TERJEMAHAN
KOMENTAR UMUM KOVENAN INTERNASIONAL HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA
DITERBITKAN OLEH DEWAN EKONOMI DAN SOSIAL PBB

KOMENTAR UMUM NO. 1 (Kutipan-kutipan)[1]

Laporan dari Negara-Negara Peserta

1. Kewajiban-kewajiban pelaporan yang tercantum dalam bagian IV *Kovenan* dirancang terutama untuk membantu setiap Negara dalam memenuhi kewajiban-kewajibannya berdasarkan *Kovenan* tersebut, selain itu, untuk memberikan suatu landasan dimana Dewan, dengan bantuan Komite, dapat melaksanakan tanggung-jawab pengawasan terhadap pemenuhan kewajiban-kewajiban oleh Negara, dan tanggung-jawab untuk memfasillitasi pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang sejalan dengan kondisi-kondisi dalam *Kovenan*. Komite berpandangan bahwa pelaporan bukanlah sekadar sebuah masalah prosedural yang dirancang hanya untuk memuaskan kewajiban formal setiap Negara ...Sebaliknya ... proses-proses persiapan dan penyerahan laporan oleh Negara dapat, dan harus benar-benar, membantu pencapaian berbagai sasaran.

2. Sasaran yang pertama, yang sangat relevan dengan laporan awal yang harus diserahkan dalam waktu dua tahun sejak *Kovenan* diberlakukan untuk negara terkait, adalah untuk memastikan diadakannya suatu peninjauan yang menyeluruh dan berkenaan dengan berbagai perundang-undangan, peraturan dan prosedur administratif nasional, dan dalam upaya untuk memastikan kemungkinan yang paling sesuai dengan *Kovenan*. Sebagai contoh, tinjauan semacam itu dapat diadakan bersama dengan masing-masing kementerian nasional atau otoritas terkait lainnya yang bertanggung jawab atas penentuan kebijakan dan penerapannya di berbagai bidang.....

---

[1] Tercantum di dalam dokumen E/1989/22

3. Sasaran yang kedua adalah untuk memastikan bahwa Negara memantau situasi yang aktual yang berkaitan dengan tiap-tiap hak secara teratur dan, karenanya menyadari sejauh mana beragam hak dapat dinikmati, atau tidak, oleh semua orang yang berada di dalam lingkup wilayahnya atau berada di bawah kekuasaannya. Berdasarkan pengalaman Komite hingga waktu ini, sangat jelas bahwa pemenuhan sasaran ini tidak dapat dicapai hanya dengan persiapan statistik atau perhitungan nasional yang terpadu, tetapi juga mensyaratkan bahwa harus ada perhatian khusus pada daerah-daerah tertentu atau kelompok atau subkelompok tertentu yang tampak rentan atau tebelakang. Dengan demikian, langkah esensial pertama untuk mendorong pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya adalah diagnosis dan pemahaman atas situasi yang ada. Komite menyadari bahwa proses pengawasan dan pengumpulan informasi ini akan memakan banyak waktu dan biaya, dan bahwa dukungan dan kerjasama internasional...mungkin akan dibutuhkan supaya Negara dapat memenuhi berbagai kewajiban terkaitnya. Jika memang ini masalahnya, dan Negara menyimpulkan tidak memiliki kapasitas untuk menjalankan proses pemantauan yang merupakan bagian integral dari proses-proses yang dirancang untuk memajukan sasaran-sasaran kebijakan publik yang disepakati dan merupakan hal yang harus ada bagi keefektifan implementasi *Kovenan*, Negara itu sebaiknya menuliskan fakta ini di dalam laporannya kepada Komite dan menyampaikan sifat dan ukuran dukungan Internasional yang dibutuhkan.

4. Sementara pemantauan dirancang untuk memberikan sebuah tinjauan rinci atas situasi yang ada, nilai utama dari tinjauan semacam itu adalah untuk menyediakan landasan bagi *elaborasi* kebijakan-kebijakan yang telah dinyatakan secara jelas dan cermat, termasuk penetapan berbagai prioritas yang mencerminkan kondisi-kondisi yang tersebut dalam *Kovenan*. Oleh sebab itu, sasaran ketiga dari proses pelaporan adalah agar Pemerintah bisa menunjukkan bahwa proses pembuatan-kebijakan yang penting sebenarnya telah dilakukan. Sementara *Kovenan* hanya mencantumkan kewajiban ini secara eksplisit dalam ayat 14 pada kasus-kasus dimana “pendidikan dasar wajib, secara cuma-cuma” belum berlaku bagi semua orang, sebuah kewajiban sejenis “untuk melaksanakan dan mengadopsi suatu perencanaan tindakan yang terinci bagi implementasi yang progresif’ dari tiap hak

yang tercantum dalam *Kovenan* itu secara jelas diimplikasikan oleh kewajiban dalam ayat 2, paragraf 1, “mengambil langkah-langkah...dengan segala cara yang sesuai....”

5. Sasaran keempat dari proses pelaporan adalah untuk memfasilitasi pengawasan publik atas berbagai kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya dan untuk mendorong terlibatnya sektor-sektor ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat dalam formulasi, implementasi, dan tinjauan atas berbagai kebijakan terkait. Dalam mempelajari laporan-laporan yang telah diserahkan hingga saat ini, Komite menerima fakta bahwa sejumlah Negara, yang mewakili sistem-sistem politik dan ekonomi yang berlainan, telah mendorong dimasukkannya beragam input oleh ornop-ornop tertentu ke dalam persiapan laporan mereka di bawah Kovenan. Negara-negara lain telah memastikan didistrubisikannya laporan-laporan mereka secara luas dengan tujuan untuk memancing komentar publik. Dengan cara ini, persiapan laporan, dan pertimbangannya pada tingkat nasional dapat sekurang-kurangnya sama bernilainya dengan dialog yang konstruktif dan diadakan pada tingkat internasional antara Komite dan wakil Negara pelapor.

6. Sasaran kelima adalah untuk membangun sebuah landasan dimana Negara itu sendiri, juga Komite, dapat secara efektif mengevaluasi seberapa besar kemajuan yang telah didapat atas realisasi kewajiban yang tercantum dalam Kovenan. Untuk tujuan ini, Negara mungkin perlu mengidentifikasikan ukuran atau tujuan yang spesifik supaya kinerja mereka di suatu daerah tertentu dapat di diukur. Dengan demikian, pentingnya penetapan tujuan-tujuan yang spesifik, contohnya, penurunan tingkat kematian bayi, vaksinasi bagi anak-anak, konsumsi kalori per orang, jumlah penduduk terlayani per satu fasilitas kesehatan, dll, sudah disepakati secara umum. Di banyak daerah, ukuran-ukuran global tidak banyak dipakai karena ukuran-ukuran nasional atau yang lebih spesifik dianggap mampu untuk memberikan indikasi kemajuan yang sangat berarti.

7. Komite ingin menekankan bahwa Kovenan tidak lepas dari pentingnya konsep “realisasi yang progresif” dari hak-hak terkait dan, karenanya, Komite mendesak

Negara agar dalam laporan periodik mereka disertakan informasi-informasi yang memperlihatkan kemajuan dari waktu ke waktu, yang berkenaan dengan realisasi hak-hak terkait secara efektif.. Selain itu, jelaslah bahwa data kualitatif, juga kuantitatif, dibutuhkan agar pengukuran situasi yang memadai dapat dilakukan.

8. Sasaran keenam adalah untuk memampukan Negara itu sendiri dalam mengembangkan suatu pemahaman yang lebih baik atas berbagai persoalan dan menanggulangi berbagai keterbatasan yang dijumpai dalam upaya untuk secara progresif merealisasikan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Karena alasan ini, Negara perlu memberikan laporan rinci mengenai semua “faktor dan kendala” yang merintangi realisasi tertentu. Proses identifikasi dan pengenalan terhadap kendala-kendala terkait akan menghasilkan kerangka-kerja dimana kebijakan-kebijakan yang tepat dapat dirancang.

9. Sasaran ketujuh adalah untuk memampukan Komite, dan Negara secara keseluruhan, untuk memfasilitasi pertukaran informasi antar Negara dan untuk membangun sebuah pemahaman yang lebih baik atas persoalan-persoalan umum yang dihadapi oleh Negara-negara, dan suatu penghargaan yang lebih mendalam terhadap ragam ukuran yang dapat digunakan untuk mendorong realisasi dari setiap hak yang tercantum dalam Kovenan secara efektif. Bagian proses ini akan pula memampukan Komite untuk mengidentifikasikan cara mana yang paling tepat, yang dapat diterapkan oleh komunitas internasional untuk membantu Negara-negara, dalam kaitannya dengan pasal 22 dan 23 Kovenan. Untuk menekankan pentingnya sasaran yang ditetapkan oleh Komite, sebuah komentar umum terpisah mengenai pasal-pasal itu akan dibahas oleh Komite di dalam sesi keempat.

KOMENTAR UMUM NO. 2

TINDAKAN-TINDAKAN BANTUAN TEKNIS INTERNASIONAL

Komite Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya PBB

HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

KOMITE HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA, komentar umum no. 2. Pedoman Bantuan Teknis Internasional (pasal 22 Kovenan) (Sidang Keempat,

1990), Kompilasi Komentar-Komentar Umum Dan Rekomendasi-Rekomendasi Umum yang Diadopsi oleh Badan Kerjasama Hak Asasi Manusia PBB, Dokumen PBB no. HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)[*].

1. Pasal 22 Kovenan menyediakan mekanisme dimana Majelis Ekonomi dan Sosial dapat membawa segala masalah yang timbul dari laporan-laporan yang ada berdasarkan Kovenan kepada badan-badan PBB yang relevan, “dimana dapat membantu badan-badan tersebut dalam memutuskan, sesuai bidang kompetensinya, sebagai sarana dari ukuran-ukuran internasional untuk membantu pelaksanaan yang progresif dari Kovenan”. Meskipun tanggungjawab umum berdasarkan pasal 22 ada pada Majelis Ekonomi dan Sosial, sangat wajar jika Komite Sosial, Ekonomi, dan Budaya untuk memainkan peranan aktif dalam memberikan saran dan bantuan kepada Majelis Ekonomi dan Sosial.
2. Rekomendasi sesuai pasal 22 dapat dibuat untuk tiap-tiap “organ PBB, organ tambahan dan organ khusus yang berhubungan dengan penyediaan bantuan teknis”. Komite menyadari bahwa ketentuan ini harus dipahami seragam termasuk oleh semua organ PBB dan badan-badan yang terlibat dalam setiap aspek kerjasama pembangunan internasional. Rekomendasi sesuai pasal 22 juga dianggap tepat untuk ditujukan antara lain kepada Sekretaris Jendral, organ tambahan seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pembangunan Sosial, dan Komisi Status Perempuan, badan lain seperti UNDP, UNICEF, dan CDP, lembaga-lembaga seperti Bank Dunia, IMF, dan setiap organ khusus seperti ILO, FAO, UNESCO, WHO
3. Pasal 22 bisa mengarah pada rekomendasi mengenai kebijakan umum atau pada rekomendasi yang berfokus pada situasi tertentu. Dalam konteks yang pertama, peranan utama Komite adalah untuk meningkatkan perhatian yang lebih besar untuk usaha-usaha promosi hak ekonomi, sosial dan budaya, melalui kerangka kerja kegiatan kerjasama pembangunan internasional yang dilakukan oleh, atau dengan bantuan, PBB dan organ-organnya. Dalam hal ini Komite mencatat bahwa Komisi Hak Asasi Manusia dan resolusinya 1989/13 tertanggal 2 maret

[*] Termuat dalam dokumen E/1990/23

1989, mengundang Komite “untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan teknis yang akan digunakan oleh berbagai organ PBB dalam bidang pembangunan sehingga tercipta kerangka langkah-langkah yang terintegrasi untuk mempromosikan penghargaan hak ekonomi, sosial dan budaya dalam kegiatan-kegiatannya”.

4. Sebagai pembahasan praktis pendahuluan, Komite mencatat bahwa segala usaha akan diberi bantuan, dan badan-badan yang relevan akan diberi informasi, jika mereka memiliki perhatian yang besar terhadap kerja Komite. Meskipun mengakui bahwa perhatian tersebut dapat terlihat dalam berbagai hal, Komite mengamati bahwa kehadiran badan PBB yang representatif dalam empat sesi pertamanya, kecuali ILO, UNESCO, dan WHO, sangat rendah. Bersamaan dengan itu, bahan-bahan yang relevan dan informasi tertulis hanya diterima dari beberapa badan khusus saja. Komite menyadari bahwa pemahaman yang mendalam akan pentingnya hak ekonomi, sosial dan budaya dalam konteks kerjasama internasional dapat difasilitasi melalui interaksi yang besar antara Komite dan badan khusus yang sesuai. Setidaknya, hari diskusi umum mengenai masalah khusus, dimana Komite melaksanakan pada tiap sesinya, memberikan konteks yang ideal dimana perbedaan pandangan yang secara potensial bisa produktif dapat berlangsung.
5. Dalam masalah yang lebih luas mengenai promosi penghormatan Hak Asasi Manusia dalam konteks aktivitas pembangunan, Komite sejauh ini hanya melihat sedikit bukti dari upaya yang dilakukan oleh organ-organ PBB. Komite menyambut baik inisiatif yang diambil bersama-sama oleh Pusat Hak Asasi Manusia dan UNDP dalam memonya kepada Perwakilan PBB dan pejabat lainya sesuai bidangnya, untuk meminta “saran dan nasehat, khususnyasehubungan dengan kemungkinan bentuk kerja sama dalam proyek [nama proyek] yang sedang berlangsung yang mempunyai dimensi Hak Asasi Manusia atau dalam saran dan bentuk lain sebagai respon pada keinginan pemerintah tertentu”, Komite juga diberitahukan mengenai usaha jangka panjang yang dilakukan oleh ILO, untuk mengkaitkan antara standar Hak Asasi Manusia dan internasional tenaga kerja pada aktivitas kerjasama teknisnya.

6. Sehubungan dengan aktivitas tersebut, terdapat dua prinsip umum yang penting. Pertama adalah bahwa dua bentuk Hak Asasi Manusia adalah tidak bisa dipisahkan dan saling tergantung. Ini berarti usaha untuk mempromosikan satu set hak asasi juga harus memperhatikan hak yang lainnya. Badan PBB yang terlibat dalam promosi hak ekonomi, sosial dan budaya harus melakukan upaya terbaiknya untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan mereka telah sesuai dengan konsisten dan pemenuhan hak sipil dan politik. Dengan istilah negatif hal ini berarti bahwa badan internasional harus menghindari proyek dimana, sebagai contoh, menggunakan pekerja paksa yang bertentangan dengan standar internasional, atau melakukan diskriminasi terhadap individu dan kelompok yang bertentangan dengan Kovenan, atau berkaitan dengan pemindahan orang-orang dalam skala yang luas tanpa adanya ketentuan yang memadai mengenai kompensasi dan perlindungan. Dalam istilah yang positif, ini berarti bahwa, jika dimungkinkan, mungkin badan khusus harus bertindak sebagai pendukung dari proyek-proyek atau pendekatan-pendekatan, yang memberikan kontribusi tidak hanya terhadap pertumbuhan ekonomi atau tujuan lainya yang lebih luas, juga memperluas pemenuhan keseluruhan hak asasi manusia.
7. Prinsip kedua adalah bahwa aktivitas kerjasama pembangunan tidak secara langsung berperan dalam promosi hak ekonomi, sosial dan budaya. Setiap kegiatan yang dilakukan atas nama “pembangunan” telah dianggap sebagai salah rancangan dan bahkan kontra produktif dalam kerangka Hak Asasi Manusia. Guna mengurangi problem yang seperti ini, masalah-masalah yang dibahas dalam Kovenan harus, jika memungkinkan dan sesuai, diberikan pertimbangan yang khusus dan hati-hati.
8. Meskipun terdapat arti penting dalam pengintegrasian titik fokus Hak Asasi Manusia dalam kegiatan pembangunan, benarlah bahwa usulan-usulan integrasi tersebut dapat dengan mudah bertahan pada level umum. Sehingga, dalam rangka mendorong pelaksanaan prinsip-prinsip yang ada pada pasal 22 Kovenan, Komite berharap untuk memberi perhatian pada tindakan-tindakan berikut ini dimana bisa menjadi bahan pertimbangan oleh badan khusus yang relevan :
    a. Sebagai permasalahan yang prinsipil, organ PBB dan badan-badan PBB harus secara khusus mengakui hubungan erat yang harus dibentuk antara aktivitas

pembangunan dan usaha untuk mempromosikan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia secara umum dan hak ekonomi, sosial, serta budaya khususnya. Komite mencatat dalam hal ini kegagalan ketiga Strategi Dekade Pembangunan PBB yang pertama dalam mengakui hubungan tersebut dan mendesak agar strategi keempat, yang akan diadopsi pada tahun 1990, untuk meralat kesalahan tersebut.

b. Badan khusus PBB harus memberikan pertimbangan pada usulan, yang dibuat Sekretaris Jendral pada laporan tahun 1979[1], bahwa "pernyataan dampak terhadap Hak Asasi Manusia" harus menjadi prasyarat yang disiapkan dalam hubungan dengan semua aktivitas penting kerjasama pembangunan.

c. Pelatihan atau penjelasan yang diberikan pada personel proyek dan personel lainnya dari Badan khusus PBB harus mencakup komponen yang berhubungan dengan standar dan prinsip Hak Asasi Manusia.

d. Tiap usaha harus dilakukan, pada tiap fase proyek pembangunan, untuk menjamin bahwa hak yang ada di Kovenan benar-benar diperhatikan. Hal ini juga akan berlaku, sebagai contoh, dalam pemetaan awal kebutuhan prioritas tiap Negara tertentu, dalam identifikasi proyek tertentu, dalam perencanaan proyek, dalam pelaksanaan proyek, dan pada evaluasi final.

9. Masalah yang telah menjadi perhatian khusus Komite dalam kajian laporan Negara adalah dampak merugikan dari beban utang dan tindakan-tindakan penyesuaian lain dalam pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya pada banyak Negara. Komite mengakui bahwa program-program penyesuaian akan seringkali tidak dapat dihindarkan dan hal ini akan seringkali berkaitan dengan banyak penghematan. Dalam kondisi tersebut, bagaimanapun juga, usaha-usaha untuk melindungi hak ekonomi, sosial dan budaya yang paling dasar semakin penting. Negara penandatangan Kovenan, juga badan PBB yang relevan harus melakukan suatu usaha tertentu untuk menjamin bahwa perlindungan secara maksimun dapat dimungkinkan, berada dalam kebijakan dan program yang

[1] "Dimensi internasional hak atas pembangunan sebagai suatu hak asasi manusia dalam kaitannya dengan hak asasi lainnya didasarkan pada kerjasama internasional, termasuk hak atas perdamaian, dengan mempertimbangkan prasyarat dari tata ekonomi internasional yang baru serta kebutuhan

dirancang untuk melaksanakan penyesuaian. Pendekatan tersebut, yang seringkali dinyatakan sebagai “penyesuaian dengan wajah kemanusiaan” atau sebagai promosi “pembangunan berdimensi kemanusiaan” mengharuskan bahwa tujuan dari perlindungan Hak Asasi Manusia masyarakat miskin dan rentan harus menjadi tujuan utama dari penyesuaian ekonomi. Bersamaan dengan itu, tindakan internasional untuk menangani krisis utang harus memperhatikan kebutuhan perlindungan hak ekonomi, sosial dan budaya melalui, antara lain, kerjasama internasional. Dalam banyak situasi, hal ini mungkin mengacu pada kebutuhan prakarsa-prakarsa penting untuk pemulihan utang.

10. Akhirnya, Komite berharap untuk menarik perhatian pada kesempatan penting yang diberikan pada Negara penandatangan, sesuai pasal 22 Kovenan, untuk mengidentifikasi dalam laporannya segala kebutuhan tertentu yang mungkin mereka miliki dalam hal bantuan teknis atau kerjasama pembangunan.

KOMENTAR UMUM no. 03

SIFAT-SIFAT KEWAJIBAN NEGARA ANGGOTA

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Komentar Umum 3, Sifat-sifat Kewajiban Negara Anggota (Pasal 2, Paragraf 1 Kovenan) (Sidang Kelima, 1990), Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang diadopsi oleh Lembaga Perjanjian Hak Asasi Manusia, Dok PBB HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

1. Pasal 2 mempunyai nilai penting bagi pemahaman Kovenan secara utuh serta harus dianggap mempunyai suatu kaitan dinamis dengan ketentuan-ketentuan lain yang ada dalam Kovenan. Pasal ini menjelaskan mengenai sifat-sifat kewajiban hukum umum yang harus dilaksanakan oleh negara-negara penandatangan Kovenan. Kewajiban-kewajiban itu termasuk apa yang didefinisikan (sesuai dengan hasil kerja Komisi Hukum Internasional) sebagai kewajiban perilaku dan kewajiban atas hasil. Meski kadang-kadang terdapat

---

fundamental manusia” (E/CN.4/1334, paragraf 314).

penitikberatan terhadap perbedaan antara formulasi yang digunakan dalam ketentuan ini dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik, kesamaan-kesamaan yang signifikan diantara keduanya tidak selalu diakui. Misalnya, meskipun Kovenan menetapkan ketentuan mengenai perwujudan yang bersifat progresif serta mengakui adanya keterbatasan yang diakibatkan oleh kurangnya sumber daya, Kovenan juga membebankan beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan secepatnya. Dari kewajiban-kewajiban ini, dua diantaranya mempunyai arti penting dalam memahami sifat-sifat kewajiban negara anggota secara tepat. Salah satu diantaranya, yang akan dikaji dalam Komentar Umum yang terpisah, dan akan dibahas sidang keenam Komite, adalah "kewajiban untuk menjamin bahwa" hak-hak yang berkaitan "akan dilaksanakan tanpa diskriminasi...".

2. Lainnya adalah kewajiban dalam Pasal 2 (1) "untuk mengambil langkah-langkah", yang dalam arti sesungguhnya tidak dapat dibatasi oleh penafsiran-penafsiran yang lain. Arti sesungguhnya dari frasa ini juga dapat diukur dengan melihat beberapa versi bahsa yang berbeda. Dalam bahasa Inggris, kewajibannya "mengambil langkah-langkah", dalam bahasa Perancis adalah "melaksanakan" (*s'engange...agir*) dan dalam bahasa Spanyol adalah "mengambil tindakan-tindakan" (*a adoptar medidas*). Sehingga, meskipun perwujudan keseluruhan dari hak-hak itu dapat dicapai secara progresif, langkah-langkah menuju pemenuhan itu harus dilakukan dalam waktu yang sesegera mungkin setelah pemberlakuan Kovenan oleh Negara yang berkaitan. Langkah-langkah itu harus dilaksanakan secara seksama, konkrit dan ditujukan secara jelas untuk memenuhi kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan.
3. Cara-cara yang digunakan untuk memenuhi kewajiban "mengambil langkah-langkah" ini dicantumkan dalam Pasal 2(1), yaitu "semua cara yang dianggap layak, termasuk khususnya pengambilan tindakan-tindakan legislatif". Komite menyadari bahwa dalam banyak hal, peraturan perundangan sangat dibutuhkan, dan bahkan dalam beberapa kasus tidak bisa ditinggalkan. Misalnya, mungkin akan sangat sulit untuk menentang praktek diskriminasi secara efektif tanpa adanya landasan hukum untuk tindakan-tindakan yang diperlukan. Dalam bidang seperti kesehatan, perlindungan ibu dan anak, dan pendidikan, demikian

juga halnya masalah-masalah yang diatur dalam pasal 6 sampai 9, peraturan perundangan mungkin adalah unsur yang tidak bisa ditinggalkan untuk berbagai tujuan.

4. Komite memperhatikan bahwa Negara-negara anggota secara umum telah secara bersungguh-sungguh menunjukkan beberapa tindakan legislatif yang telah mereka ambil dalam permasalahan ini. Meski demikian, Komite ingin menekankan bahwa, pengambilan tindakan legislatif ini, seperti yang diharapkan oleh Kovenan, bukanlah merupakan kewajiban terakhir Negara anggota. Malahan, frasa “semua cara yang dianggap layak” haruslah diberikan arti yang sesungguhnya. Meskipun setiap Negara anggota harus memutuskan cara mana yang paling layak dilaksanakan untuk setiap hak itu dalam suatu kondisi tertentu, “standar kelayakan” dari cara ini tidak selalu timbul dengan sendirinya. Oleh karena itu, diharapkan laporan dari Negara anggota akan menunjukkan bukan hanya tindakan-tindakan yang telah dilaksanakan, tetapi juga landasan yang mereka anggap paling “layak” untuk keadaan tersebut. Meski demikian, keputusan terakhir mengenai apakah seluruh tindakan yang layak itu telah dilaksanakan adalah merupakan keputusan Komite.
5. Diantara tindakan yang dianggap layak, selain peraturan perundangan, adalah ketentuan mengenai ganti rugi yudisial yang berkaitan dengan hak-hak itu, ketentuan mana dianggap dapat diterima dalam sistem hukum nasional. Komite mencatat bahwa pemenuhan hak-hak yang diakui, tanpa diskriminasi, akan sering meningkat dengan baik, melalui ketentuan-ketentuan yudisial atau ganti rugi efektif lainnya. Sesungguhnya, Negara-negara anggota yang menjadi penandatangan dari Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik telah diwajibkan (sesuai dengan pasal 2 (paragraf 1 dan 3), pasal 3 dan 26) dari Kovenan itu untuk menjamin bahwa setiap orang yang haknya atau kebebasannya (termasuk hak atas perlakuan yang sama dan non-diskriminasi) yang diakui oleh Kovenan itu telah terlanggar, “akan mendapatkan ganti rugi yang efektif” (pasal 2(3)(a)). Selain itu, banyak ketentuan dalam Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, termasuk pasal 3, 7(a)(i), 8, 10(3), 13(2)(a),(3) dan (4) serta pasal 15 (3) yang mungkin dapat segera dilaksanakan oleh lembaga yudisial atau lembaga lain di banyak sistem hukum nasional. Pendapat-pendapat yang mengatakan

bahwa ketentuan-ketentuan semacam ini secara inheren tak bisa terlaksana tidak akan bisa bertahan.

6. Ketika suatu kebijakan khusus yang ditujukan untuk perwujudan hak-hak yang diatur dalam Kovenan telah ditetapkan dalam bentuk peraturan perundangan, Komite minta untuk diberi informasi mengenainya, diantaranya, apakah kebijakan itu menciptakan hak bertindak atas nama perorangan atau kelompok-kelompok yang merasa bahwa hak-hak mereka belum teperwujudankan secara penuh. Dalam kasus dimana pengakuan konstitusional telah diberikan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tertentu, atau dimana ketentuan-ketentuan dalam Kovenan telah dimasukkan secara langsung ke dalam hukum nasional, Komite berharap untuk mendapatkan informasi mengenai sejauh mana hak-hak ini dapat diterima secara hukum (misalnya, apakah bisa digugat/dituntut di depan sidang pengadilan). Komite juga ingin menerima informasi khusus apabila dalam suatu waktu ketentuan-ketentuan konstitusional mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya telah mengalami pelemahan atau perubahan yang signifikan.
7. Tindakan-tindakan yang juga dianggap “layak” untuk pemenuhan pasal 2(1) termasuk, meskipun tidak terbatas pada, tindakan-tindakan administratif, finansial, pendidikan dan sosial.
8. Komite mencatat bahwa usaha-usaha untuk “mengambil langkah...dengan semua tindakan yang dianggap layak termasuk khususnya pengambilan tindakan legislatif” tidaklah membutuhkan suatu bentuk pemerintahan atau sistem ekonomi tertentu untuk digunakan sebagai sarana pelaksanaan langkah-langkah tersebut, hanya bila sistem itu bersifat demokratis dan oleh karena itu seluruh hak asasi manusia dihormati. Sehingga, dalam tataran sistem politik dan ekonomi Kovenan adalah netral dan prinsip-prinsipnya tidak bisa secara cepat dijelaskan sebagai hanya didasarkan pada kebutuhan terhadap, atau keinginan atas adanya sistem sosialis atau kapitalis, atau gabungan diantaranya, dijalankan secara terpusat, kebebasan ekonomi, atau atas pendektan-pendekatan tertentu lainnya. Dalam hal ini, komite menegaskan kembali bahwa hak-hak yang tercantum dalam Kovenan bisa diperwujudankan dalam sistem ekonomi dan politik yang berbeda-beda dengan syarat bahwa sifat saling bergantung dan

ketakterpisahan dari kedua jenis hak asasi manusia, seperti ditegaskan dalam pembukaan Kovenan, diakui dan direfleksikan dalam sistem-sistem tersebut. Komite juga mencatat keterkaitan dalam hal ini dengan hak-hak asasi yang lain, dan khususnya hak atas pembangunan.

9. Kewajiban atas hasil yang utama yang dicerminkan oleh pasal 2 (1) adalah untuk mengambil langkah “dengan tujuan untuk mencapai secara progresif perwujudan penuh dari hak-hak yang diakui” dalam Kovenan. Kata-kata “perwujudan progresif” sering digunakan untuk menjelaskan maksud dari frasa ini. Konse perwujudan progresif menunjukkan kesadaran atas fakta bahwa perwujudan penuh dari seluruh hak-hak ekonomi sosial dan budaya umumnya tidak bisa dicapai dalam jangka waktu yang singkat. Dalam pegertian ini, kewajiban ini berbeda secara siknifikan dengan apa yang tercantum dalam pasal 2 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik dimana termasuk suatu kewajiban untuk menghormati dan menjamin pelaksanaan hak-hak dalam Kovenan itu dengan segera. Bagaimanapun juga, fakta bahwa perwujudan bertahap, atau dengan kata lain secara progresif, telah diatur dalam Kovenan tidak bisa diartikan sebagai meniadakan kewajiban dalam arti yang seutuhnya. Ini dalam satu pihak adalah suatu sarana fleksibel yang diperlukan, menggambarkan realita dari dunia nyata dan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara dalam menjamin perwujudan penuh Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Di fihak lain, frasa itu harus dipahami dalam lingkup tujuan keseluruhan, atau dasar alasan, dari Kovenan yaitu untuk membentuk kewajiban-kewajiban bagi negara-negara anggota dengan tujuan perwujudan penuh dari hak-hak yang tercantum di dalamnya. Oleh karena itu, Kovenan membebankan suatu kewajiban untuk bergerak secara cepat dan seefektif mungkin menuju tujuan itu. Kemudian segala tindakan yang bersifat retrogresif (kemunduran) dalam hal ini membutuhkan suatu pertimbangan yang hati-hati dan memperoleh pembenaran dengan acuan keseluruhan hak yang diatur dalam Kovenan dan dalam konteks bahwa seluruh sumber daya yang tersedia telah dipergunakan.
10. Berdasarkan atas banyak pengalaman yang didapatkan oleh Komite, juga oleh lembaga yang mendahuluinya, melalui lebih dari satu dekade memeriksa laporan Negara-negara anggota, Komite berpendapat bahwa kewajiban pokok minimum

untuk menjamin pemenuhan, setidaknya, tingkat terendah dari setiap Hak-hak itu adalah merupakan kewajiban dari seluruh Negara anggota. Sehingga misalnya suatu Negara anggota dimana banyak orang mengalami kesulitan mendapatkan bahan makanan pokok, perawatan kesehatan dasar, perumahan dasar, atau pendidikan dasar, maka sepertinya, Negara tersebut gagal memenuhi kewajibannya seperti yang digariskan oleh Kovenan. Jika Kovenan dipahami dengan pengertian bahwa tidak perlu memenuhi kewajiban-kewajiban inti itu, maka pengertian seperti itu jelas-jelas meniadakan landasan falsafahnya. Dalam pengertian yang sama, harus dicatat pula bahwa semua pemeriksaan tentang apakah suatu negara telah memenuhi kewajiban inti minimumnya atau tidak harus mempertimbangkan keterbatasan sumber daya di negara itu. Pasal 2 (1) mewajibkan setiap negara anggota untuk mengambil langkah-langkah yang perlu "dengan seluruh sumber daya yang ada padanya". Dalam rangka mengaitkan antara kegagalannya untuk memenuhi kewajiban minimumnya dengan keterbatasan sumber daya, suatu negara anggota harus bisa menunjukkan bahwa segala usaha telah dilakukan dengan menggunakan semua sumber daya yang ada padanya untuk memenuhi, sebagai prioritas, kewajiban-kewajiban minimum itu.

11. Meski demikian, Komite ingin menekankan bahwa meskipun terdappat suatu kekurangan sumber daya yang nyata, negara anggota tetap berkewajiban untuk terus menerus menjamin kemungkinan paling luas atas pemenuhan hak-hak itu dalam keadaan yang demikian. Kemudian, kewajiban untuk memantau perkembangan perwujudan, atau lebih khususnya tidak ter perwujudankannya, Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, serta untuk menyusun strategi dan program untuk mempromsikannya, tidak bisa ditiadakan sebgai akibat dari keterbatasan sumber daya itu. Komite telah membahas permasalahan-permasalahan ini dalam komentar umum 1 (1989).
12. Pada saat yang sama, Komite menegaskan fakta bahwa, meskipun dalam keadaan keterbataan sumber daya yang bersifat gawat, apakah disebabkan oleh suatu proses penyesuaian, resesi ekonomi, atau oleh faktor-faktor lain, kelompok-kelompok rentan dalam komunitas tetap bisa, atau lebih tepatnya harus, dilindungi dengan pelaksanaan program yang secara relatif tidak membutuhkan banyak biaya. Untuk mendukung pendekatan ini, Komite

mengambil catata dari analisa UNICEF yang berjudul : "*Adjusment with a human face : protecting the vulnerable and promoting growth*"[1], analisa UNDP dalam *Human Development Report* 1990[2] , serta analisa Bank Dunia dalam *World Development Report 1990*[3].

13. Unsur terakhir dari pasal 2 (1) yang harus diperhatikan adalah, bahwa seluruh anggota harus "mengambil langkah-langkah, secara individual dan melalui kerjasama dan bantuan Internasional, terutama dalam konteks ekonomis dan teknis...".Komite mencatat bahwa frasa "dengan seluruh sumber daya yang dari padanya" dimaksudkan oleh para perancang Kovenan dengan mengacu baik kepada sumber daya domestik negara maupun sumber daya yang berasal dari bantuan maupun kerjasama Internasional. Kemudian peran pokok dari kerjasama semacam itu dalam memfasilitasi perwujudan penuh hak-hak ini lebih jauh ditekankan dengan ketentuan-ketentuan spesifik yang diatur dalam pasal 11, 15, 22 dan 23. Pada pasal 22 Komite telah memberikan perhatian, dalam komentar umum 2 (1990), terhadap beberapa kesempatan dan tanggung jawab dalam kaitannya dengan kerjasama Internasional. Pasal 23 juga secara spesifik menunjukkan bahwa "pemberian bantuan teknis" juga aktivitas-aktivitas yang lain, sebagai salah satu cara "tindakan Internasional untuk pemenuhan hak-hak yang diakui oleh ...".
14. Komite ingin menekankan bahwa sesuai dengan pasal 55 dan 56 Piagam PBB, dan prinsip-prinsip yang duakui dalam hukum Internasional, dan dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Kovenan, kerjasama Internasional untuk pembangunan, dan oleh karenanya untuk perwujudan dari, Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya, adalah kewajiban dari segala Bangsa. Kewajiban ini khususnya dibebankan kepada negara-negara yang mampu memberikan bantuan kepada negara lain. Komite secara khusus mencatat pentingnya Deklarasi Hak atas Pembangunan yang diadopsi oleh Sidang Umum dalam Resolusinya nomor 41/128 tanggal 4 Desember 1986, dan keinginan agar negara-negara anggota mematuhi seluruh prinsip yang diakui di dalamnya. Komite menekankan bahwa

[1] G.A. Cornia , R. Jolly and F. Stewart, ed., Oxford, Clarendon Press, 1987.
[2] Oxford, Oxford University Press, 1990.
[3] Oxford, Oxford University Press, 1990.

dalam hal ketiadaan suatu program bantuan dan kerjasama Internasional aktif oleh negara-negara yang bisa melaksanakannya, perwujudan penuh dari Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya akan tetap menjadi suatu harapan yang tak terpenuhi di banyak negara lainnya. Dalam hal ini Komite mengingatkan kembali pada komentar umumnya nomor 2 (1990).

KOMENTAR UMUM 4

Hak atas Tempat Tinggal yang Layak (Pasal 11 [1]

Perjanjian Internasional atas Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

1. Menurut pasal 11 (1) Perjanjian, Negara "mengenali hak setiap orang untuk memperoleh standar hidup yang layak bagi dirinya sendiri dan keluarganya, termasuk pangan, pakaian, dan tempat tinggal, juga peningkatan kondisi-kondisi hidup yang berkelanjutan." Hak asasi manusia atas tempat tinggal yang layak, yang dengan demikian ditarik dari standar hidup yang layak, adalah sumber penikmatan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

2. Komite telah mampu mengumpulkan informasi seputar hak ini. Sejak 1979, Komite dan para pendahulunya telah mempelajari berbagai laporan yang berkaitan dengan hak atas tempat tinggal yang layak. Komite juga telah mengadakan sebuah diskusi-sehari mengenai topik ini dalam sesi-sesi ketiga (baca E1989/22, par. 312) dan keempat (EI990/23, par. 281-285. Selain itu, Komite telah secara cermat mencatat informasi yang dihasilkan oleh the International Year of Shelter for the Homeless (1987) termasuk the Global Strategy for Shelter to the Year 2000 yang dicantumkan oleh Majelis Umum dalam resolusi 42/191 tertanggal 11 December 1987.[1] Komite juga telah meninjau berbagai laporan dan dokumentasi lain oleh Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan terhadap Kelompok-kelompok Minoritas.[2]

[1] Catatan Resmi Majelis Umum, Sesi ke Empatpuluh tiga, Lampiran No.8, lampiran {A/43/8/ Lamp.l).

[2] Komisi Hak Asasi Manusia resolusi 1986/36 dan 1987/22; laporan oleh Mr. Danilo Turk, Reporter Khusus Sub-Komisi {E/CN.4/Sub.2/1990/19, par.108- 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, par. 137- 139); baca juga Sub-Komisi resolusi 1991/26.

3. Walau banyak instrumen internasional berfokus pada dimensi-dimensi pandang yang saling berbeda atas hak atas tempat tinggal yang layak,[3] pasal 11 (1) Perjanjian adalah yang paling luas cakupannya dan mungkin yang paling penting dibanding kondisi-kondisi relevan lainnya.

4. Di luar fakta bahwa komunitas internasional telah sering menyatakan pentingnya sikap menghormati hak atas tempat tinggal yang layak, masih terdapat jurang lebar yang mengganggu antara standar-standar yang ditetapkan dalam pasal 11 (1) Perjanjian dengan situasi yang masih terjadi di berbagai belahan dunia. Karena persoalan-persoalan itu kerap bersifat akut di sejumlah negara sedang-berkembang yang berdiri menentang sumber-sumber daya besar dan tekanan-tekanan lainnya, Komite mengamati bahwa persoalan-persoalan yang signifikan mengenai ketunawismaan dan tempat tinggal yang tidak layak juga terjadi di sejumlah kelompok masyarakat yang paling berkembang secara ekonomi. PBB memperkirakan bahwa terdapat 100 juta orang tunawisma di seluruh dunia dan lebih dari satu milyar orang dengan tempat tinggal yang tidak layak.[4] Tidak ada indikasi bahwa angka ini mengalami penurunan. Jelaslah bahwa tidak ada satu pun Negara yang bebas dari persoalan-persoalan signifikan yang berkaitan dengan hak atas tempat tinggal.

5. Dalam sejumlah contoh, laporan Negara yang dipelajari oleh Komite telah mengenali dan menjabarkan kendala-kendala dalam memastikan hak atas tempat tinggal yang layak. Bagaimanapun juga, bagian terpenting dari informasi yang tersedia tidak cukup untuk memampukan Komite untuk memperoleh sebuah gambaran situasi yang memadai di Negara terkait. Oleh karena itu, sasaran dari Komentar Umum ini adalah untuk mengenali sebagian dari isu-isu utama yang oleh Komite dinilai penting dalam kaitannya dengan hak ini.

---

[3] Untuk contoh, baca pasal 25 {1) *Universal Declaration on Human Rights*, pasal 5 {e) {iii) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, pasal 14 {2) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, pasal 27 {3) Konvensi Hak Anak, pasal 10 *Declaration on Social Progress and Development*, bagian 111 {8) dari *Declaration on Human Settlements* di Vancouver, 1976 {Diambil dari *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements* {Publikasi PBB, Sales No. E. 76.1V .7 dan corrigendum, bab. 1), pasal 8 { 1) *Declaration on the Right to Development* dan *ILO Recommendation Concerning Workers' Housing*, 1961 {No.115).

[4]

6. Hak atas tempat tinggal yang layak berlaku untuk semua orang. Karena rujukan atas kata “dirinya sendiri dan keluarganya” (“himself and his family") mencerminkan asumsi atas pola peranan dan aktivitas ekonomi berdasar gender yang umum diterima pada tahun 1966 saat Perjanjian ini disepakati, kata-kata tersebut tidak boleh diinterpretasikan saat ini sebagai batasan apa pun atas tingkat aplikabilitas dari hak bagi individu atau kepala keluarga perempuan atau kelompok-kelompok sejenisnya. Konsep “keluarga” harus dipahami secara luas. Selain itu, individu-individu, seperti halnya keluarga, harus memiliki tempat tinggal yang layak tanpa mempertimbangkan faktor umur, status ekonomi, kelompok atau afiliasi, dan sebagainya. Pada khususnya, penikmatan atas hak ini harus, dalam kaitannya dengan pasal 2 (2) Perjanjian, tidak melibatkan segala bentuk diskriminasi.

----------Page Missing ----------

.....increases. In societies where natural materials constitute the chief sources of building materials for housing, steps should be taken by States parties to ensure the availability of such materials;

(d) Layak huni. Tempat tinggal yang memadai haruslah layak dihuni, artinya dapat memberi penghuninya ruangan yang layak dan dapat melindungi mereka dari cuaca dingin, lembab, panas, hujan, angin, atau ancaman-ancaman bagi kesehatan, bahaya fisik bangunan, dan vektor penyakit. Keamanan fisik penghuni harus pula terjamin. Komite mendorong Negara untuk secara menyeluruh menerapkan Prinsip Rumah Sehat yang disusun oleh WHO yang menggolongkan tempat tinggal sebagai faktor lingkungan yang paling sering dikaitkan dengan kondisi-kondisi penimbul penyakit berdasarkan berbagai analisis epidemiologi; yaitu, tempat tinggal dan kondisi kehidupan yang tidak layak dan kurang sempurna selalu berkaitan dengan tingginya tingkat kematian dan ketidaksehatan.

(e) Aksesibilitas. Tempat tinggal yang layak harus dapat diakses oleh semua orang yang berhak atasnya. Kelompok-kelompok yang kurang beruntung seperti halnya manula, anak-anak, penderita cacat fisik, penderita sakit stadium akhir, penderita HIV-positif, penderita sakit menahun, penderita cacat mental, korban bencana alam, penghuni kawasan rawan bencana, dan lain-lain harus diyakinkan untuk memprioritaskan lingkungan tempat tinggal mereka. Undang-undang dan kebijakan-kebijakan (tentang masalah perumahan) harus mencakup kebutuhan kelompok-kelompok ini akan tempat tinggal. Di banyak Negara, perluasan akses tanah untuk segmen-segmen masyarakat yang tidak mempunyai tanah atau dimiskinkan harus dijadikan tujuan utama kebijakan itu. Kewajiban-kewajiban pemerintah harus dikembangkan dengan sasaran untuk memperkuat hak setiap orang atas hunian yang aman untuk hidup secara damai dan bermartabat, termasuk akses tanah sebagai sebuah hak;

(f) Lokasi. Tempat tinggal yang layak harus berada di lokasi yang terbuka terhadap akses pekerjaan, pelayanan kesehatan, sekolah, pusat kesehatan anak, dan fasilitas-fasilitas umum lainnya. Hal ini berlaku baik di kota besar maupun kawasan pinggiran dimana tuntutan biaya temporer dan finansial untuk pergi dan dari tempat kerja dapat dinilai terlalu tinggi bagi anggaran belanja keluarga prasejahtera. Di samping itu, rumah hendaknya tidak didirikan di lokasi-lokasi yang telah atau atau akan segera terpolusi, yang mengancam hak untuk hidup sehat para penghuninya.

(g) Kelayakan budaya. Cara rumah didirikan, material bangunan yang digunakan, dan kebijakan-kebijakan yang mendukung kedua unsur tersebut harus memungkinkan pernyataan identitas budaya dan keragaman tempat tinggal. Berbagai aktivitas yang ditujukan bagi peningkatan dan modernisasi dalam lingkungan tempat tinggal harus dapat memastikan bahwa dimensi-dimensi budaya dari tempat tinggal tidak dikorbankan, dan bahwa, fasilitas-fasilitas berteknologi modern, *inter alia*, juga telah dilengkapkan dengan semestinya.

9. Sebagaimana tertulis di atas, hak atas tempat tinggal yang layak tidak boleh dipandang lepas dari hak asasi manusia lain yang tercantum dalam dua Perjanjian Internasional dan instrumen-instrumen internasional lainnya. Rujukan atas

konsep martabat manusia dan prinsip-prinsip non-diskriminasi telah disusun. Selain itu, penikmatan penuh atas hak-hak lainnya—seperti hak untuk berekspresi, hak untuk berasosiasi (misalnya, para penyewa dan kelompok-kelompok berbasis komunitas lainnya), hak untuk menetap, dan hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan publik—sangat diperlukan supaya hak atas tempat tinggal yang layak dapat direalisasikan dan dipertahankan oleh seluruh kelompok masyarakat. Di samping itu, hak untuk menolak perlakuan yang sewenang-wenang atau tindakan yang melanggar hukum atas privasi, keluarga, rumah, atau korespondensi adalah dimensi yang paling penting dalam pengenalan hak atas tempat tinggal yang layak.

10. Di luar kondisi perkembangan negara mana pun, terdapat langkah-langkah yang harus segera diambil. Sebagaimana dibahas dalam *Global Strategy for Shelter* dan analisis-analisis internasional lainnya, banyak ukuran yang diperlukan untuk mengangkat hak atas tempat tinggal yang layak ternyata hanya membutuhkan abstain-nya Pemerintah dalam praktek-praktek tertentu dan sebuah komitmen untuk memfasilitasi prinsip “swadaya” bagi kelompok-kelompok yang terpengaruh. Apabila langkah-langkah semacam itu dinilai melampaui batas ketersediaan sumber daya maksimal, sebuah permohonan harus diajukan sesegera mungkin untuk memperoleh kerja-sama internasional sehubungan dengan pasal 11 (1), 22, dan 23 Perjanjian, dimana hal ini juga harus diinformasikan kepada Komite.

11. Negara harus memberikan prioritas pada kelompok-kelompok masyarakat yang kondisi kehidupannya memprihatinkan itu dengan memberi mereka pertimbangan tertentu. Kebijakan dan undang-undang tidak dirancang bagi kelompok-kelompok masyarakat yang telah mapan dengan mengorbankan lainnya. Komite menyadari bahwa faktor-faktor eksternal dapat mempengaruhi hak untuk meningkatkan kondisi hidup yang berkelanjutan, dan bahwa di banyak Negara, topik kondisi hidup ditolak pada tahun 1980-an. Walau demikian, sebagaimana dicantumkan oleh Komite pada Komentar Umum 2 (1990) (E/1990/23, lamp. III), meskipun secara eksternal menimbulkan persoalan, kewajiban-kewajiban di bawah Perjanjian tetap dilaksanakan dan mungkin menjadi jauh lebih relevan

dibandingkan pada saat krisis ekonomi. Di mata Komite, merosotnya kondisi hidup dan tempat tinggal, yang secara langsung diakibatkan oleh putusan-putusan kebijakan dan undang-undang oleh Negara, dan di tengah absennya ukuran-ukuran imbangan yang mengiringi , dianggap tidak sejalan dengan kewajiban-kewajiban di bawah Perjanjian.

12. Karena sarana-sarana yang paling cocok untuk mencapai realisasi penuh atas hak atas tempat tinggal yang layak akan berbeda pada masing-masing Negara, Perjanjian dengan jelas menetapkan bahwa tiap Negara harus mengambil langkah-langkah untuk meraih tujuan. Hal ini membutuhkan pelaksanaan suatu strategi perumahan nasional yang, sebagaimana tercantum dalam paragraf 32 *Global Strategy for Housing*, "menetapkan sasaran-sasaran peningkatan kondisi tempat tinggal, mengidentifikasi sumber-sumber daya yang tersedia untuk meraih tujuan-tujuan ini dan metode pemanfaatannya yang paling efektif, dan menetapkan berbagai tanggung-jawab dan kerangka waktu bagi implementasi ukuran-ukuran yang dibutuhkan." Karena alasan relevansi dan keefektifan, juga untuk memastikan dihormatinya hak asasi manusia lainnya, strategi harus merefleksikan pembicaraan dengan, dan keterlibatan dari, semua pihak yang terpengaruh, termasuk orang-orang tunawisma, orang-orang dengan tempat tinggal yang tidak layak, dan orang-orang lain yang menghadapi kondisi serupa. Terlebih lagi, langkah-langkah harus diambil untuk memastikan adanya koordinasi antara berbagai kementerian dan otoritas lokal serta regional untuk menyelaraskan kebijakan-kebijakan terkait (ekonomi, pertanian, lingkungan hidup, energi, dsb.) dengan kewajiban-kewajiban di bawah pasal 11 Perjanjian.

13. Pengawasan situasi yang efektif terhadap kondisi perumahan adalah kewajiban lain yang harus segera dilaksanakan. Supaya sebuah Negara dapt memenuhi kewajibannya di bawah pasal 11 (1), penting bagi Negara itu untuk menunjukkan, *inter alia*, bahwa Negara tersebut telah mengambil langkah-langkah, baik sendiri maupun dalam basis kerja-sama internasional, untuk menegaskan kondisi ketunawismaan dan tempat tinggal yang tidak layak di dalam wilayah hukumnya. Sehubungan dengan ini, pedoman-pedoman umum yang telah direvisi yang

berkaitan dengan bentuk dan isi laporan yang disusun oleh Komite (E/C.12/1991/1) menekankan perlunya “menyediakan informasi rinci seputar kelompok-kelompok tersebut di dalam masyarakat..... yang rawan dan kurang beruntung dalam hal perumahan. Mereka memasukkan orang-orang dan keluarga-keluarga tunawisma, orang-orang dengan tempat tinggal yang tidak layak dan tanpa akses terhadap kebutuhan-kebutuhan primer yang memadai, orang-orang yang hidup di kawasan hunian “ilegal,” orang-orang yang menjadi korban pengusiran paksa, dan kelompok orang berpendapatan rendah.

14. Ukuran-ukuran yang dirancang untuk memenuhi kewajiban sebuah Negara sehubungan dengan hak atas tempat tinggal yang layak dapat mencerminkan perpaduan antara ukuran-ukuran dalam sektor pemerintah dan swasta yang dinilai sejalan. Karena, di sejumlah Negara, pembiayaan publik atas perumahan paling dimanfaatkan dalam pembangunan perumahan baru. Di kebanyakan kasus, pengalaman telah menunjukkan ketidakmampuan pemerintah untuk sepenuhnya memulihkan kurangnya perumahan dengan perumahan yang dibangun secara umum. Promosi Negara mengenai “strategi pemampuan,” yang dipadukan dengan suatu komitmen penuh atas kewajiban-kewajiban di bawah hak atas tempat tinggal yang layak, harus didorong. Pada intinya, kewajiban itu adalah memperlihatkan bahwa, secara keseluruhan, ukuran-ukuran yang dipakai cukup memadai untuk merealisasikan hak setiap orang dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dan sejalan dengan angka maksimal sumber-sumber daya yang tersedia.

15. Banyak dari ukuran-ukuran yang diperlukan melibatkan alokasi sumber daya dan inisiatif kebijakan secara umum. Walau demikian, peran ukuran-ukuran legislatif dan administratif formal tidak boleh dipandang sebelah mata dalam konteks ini. *Global Strategy for Shelter* (par. 66-67) membuahkan terpusatnya perhatian pada jenis-jenis ukuran yang mungkin akan dipakai.

16. Di sejumlah Negara, hak atas tempat tinggal yang layak dilindungi oleh konstitusi. Dalam beberapa kasus, Komite tertarik untuk mempelajari nilai hukum dan nilai praktis dari pendekatan semacam itu. Karena itu, rincian tentang kasus-kasus

tertentu dan tentang metode-metode lain dimana perlindungan oleh konstitusi dinilai berhasil harus disediakan.

17. Komite melihat banyak unsur komponen dari hak atas tempat tinggal yang layak sekurang-kurangnya konsisten dengan kondisi dari solusi-solusi hukum dalam negeri. Bergantung pada sistem hukum itu, area-areanya dapat melingkupi, walau tidak terbatas pada: (a) tuntutan hukum yang bersasaran untuk mencegah pengusiran atau perusakan yang terencana melalui sanksi-sanksi pengadilan (b) prosedur hukum yang menuntut kompensasi setelah terjadinya sebuah pengusiran ilegal; (c) keluhan atas tindakan-tindakan ilegal yang dilakukan atau didukung oleh para tuan tanah (baik pemerintah maupun swasta) dengan dalih biaya sewa, perawatan bangunan, dan rasial atau bentuk-bentuk diskriminasi lainnya; (d) pernyataan berbentuk diskriminasi dalam alokasi dan ketersediaan akses tempat tinggal; (e) keluhan terhadap para tuan tanah yang berkaitan dengan kondisi tempat tinggal yang tidak sehat dan tidak layak huni. Di sejumlah sistem hukum, penting untuk menjelajahi kemungkinan fasilitasi terhadap *class-action* dalam situasi-situasi yang melibatkan meningkatnya angka para tunawisma secara berarti.

18. Sehubungan dengan ini, Komite menilai bahwa kasus-kasus dari pengusiran paksa adalah *prima facie* yang tidak sejalan dengan ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian dan hanya dapat dibenarkan dalam keadaan-keadaan yang paling luar-biasa, dan disegariskan dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang relevan.

19. Akhirnya, pasal 11(1) menyimpulkan bahwa kewajiban Negara adalah memahami “pentingnya kerja-sama internasional yang esensial dan didasarkan pada kesepakatan secara sukarela.” Biasanya, kurang dari 5 persen dari seluruh bantuan internasional ditujukan bagi perumahan atau hunian manusia, dan seringkali sifat pembiayaan seperti itu tidak memberikan hasil konkret dalam upaya memenuhi kebutuhan tempat tinggal dari kelompok-kelompok yang kurang beruntung. Negara, baik penerima maupun pemberi, harus memastikan bahwa sebuah proporsi pembiayaan yang substansial telah ditujukan untuk menciptakan kondisi-

kondisi yang mengarah pada meningkatnya jumlah orang yang memiliki tempat tinggal yang layak. Institusi-institusi finansial internasional yang mendukung ukuran-ukuran penyesuaian struktural harus memastikan bahwa ukuran-ukuran itu tidak membahayakan penikmatan atas hak atas tempat tinggal yang layak. Sewaktu mempertimbangkan kerjasama finansial internasional, Negara harus berusaha mengindikasikan area-area yang relevan dengan hak atas tempat tinggal yang layak dimana pembiayaan eksternal akan dapat membuahkan hasil berarti. Permohonan seperti itu harus sepenuhnya mempertimbangkan berbagai kebutuhan dan pandangan kelompok-kelompok yang terpengaruh.

NOTES

1. Catatan Resmi Majelis Umum, Sesi ke Empatpuluh tiga, Lampiran No.8, lampiran {A/43/8/ Lamp.l).
2. Komisi Hak Asasi Manusia resolusi 1986/36 dan 1987/22; laporan oleh Mr. Danilo Turk, Reporter Khusus Sub-Komisi {E/CN.4/Sub.2/1990/19, par.108- 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, par. 137- 139); baca juga Sub-Komisi resolusi 1991/26.
3. Untuk contoh, baca pasal 25 {1) *Universal Declaration on Human Rights,* pasal 5 {e) {iii) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, pasal 14 {2) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, pasal 27 {3) Konvensi Hak Anak, pasal 10 *Declaration on Social Progress and Development*, bagian 111 {8) dari *Declaration on Human Settlements* di Vancouver, 1976 {Diambil dari *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements* {Publikasi PBB, Sales No. E. 76.1V .7 dan corrigendum, bab. 1), pasal 8 { 1) *Declaration on the Right to Development* dan *ILO Recommendation Concerning Workers' Housing*, 1961 {No.115).
4. Baca catatan-akhir 1.

5. *World Health Organization*, Jenewa, 1990.

KOMENTAR UMUM NO. 05:

ORANG-ORANG PENYANDANG CACAT
KOMITE EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
PERSATUAN BANGSA BANGSA
E/C.12/1994/13 (1994)

KOMITE EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA, Komentar Umum No. 5,
ORANG-ORANG PENYANDANG CACAT (Sesi ke-11,1994),
Dok.PBB E/C.12/1994/13 (1994)*

Orang-Orang Penyandang Cacat

1. Arti penting Kovenan Internasional dibidang Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam hubungannya dengan hak-hak asasi manusia bagi para penyandang cacat tengah menjadi perhatian khusus masyarakat internasional. Untuk pemahaman yang lebih lanjut terhadap permasalahan ini harap dilihat kembali laporan akhir Mr. Leandro Despouy, Pengamat khusus dibidang hak asasi manusia dan para penyandang cacat (E/CN.4/Sub.2/1991/31). Kemudian sebuah ulasan pada tahun 1992 oleh Sekretaris Jenderal PBB mengenai implementasi Program Aksi Dunia terhadap para Penyandang Cacat dan Dekade Para Penyandang Cacat PBB berkesimpulan bahwa ”Ketidakmampuan/cacat erat kaitannya dengan faktor ekonomi dan sosial”dan juga ”Kondisi kehidupan/ tempat tinggal di beberapa bagian dunia sangat mengkhawatirkan sehingga penyediaan kebutuhan dasar bagi setiap umat manusia – baik pangan, air, tempat tinggal, perlindungan kesehatan dan pendidikan – harus menjadi patokan bagi program-program nasional “. Lihat A/47/415, paragraf 5. Bahkan pada negara-negara yang mempunyai standar kehidupan yang tinggi sekalipun, para penyandang cacat seringkali dihilangkan kesempatannya untuk menikmati keseluruhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang diakui dalam Kovenan.
2. Komite Ekonomi, Sosial dan Budaya, dan kelompok kerja sebelumnya, telah secara eksplisit diperintahkan oleh Majelis Umum (lihat paragraf 165 dari Program Aksi Dunia mengenai Para Penyandang Cacat, yang diadopsi oleh

* Diadopsi pada pertemuan ke – 38, tanggal 25 November 1994

Majelis Umum lewat resolusi 37/52 pada tanggal 3 Desember 1982 (paragraf 1), Dan Komisi Hak Asasi Manusia (lihat resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1992/48, paragraf 4 dan 1993/29, paragraf 7)) untuk memantau pelaksanaan kewajiban Negara penandatangan terhadap Kovenan dalam menjamin perwujudan penuh hak-hak yang relevan bagi para penyandang cacat. Pengalaman Komite sampai saat ini, bagaimanapun juga, mengindikasikan bahwa Negara penandatangan telah memberikan perhatian yang kecil terhadap isu ini dalam laporan mereka. Hal itu nampak secara konsisten dalam kesimpulan Sekretaris Jendral PBB bahwa "Sebagian besar pemerintah negara masih kurang tindakan tegas yang dapat merubah keadaan secara efektif" bagi para penyandang cacat (lihat A/47/415, paragraf 6) . Oleh sebab itu adalah pantas bagi kita untuk meninjau kembali, dan memberikan penekanan terhadap, beberapa cara dimana isu mengenai para penyandang cacat timbul dalam hubungannya dengan kewajiban yang termaktub dalam Kovenan.

3. Masih belum ada kesepakatan dunia internasional mengenai definisi "ketidakmampuan/cacat". Bagi maksud dan tujuan sekarang ini, bagaimanapun juga, sudah cukup bagi kita untuk berpedoman pada Pedoman Umum tahun 1993, yang berbunyi:

   > "Peristilahan 'ketidakmampuan' merangkum sekian banyak keterbatasan fungsional yang terjadi dalam masyarakat manapun.....Seseorang bisa saja tidak mampu secara fisik, kekurangan intelektual atau panca indera, penyakit kondisi medis atau mental. Kekurangan atau penyakit tersebut mungkin bersifat permanen atau sementara"[1]

4. Sesuai dengan pendekatan yang diadopsi dalam Pedoman Umum, Komentar Umum ini menggunakan istilah "para penyandang cacat" dibandingkan peristilahan lama "orang-orang cacat". Terdapat pendapat bahwa istilah yang terakhir ini bisa diinterpretasikan untuk menyatakan bahwa kemampuan seseorang sebagai manusia telah hilang sama sekali.

[1] Pedoman Umum untuk Persamaan Kesempatan bagi Para Penyandang Cacat, ditambahkan pada Resolusi Majelis Umum PBB 48/96 pada tanggal 20 Desember 1993 (Pendahuluan, paragraf 17).

5. Kovenan tidak mengacu secara eksplisit terhadap para penyandang cacat. Meski demikian, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia mengakui bahwa setiap manusia terlahir secara merdeka dan berkedudukan sama dalam martabat dan hak-haknya dan, karena ketentuan Kovenan telah berlaku secara penuh oleh semua anggota dari masyarakat, para penyandang cacat jelas berhak atas setiap hak yang diakui dalam Kovenan. Kemudian, sejauh perlakuan khusus diperlukan, Negara penandatangan diharuskan untuk mengambil tindakan yang memadai, dengan seluruh sumberdaya yang ada padanya, untuk menfasilitasi para penyandang cacat mengatasi kekurangannya dalam konteks pemenuhan hak-haknya menurut Kovenan, terlepas dari ketidakmampuannya. Kemudian, persyaratan pada pasal 2(2) dari Kovenan bahwa hak-hak "yang telah disebutkan ..... akan dilaksanakan tanpa segala bentuk diskriminasi" atas dasar-dasar yang telah digariskan "atau atas status lainnya", jelas berlaku terhadap diskriminasi dengan dasar alasan ketidakmampuan.
6. Tidak adanya ketentuan secara eksplisit dalam Kovenan mengenai ketidakmampuan dapat dilihat sebagai kurangnya kesadaran akan pentingnya penempatan isu ini secara eksplisit, dibandingkan jika hanya sebagai suatu implikasi, pada saat penyusunan Kovenan seperempat abad yang lalu. Bagaimanapun, instrumen. Hak Asasi Manusia internasional akhir akhir ini telah mempunyai perhatian khusus terhadap masalah ini. Instrumen ini termasuk Konvensi Hak-Hak Anak (pasal 23); Piagam Afrika tentang Hak-Hak Asasi Manusia dan Masyarakat (pasal 18(4)); dan Protokol Tambahan dalam Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia dibidang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (pasal 18). Sehingga, sekarang ini telah diterima secara luas bahwa hak-hak asasi para penyandang cacat harus dilindungi dan dipromosikan dalam hukum, kebijakan dan program-program, baik yang bersifat umum, maupun yang didesain khusus.
7. Sesuai pendekatan ini , masyarakat international telah menyatakan kembali komitmen mereka untuk menjamin keseluruhan hak-hak para penyandang cacat dalam instrumen-instrumen berikut:

a. Program Aksi Dunia tentang Para Penyandang Cacat, yang memberikan kerangka kebijakan yang ditujukan untuk mempromosikan “tindakan yang efektif untuk mencegah ketidakmampuan, rehabilitasi dan perwujudan tujuan ‘partisipasi penuh’ [para penyandang cacat] dalam kehidupan sosial dan pembangunan, serta dalam ‘persamaan kedudukan’”; Program Aksi Dunia tentang Para Penyandang Cacat lihat point ke-3 diatas), paragraf 1.
b. Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Komite Koordinasi Nasional tentang Penyandang Cacat serta Badan Serupa Lain, diadopsi tahun 1990; A/C.3/46/4, Lampiran 1. Juga dimuat dalam Laporan dari Pertemuan Internasional mengenai Peran dan Fungsi Komite Koordinasi Nasional untuk Penyandang Cacat di Negara-negara Berkembang, Beijing, 5-11 November 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Lihat juga resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB 1991/8 dan resolusi Majelis Umum 46/96 pada 16 Desember 1991.
c. Prinsip-prinsip bagi Perlindungan terhadap Orang-orang Penderita Cacat Mental serta bagi Peningkatan Perawatan Kesehatan Mental, diadopsi tahun 1991; 9/ Resolusi Majelis Umum PBB 46/119 pada 17 Desember 1991, lampiran
d. Pedoman Umum bagi Persamaan Kedudukan dan Kesempatan bagi Para Penyandang Cacat (selanjutnya disebut “Pedoman Umum”), diadopsi tahun 1993, yang bertujuan untuk memastikan setiap penyandang cacat “memperoleh hak-hak yang sama dan kewajiban seperti manusia lainnya”. Pedoman Umum, (lihat point ke-6 diatas), bagian Pendahuluan, paragraf 15. Pedoman Umum yang mempunyai arti sangat penting dan memberikan panduan yang berharga untuk mengidentifikasi secara lebih akurat tentang kewajiban yang berkaitan dari Negara penandatangan sesuai yang diatur oleh Kovenan.

I. KEWAJIBAN UMUM NEGARA PENANDATANGAN

8. PBB memperkirakan bahwa terdapat lebih dari 500 juta penyandang cacat didunia pada saat ini. Dari angka tersebut, 80 % hidup dipedesaan dinegara-negara berkembang. 70% dari dari angka itu diperkirakan mempunyai akses

yang sangat terbatas atau tidak mempunyai akses kepada pelayanan yang mereka butuhkan. Tantangan untuk merubah situasi dan kondisi para penyandang cacat merupakan hal yang berkaitan secara langsung dengan setiap Negara penandatangan Kovenan. Meskipun pilihan cara untuk mempromosikan perwujudan penuh atas hak-hak ekonomi, sosial, budaya dari kelompok ini yang dapat secara nyata dan signifikan berbeda dimasing-masing negara , tidak ada satu negara pun dimana kebijakan utama dan program usahanya tidak dibutuhkan. Lihat A/47/415.passim.

9. Kewajiban Negara penandatangan menurut Kovenan dalam mempromosikan perwujudan secara progresif hak-hak yang relevan sesuai kemampuan maksimum dari sumberdaya mereka jelas mengharuskan Negara untuk melakukan lebih dari sekedar tidak berbuat sesuatu yang mungkin berdampak negatif bagi para penyandang cacat. Kewajiban Negara dalam hubungan dengan orang-orang/kelompok yang kurang beruntung ini yaitu mengambil aksi positif untuk mengurangi kekurangan struktural dan memberikan perlakuan yang lebih baik lagi bagi para penyandang cacat dalam rangka mencapai tujuan partisipasi penuh dan persamaan kedudukan dalam masyarakat untuk setiap penyandang cacat. Hal ini berarti bahwa dibutuhkan tambahan sumberdaya untuk tujuan ini serta banyak tindakan yang direncanakan secara khusus.

10. Menurut laporan Sekretaris Jenderal PBB, perkembangan selama satu dekade terakhir, baik di negara maju maupun berkembang, kurang menggembirakan dari perspektif para penyandang cacat:

> "…. Perkembangan ekonomi dan sosial yang memburuk, ditandai dengan tingkat pertumbuhan yang rendah, tingkat pengangguran yang tinggi, menurunnya pembelanjaan publik, program penyesuaian structural dan swastaisasi, telah mempengaruhi secara negatif program-program dan pelayanan….. Jika kecenderungan negatif ini terus berlanjut,maka terdapat resiko dimana [para penyandang cacat] akan semakin termarginalisasi dalam masyarakat, dan tergantung sekali pada bantuan yang tak terencana dan tujuan-tujuan kecil sesaat."[1]

[1] *Ibid.,para.5.*

Seperti telah dibahas oleh Komite sebelumnya (Komentar Umum No.3 (Sesi Ke-5 Tahun 1990), paragraf 12), Kewajiban Negara penandatangan untuk melindungi anggota masyarakatnya yang kurang beruntung diasumsikan meningkat ketimbang berkurang ketika terjadi keterbatasan sumberdaya yang parah.

11. Dilihat dari peningkatan komitmen dari pemerintahan diseluruh dunia dengan orientasi kebijakan berbasis mekanisme pasar, maka dianggap layak dalam konteks itu untuk menegaskan beberapa aspek tertentu dari kewajiban Negara penandatangan. Pertama adalah kebutuhan untuk memastikan bahwa tidak hanya sektor lingkup publik akan tetapi juga lingkup swasta, dengan batasan tertentu, merupakan subjek dari peraturan perlakuan yang setara bagi para penyandang cacat. Dalam konteks meningkatnya penyediaan pelayanan publik yang diprivatisasi dan dimana penerapan pasar bebas telah dijalankan dengan lebih luas lagi, adalah penting bahwa pekerja swasta, penyedia barang dan jasa swasta dan kesatuan non-publik lainnya menjadi subjek baik bagi prinsip norma non-diskriminasi dan kesetaraan dalam hubungannya dengan para penyandang cacat. Dalam keadaan dimana perlindungan tidak ada dalam domain publik, kemampuan seorang penyandang cacat untuk berpartisipasi di kegiatan masyarakat dan untuk mewujudkan potensi mereka secara penuh sebagai anggota-anggota aktif dari masyarakat akan menjadi sangat, dan seringkali secara sewenang-wenang, terbatasi. Hal ini bukan berarti tindakan-tindakan legislatif akan selalu menjadi cara yang paling efektif untuk menghilangkan diskriminasi didalam sektor swasta. Sehingga, sebagai contoh, Pedoman Umum telah memberikan penekanan khusus bagi Negara penandatangan untuk ”mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan kesadaran di masyarakat terhadap hak-hak para penyandang cacat, kebutuhannya, potensi yang mereka punya, dan segala kontribusi mereka”. Pedoman Umum, (lihat Point ke-6 diatas) Aturan ke-1.
12. Tiadanya campurtangan pemerintah didalam era pasar bebas akan menimbulkan akibat yang tidak memuaskan bagi para penyandang cacat baik secara individual maupun kolektif, dan dalam keadaan seperti itu diwajibkan kepada Pemerintah untuk mengambil langkah pengendalian yang sesuai dan

terencana, memenuhi, dan memberikan kompensasi, untuk menghilangkan akibat-akibat kekuatan pasar tersebut. Selaras dengan itu, meskipun pihak Pemerintah bergantung pada pihak swasta dan kelompok-kelompok relawan untuk membantu para penyandang cacat, tidak berarti bahwa pihak Pemerintah bebas dari tugasnya menjamin terlaksananya kewajibannya sesuai Kovenan. Sesuai dengan pernyataan Program Aksi Dunia bagi Penyandang Cacat yaitu "Kewajiban utama untuk memperbaiki kondisi yang kurang mantap serta untuk menangani konsekuensi bagi para penyandang cacat ada pada Pemerintah". Program Aksi Dunia bagi para Penyanfdang Cacat (lihat point ke-3 diatas , paragraf 3)

II. CARA –CARA IMPLEMENTASI

13. Metode yang digunakan oleh Negara penandatangan untuk memenuhi kewajiban mereka terhadap Kovenan bagi para penyandang cacat secara pokok sama dengan yang terdapat dalam kewajiban-kewajiban lainnya (lihat Komentar Umum No.1 (bagian ketiga), 1989)). Metode itu termasuk kebutuhan untuk memastikan , melalui pemantauan reguler, cakupan serta sifat dari permasalahan yang ada didalam Negara; kebutuhan untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan yang sesuai dan program-program untuk persyaratan yang telah teridentifikasi; kebutuhan untuk mengadakan pengaturan yang dibutuhkan untuk menghilangkan setiap peraturan diskriminatif yang ada; dan juga kebutuhan untuk menganggarkan biaya, dan bilamana perlu, mencari kerjasama dan bantuan internasional. Dalam hal yang terakhir disebutkan, Kerjasama Internasional yang tercantum dalam Pasal 22 dan 23 dari Kovenan agaknya merupakan unsur yang penting untuk memungkinkan negara-negara berkembang memenuhi kewajiban mereka terhadap Kovenan.
14. Sebagai tambahan, telah diakui secara konsisten oleh Komunitas Internasional bahwa pembuatan kebijakan dan program implementasi dibidang ini haruslah dilakukan dengan berlandaskan konsultasi langsung dengan, dan keterlibatan dari, perwakilan kelompok-kelompok yang terkait. Dengan dasar itulah , Pedoman Umum merekomendasikan bahwa setiap hal-hal yang dibutuhkan

untuk menfasilitasi Komite Koordinasi Nasional, atau badan-badan yang serupa, untuk digunakan sebagai tempat rujuan utama secara nasional dalam hal penyandang cacat. Dalam melakukan itu, Pemerintah harus mengindahkanPedoman untuk Pembentukan dan Pengembangan Komita Korrdinasi Nasiona tahun 1990. Lihat catatan ke 8 diatas.

III. KEWAJIBAN UNTUK MENGHAPUS DISKRIMINASI BERDASARKAN KETIDAKMAMPUAN/CACAT.

15. Diskriminasi, baik secara de Jure maupun de Facto, terhadap para penyandang cacat mempunyai sejarah yang panjang dengan berbagai bentuk. Mulai dari diskriminasi yang kasar, seperti pengabaian kesempatan memperoleh pendidikan, sampai pada bentuk yang lebih “halus” seperti pemisahan dan pengisolasian berdasar pada hambatan sosial dan fisik. Sebagai Tujuan dari Kovenan, “diskriminasi berbasiskan Ketidakmampuan/cacat” dapat mencakup pembedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi, atau pengabaian akomodasi yang memadai atas dasar Ketidakmampuan/cacat yang mempunyai efek meniadakan atau merugikan bagi pengakuan, pemenuhan dan pelaksanaan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Melalui pengabaian, kelalaian, prasangka, dan asumsi yang tidak tepat, termasuk melalui ekslusifitas, pembedaan atau pemisahan , para penyandang cacat telah seringkali dihambat untuk melaksanakan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya secara setara dengan orang –orang biasa/normal. Pengaruh diskriminasi berbasis ketidakmampuan/cacat secara khusus sangat terasa di bidang pendidikan, ketenagakerjaan, perumahan, transportasi, kehidupan budaya, dan akses terhadap fasilitas dan pelayanan publik.
16. Meskipun terdapat kemajuan dalam konteks pengaturan dalamsatu dekade terakhir ini (lihat A/47/415, paragraf 37-38), keadaan hukum para penyandang cacat tetap tidak menentu. Dalam rangka mengkoreksi diskriminasi dimasa lalu dan masa sekarang, serta untuk merubah perbedaan perlakuan dimasa yang akan datang, peraturan anti-diskriminasi yang komprehensif bagi para penyandang cacat nampaknya tidak dapat ditawar-tawar lagi di setiap negara.

Peraturan tersebut tidak hanya menyediakan perbaikan yang memadai bagi para penyandang cacat secara hukum, akan tetapi juga menjadikan program kebijakan sosial yang memungkinkan para penyandang cacat untuk hidup bersama, dan mampu menentukan nasib hidupnya secara mandiri.

17. Tindakan Anti Diskriminasi haruslah berdasar pada prinsip-prinsip persamaan kedudukan bagi para penyandang cacat dan orang-orang biasa/ normal, yang, sesuai dengan pernyataan Program Aksi Dunia terhadap para Penyandang Cacat, “mengacu pada kenyataan bahwa kebutuhan dari tiap-tiap individual adalah sama pentingnya, yang mana kebutuhan tersebut haruslah dijadikan dasar perencanaan masyarakat, dan setiap sumberdaya seyogyanya dipergunakan guna menjamin, bagi tiap individual, persamaan kesempatan untuk berpartispasi. Kebijakan bagi penyandang cacat haruslah menjamin akses bagi [para penyandang cacat] terhadap setiap pelayananan komunitas/publik.” Program Aksi Dunia terhadap Para Penyandang Cacat (lihat pont ke-3 diatas), paragraf 25.
18. Oleh karena tindakan yang memadai harus diambil untuk meniadakan diskriminasi yang ada serta untuk mewujudkan persamaan kesempatan bagi penyandang cacat, tindakan demikian tidak seharusnya dianggap sebagai perbedaan perlakuan menurut pasal 2(2) dari Kovenan Internasional dibidang Ekonomi, sosial dan Budaya sejauh tindakan itu dilandaskan pada prinsip persamaan serta dipergunakan sesuai keperluan untuk mencapai tujuan.

IV. KETENTUAN-KETENTUAN KHUSUS DALAM KOVENAN

A. Pasal 3- Persamaan Kedudukan antara Laki-laki dan Perempuan

19. Penyandang cacat terkadang diperlakukan sebagai manusia yang tidak mempunyai jenis kelamin. Sebagai akibatnya, diskriminasi ganda dialami oleh perempuan penyandang cacat seringkali diabaikan. (Lihat E/CN.4/Sub.2/1991/31 (lihat angka 1 diatas), paragraf 140). Meskipun seringkali disuarakan oleh komunitas internasional mengenai keadaan mereka, sedikit sekali usaha yang telah dilakukan dalam dekade ini. Pengabaian terhadap perempuan penyandang cacat telah beberapa kali disebutkan dalam laporan Sekretaris Jendral PBB mengenai implementasi Program Aksi Dunia.

(Lihat A/47/415, paragraf 35, 46, 74 dan 77.) Oleh karena itu, Komite merasa perlu mendesak negara-negara untuk menempatkan isu perempuan penyandang cacat, dengan prioritas tinggi dimasa yang akan datang dalam program-program yang berkaitan dengan implementasi hak-hak ekonomi,sosial dan budaya.

B. Pasal 6-8, Hak-Hak yang Berhubungan dengan Pekerjaan

20. Bidang ketenagakerjaan merupakan salah satu hal dimana diskriminasi terhadap para penyandang cacat terus menerus berlanjut. Disebagian besar negara, tingkat pengangguran para penyandang cacat dua hingga tiga kali lebih besar dibandingkan pengangguran dari orang-orang biasa/normal. Jika para penyandang cacat dipekerjakan, mereka lebih sering berada dalam pekerjaan yang berpendapatan rendah dengan jaminan sosial dan hukum yang kecil dan seringkali dipisahkan dari bursa tenaga kerja yang ada. Integrasi para penyandang cacat dalam bursa tenaga kerja pada umumnya harus didukung pemerintah secara aktif.
21. “Hak-hak orang untuk mendapat penghidupan yang layak melalui pekerjaan sesuai pilihan atau diterima secara bebas” (pasal 6(1)) tidak terwujud ketika satu-satunya kesempatan terbuka bagi para pekerja penyandang cacat untuk bekerja adalah di suatu fasilitas “penampungan” dengan kondisi yang di bawah standar. Pengaturan dimana seseorang dengan kategori cacat tertentu secara efektif dikurung dalam suatu pekerjaan atau dalam produksi barang-barang tertentu dapat dikatakan sebagai suatu pelanggaran dari hak-hak tersebut. Begitu pula, sesuai dengan Prinsip ke-13(3) dari Prinsip-Prinsip Perlindungan terhadap Orang dengan Cacat Mental dan Peningkatan Perawatan Kesehatan Mental. (Lihat catatan 9 diatas.). “Perawatan dengan terapi” di institusi yang mengakibatkan adanya pekerja paksa juga tidak sesuai dengan ketentuan Kovenan. Dalam hal ini, larangan mengenai pekerja paksa dalam Kovenan Internasional hak-hak sipil dan politik juga mempunyai relevansi penting.
22. Sesuai dengan Pedoman Umum, para penyandang cacat, baik dipedesaan maupun di kota, haruslah mempunyai persamaan kesempatan dalam pekerjaan yang produktif dan menghasilkan di bursa tenaga kerja (Pedoman Umum (lihat

angka 6 diatas), Prinsip ke-7). Agar hal tersebut bisa tercapai, maka sangat penting untuk menghilangkan hambatan artificial untuk berintegrasi pada umumnya umum, dan dalam bidang pekerjaan pada khususnya. ILO menyebutkan, seringkali hambatan fisik yang terjadi di masyarakat di bidang transportasi, perumahan, dan tempat kerja yang kemudian menjadi alasan mengapa para penyandang cacat tidak dapat diperkerjakan (Lihat A/CONF.157/PC/61/Add.10, hal. 12). Contohnya, sepanjang tempat kerja didesain dan dibangun dengan cara yang menjadikan mereka tidak dicapai dengan kursi roda, pihak Pengusaha akan bisa menjustifikasi ketidakmampuan mereka mempekerjakan orang yang menggunakan kursi roda. Pemerintah juga harus mengembangkan kebijakan yang mempromosikan dan mengatur mengenai rencana kerja alternatif dan fleksible yang dapat mengakomodasi kebutuhan dari para penyandang cacat.

23. Begitu pula, kegagalan Pemerintah untuk memastikan bahwa sarana tranportasi dapat diakses para penyandang cacat jelas telah mengurangi kesempatan mereka pekerjaan integratif yang sesuai, mendapatkan keuntungan dari pendidikan dan pelatihan, atau melakukan perjalanan menuju segala jenis fasilitas yang ada. Sesungguhnya, pengaturan secara hukum akses tranportasi yang pantas dan bila mungkin khusus, sangat krusial untuk para penyandang cacat bagi perwujudan seluruh hak-hak yang diakui dalam Kovenan.
24. “Program Pendampingan dan Pelatihan Teknis dan Kejuruan” yang dipersyaratkan menurut pasal 6(2) dari Kovenan haruslah mencerminkan kebutuhan dari setiap penyandang cacat, yang ditempatkan secara integratif, terencana dan diimplementasikan dengan keterlibatan penuh dari perwakilan para penyandang cacat.
25. Hak ”Kondisi Kerja yang adil dan mendukung” (pasal 7) diterapkan kepada setiap pekerja penyandang cacat, baik mereka yang bekerja ditempat penampungan atau di bursa kerja umum. Pekerja Penyandang Cacat tidak boleh mendapat perlakuan diskriminatif dalam hal pendapatan jika hasil kerjanya sama dengan orang-orang normal. Negara penandatangan mempunyai kewajiban untuk menjamin ketidakmampuan/cacat tidak dijadikan alasan bagi adanya perlindungan tenaga kerja atau upah minimum standar yang rendah.

26. Hak atas adanya perserikatan buruh (pasal 8) diterapkan setara bagi para penyandang cacat, baik apakah mereka bekerja dalam suatu fasilitas khusus atau di bursa kerja umum. Sebagai tambahan, pasal 8, dihubungkan dengan hak lainnya seperti kebebasan berserikat, digunakan untuk menegaskan arti penting dari hak-hak para penyandang cacat untuk membentuk organisasi mereka sendiri. Jika organisasi ini dijalankan dalam hal "promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial dan ekonomi" (pasal 8 (1) (a)) dari para penyandang cacat, mereka harus dimintai pendapat secara rutin oleh lembaga pemerintah dan lembaga lainnya mengenai hal-hal yang mempengaruhi keadaan mereka; bilamana perlu mereka didukung dalam hal finansial atau dalam hal lain untuk menjamin aktivitas mereka agar produktif.
27. ILO telah mengembangkan perangkat yang berharga dan komprehensif dalam hal hak yang berkaitan dengan pekerjaan bagi para penyandang cacat, termasuk dalam Konvensi no.159 (1983) mengenai masalah rehabilitasi keahlian dan pekerjaan bagi para penyandang cacat (Lihat juga Rekomendasi no. 99 (1955) mengenai rehabilitasi keahlian bagi para penyandang cacat, dan Rekomendasi no. 168 (1983) mengenai rehabilitasi keahlian dan pekerjaan bagi para penyandang cacat). Komite mendesak Negara-negara penandatangan untuk meratifikasi Konvensi tersebut.

C. Pasal 9 – Jaminan Sosial

28. Jaminan sosial dan skema jaminan pendapatan bagi para penyandang cacat sangatlah penting. Sebagaimana disebutkan dalam Pedoman Umum "Negara harus memastikan adanya pengaturan mengenai dukungan pendapatan yang layak untuk para penyandang cacat, yang karena alasan cacat atau berbagai faktor yang berkaitan, secara sementara kehilangan atau mengalami pengurangan atas pendapatan mereka, atau mengalami hilangnya kesempatan kerja bagi mereka." (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas) Peraturan ke-8, paragraf 1). Dukungan tersebut haruslah merefleksikan kebutuhan khusus dalam hal bantuan dan biaya-biaya lainnya terkait dengan para penyandang cacat. Selanjutnya, sejauh mungkin, dukungan tersebut juga harus mencakup individu- individu (yang biasanya perempuan) yang merawat seseorang

penyandang cacat. Orang tersebut, termasuk anggota keluarga dari para penyandang cacat, seringkali sangat membutuhkan dukungan finansial oleh karena fungsi perbantuan mereka. (Lihat A/47/415, paragraf 78)

29. Pendirian lembaga bagi para penyandang cacat, kecuali dianggap perlu, tidak dapat diterima sebagai substitusi dari jaminan sosial dan dukungan pendapatan bagi orang-orang tersebut.

D. Pasal 10, Perlindungan bagi Keluarga serta Ibu dan Anak

30. Pada konteks para penyandang cacat, ketentuan Kovenan yang menyatakan bahwa “perlindungan dan bantuan” harus ditujukan terhadap keluarga berarti bahwa setiap usaha harus dilakukan untuk memungkinkan si penyandang cacat, menurut keinginan mereka, untuk hidup bersama keluarga mereka. Pasal 10 juga berarti, berkaitan dengan prinsip-prinsip umum dari hukum Hak Asasi Manusia internasional, hak para penyandang cacat untuk menikah dan berkeluarga. Hak hak ini seringkali diabaikan atau dihilangkan, terutama bagi penyandang cacat mental (Lihat E/CN.4/Sub.2/1991/31 (perhatikan angka 1 diatas), paragraf 190 dan 193). Dalam konteks ini dan lainnya, istilah “keluarga” harus ditafsirkan secara luas dan menurut kebiasaan setempat. Negara penandatangan harus memastikan bahwa hukum dan kebijakan sosial tidak menghalangi perwujudan hak hak tersebut. Para penyandang cacat harus mendapat akses pelayanan konseling yang diperlukan untuk memenuhi hak hak dan kewajiban mereka dalam keluarga (Lihat Program Aksi Dunia bagi Para Penyandang Cacat (lihat angka ke-3 diatas), paragraf 7).

31. Perempuan penyandang cacat juga memiliki hak atas perlindungan serta dukungan dalam hal kehamilan dan peran sebagai Ibu. Seperti dinyatakan dalam Pedoman Umum “para penyandang cacat tidak boleh dihilangkan pengalaman seksualitasnya, melakukan hubungan seksual dan mengalami peran sebagai orangtua” (Pedoman Umum (lihat angka ke-6 diatas), Aturan ke-9, paragraf 2). Kebutuhan serta hasrat tersebut harus diakui dan ditujukan dalam konteks rekreasi dan prokreasi. Hak hak ini umumnya dihilangkan dari para penyandang cacat baik laki-laki maupun perempuan (Lihat E/CN.6/1991/2, paragraf 14 dan 59-68). Baik sterilisasi, ataupun aborsi terhadap,

perempuan penyandang cacat, tanpa persetujuan darinya (“informed consent”) merupakan pelanggaran yang serius dari pasal 10(2).

32. Anak-anak penyandang cacat rentan sekali terhadap eksploitasi, pelecehan, dan pengabaian dan, menurut pasal 10(3) dari Kovenan (diberlakukan melalui ketentuan yang berkaitan dalam Konvensi Hak-Hak Anak), berhak atas perlindungan khusus.

E. Pasal 11 – Hak Mendapatkan Standar Penghidupan yang Layak

33. Sejalan dengan kebutuhan untuk menjamin akses bagi para penyandang cacat terhadap bahan pangan yang layak, tempat tinggal yang mudah dicapai, dan kebutuhan dasar lainnya, maka perlu untuk memastikan “dukungan pelayanan, termasuk alat-alat bantu “ agar tersedia “bagi orang-orang penyandang cacat untuk meningkatkan tingkat kemandirian mereka dalam kehidupan sehari-hari, dan untuk mendapatkan hak-hak mereka.” (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas) Aturan ke-4). Hak atas pakaian yang layak juga mempunyai signifikansi khusus dalam konteks para penyandang cacat yang mempunyai kebutuhan pakaian yang khusus, yang memungkinkan mereka agar dapat berperan penuh dan efektif di masyarakat. Bilamana mungkin, bantuan personal selayaknya diberikan terkait dengan permasalahan ini. Bantuan tersebut haruslah dengan cara cara yang patut dan dalam semangat menghormati sepenuhnya hak asasi orang yang bersangkutan. Begitupula, sebagaimana dinyatakan oleh Komite pada paragraph 8 dari Komentar Umum No.4 (Sidang ke-6, 1991), hak atas tempat tinggal layak termasuk pula tempat tinggal yang mudah dicapai bagi para penyandang cacat.

F. Pasal 12, Hak atas Kesehatan Fisik dan Mental

34. Berdasarkan Pedoman Umum, Negara harus menjamin bahwa para penyandang cacat, terutama bayi dan anak-anak, diberikan perawatan kesehatan pada tingkat dan sistem yang sama seperti anggota masyarakat lainnya (*Ibid*. Aturan ke-2, paragraf 3). Hak atas kesehatan fisik dan mental juga mengacu pada hak untuk mendapatkan akses kepada, dan mendapat manfaat dari, berbagai pelayanan medis dan layanan sosial--- termasuk alat-alat ortopedi--- yang dapat memungkinkan para penyandang cacat agar mandiri, mencegah cacat lebih jauh dan mendukung integrasi mereka secara

sosial (Lihat Deklarasi Hak-hak Para Penyandang Cacat (Resolusi Majelis Umum 3447 (XXX) pada 9 Desember 1975), paragraf 6 ; dan Program Aksi Dunia bagi Para Penyandang Cacat (lihat angka 3 diatas)). Begitu pula, orang-orang yang bersangkutan harusdisediakan pelayanan rehabilitasi sehingga memungkinkan mereka "memperoleh dan mempertahankan tingkat kemandirian dan aktivitas yang optimal" (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas), Aturan ke-3). Setiap pelayanan tersebut haruslah disediakan dengan cara yang memperhatikan hak, harkat dan martabat mereka.

G. Pasal 13 dan 14, Hak Atas Pendidikan

35. Program sekolah di banyak Negara pada saat ini telah mengakui bahwa para penyandang cacat dapat diberikan pendidikan yang terbaik melalui sistem pendidikan umum (Lihat A/47/415 paragraf 74). Kemudian Pedoman Umum menyatakan bahwa "Negara-negara harus mengakui prinsip persamaan baik di tingkat dasar, lanjutan, maupun menengah bagi anak-anak, remaja, maupun orang dewasa yang menyandang cacat untuk mengenyam pendidikan dalam pengaturan yang integratif" (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas), Aturan ke-6). Dalam rangka mengimplementasikan pendekatan tersebut, Negara harus menjamin para pendidik/pengajar terlatih untuk mendidik anak-anak penyandang cacat dalam sistem sekolah biasa (regular) dan bahwa peralatan serta dukungan yang diperlukan, tersedia bagi para penyandang cacat untuk bisa membawa mereka ke tingkat yang sama sebagaimana rekan-rekan mereka yang normal. Dalam kasus anak yang tunarungu; misalnya, bahasa isyarat harus diakui sebagai bahasa yang terpisah dimana anak-anak tersebut harus mendapat akses yang arti pentingnya harus diakui dalam keseluruhan lingkungan sosial mereka.

H. Pasal 15 – Hak untuk ambil Bagian dalam Kehidupan Budaya dan menikmati Kemajuan Ilmu Pengetahuan.

36. Pedoman Umum menyatakan bahwa Negara harus menjamin para penyandang cacat mendapatkan kesempatan untuk menggunakan kreatifitas mereka, potensi kesenian dan intelektual yang dimilikinya, tidak hanya untuk kepentingan mereka saja tetapi juga untuk memperkaya komunitas mereka, baik dopedesaan maupun perkotaan "...Negara wajib mempromosikan

kemudahan dan ketersediaan tempat bagi pertunjukan-pertunjukan dan layanan budaya...” (*Ibid*, Aturan ke-10, paragraf 1-2). Hal yang sama diterapkan pula untuk tempat-tempat rekreasi, olahraga, dan wisata.

37. Hak atas partisipasi penuh dalam kehidupan kebudayaan dan rekreasional bagi para penyandang cacat mensyaratkan hilangnya hambatan komunikasi dengan seluas-luasnya. Tindakan-tindakan berguna dalam hal ini termasuk juga “penggunaan buku yang mampu bicara, penulisan-penulisan yang dimuat dalam bahasa yang sederhana dengan format dan warna yang jelas bagi para penyandang cacat mental, dan televisi serta bioskop yang telah disesuaikan bagi orang-orang yang tuli” (Lihat A/47/45 paragraf 79).
38. Dalam rangka memfasilitasi persamaan partisipasi dalam kehidupan berbudaya dari para penyandang cacat, Pemerintah wajib menginformasikan dan mendidik khalayak umum tentang penyandang cacat. Khususnya, tindakan-tindakan harus diambil guna menghilangkan prasangka atau kepercayaan yang bersifat takhayul terhadap para penyandang cacat. Misalnya mereka yang menderita epilepsi sebagai suatu bentuk kesurupan roh-roh jahat atau anak yang menyandang catcat sebagai suatu kutukan terhadap keluarganya. Begitu pula khalayak umum harus dididik untuk menerima para penyandang cacat bahwa mereka memilki hak yang sama untuk makan di restoran, menginap di hotel, mengunjungi tempat-tempat rekreasi, dan wahana-wahana budaya.

KOMENTAR UMUM no. 06
HAK-HAK EKONOMI SOSIAL DAN BUDAYA
DARI ORANG LANJUT USIA

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/1995/16/Rev.1 (1995)

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Komentar Umum No. 06, Hak-Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya Dari Orang Lanjut Usia (Sidang ke 13, 1995, Dokumen PBB

E/C.12/1995/16/Rev.1 (1995)*

1. Pendahuluan.

1. Populasi dunia bertambah usia dalam tingkat yang mantap dan cukup spektakuler. Jumlah total dari orang yang berusia 60 atau lebih meningkat dari 200 juta pada tahun 1950 ke angka 400 juta pada tahun 1982 dan diproyekyikan untuk mencapai 600 juta pada tahun 2001 dan 1,2 milyar pada tahun 2025, disaat mana lebih dari 70% dari mereka akan hidup di negara-negara berkembang. Jumlah orang yang berusia 80 atau lebih telah tumbuh, dan terus tumbuh secara lebih dramatis, berawal dari 13 juta pada tahun 1950 ke lebih dari 50 juta pada saat ini dan diproyeksikan untuk meningkat sampai dengan 137 juta tahun 2025. Inilah kelompok masyarakat yang paling cepat pertumbuhannya di dunia, diproyeksikan untuk meningkat dengan faktor 10 antara 1950 dan 2025, jika dibandingkan dengan faktor 6 untuk kelompok usia 60 serta faktor sedikit lebih dari 3 untuk seluruh total populasi. 1/Sasaran global dalam Para Lanjut Usia untuk tahun 2001 : suatu strategi praktis. Laporan Sekretaris Jenderal (A/47/339), paragraf 5.
2. Angka-angka ini merupakan gambaran dari suatu revolusi diam-diam, tapi sesuatu yang mempunyai konsekwensi yang luas dan tidak bisa diduga serta sekarang mempengaruhi struktur sosial dan ekonomi masyarakat baik di tingkat dunia maupun negara, dan akan mempunyai pengaruh lebih besar di masa depan.
3. Sebagian besar negara penandatangan Kovenan dan khususnya negara-negara industri, dihadapkan pada tugas untuk menyesuaikan kebijakan sosial dan ekonomi mereka terhadap pertambahan umur masyarakatnya, terutama dalam hal jaminan sosial. Di negara-negara berkembang, ketiadaan atau kekurangan cakupan jaminan sosial diperberat dengan emigrasi anggota-anggota populasi yang lebih muda serta akibat melemahnya peran tradisional keluarga, penyangga utama orang-orang lanjut usia.

* Diadopsi pada Rapat ke 39 dari Sidang ke 13, 24 Nopember 1995.

2. Kebijakan yang disahkan secara Internasional dalam hal orang lanjut usia.

4. Pada tahun 1992 Sidang Dunia untuk Para Lanjut Usia mengadopsi Rencana Aksi Internasional Wina Untuk Para Lanjut Usia. Dokumen penting ini disahkan oleh Sidang Umum dan merupakan pedoman yang sangat penting, karena itu memberikan detail tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh Negara Anggota untuk melindungi hak-hak orang lanjut usia dalam konteks hak-hak yang diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak Asasi Manusia. Dokumen ini berisi 62 rekomendasi, dimana banyak diantaranya mempunyai keterkaitan langsung dengan Kovenan. 2/Laporan Sidang Dunia untuk Para Lanjut Usia, Wina, 26 Juli – 6 Agustus 1982; (Publikasi PBB, Penjualan No. E.82.I.16).

5. Pada tahun 1991 Sidang Umum mengadopsi Prinsip-prinsip PBB Bagi Orang Lanjut Usia yang, karena sifatnya berbentuk program, juga merupakan suatu dokumen yang penting dalam hal ini. 3/Resolusi Sidang Umum 46/91 tanggal 16 Desember 1991,"Pelaksanaan Rencana Aksi Internasional untuk Para Lanjut Usia dan kegiatan yang berkaitan", lampiran. Dokumen ini dibagi menjadi 5 bagian yang berkaitan sangat erat dengan hak-hak yang diakui dalam Kovenan. "Kemandirian" termasuk akses kepada makanan, air, tempat tinggal, pakaian serta perawatan kesehatan yang layak. Terhadap hak-hak dasar ini ditambahkan juga kesempatan untuk pekerjaan yang berupah dan akses kepada pendidikan dan pelatihan. "Partisipasi" berarti bahwa orang lanjut usia harus berpartisipasi aktif dalam formulasi dan implementasi kebijakan-kebijakan yang berpengaruh terhadap nasib mereka serta membagikan pengetahuan dan kemampuan mereka kepada generasi yang lebih muda, dan mereka harus bisa untuk membentuk gerakan-gerakan dan organisasi. Bagian yang mempunyai judul "Perawatan" menyatakan bahwa orang-orang lanjut usia harus mendapatkan perawatan keluarga, perawatan kesehatan dan bisa menikmati hak asasi mereka serta kebebasan fundamental ketika menetap di suatu fasilitas penampungan atau perawatan. Dalam hal

"Pemenuhan Keinginan", orang-orang lanjut usia harus mengejar kesempatan untuk pengmbangan potensi mereka secara penuh melalui akses terhadap layanan-layanan pendidikan, budaya, spiritual dan rekreasional di masyarakat mereka. Akhirnya, Bab yang berjudul "Martabat" menyatakan bahwa orang-orang lanjut usia harus bisa hidup bermartabat dan mempunyai jaminan serta bebas dari eksploitasi dan pelecehan fisik atau mental, harus diperlakukan secara adil, tanpa memandang usia, jenis kelamin, latar belakang ras atau suku, cacat tubuh, keadaan keuangan atau status lainnya, serta kontribusi mereka harus dihargai secara independent.

6. Pada tahun 1992, Sidang Umum mengadopsi 8 Sasaran Global dalam hal Para Lanjut Usia untuk tahun 2001 serta suatu pedoman singkat untuk menetapkan sasaran-sasaran bersifat nasional. Dalam banyak hal penting, sasaran-sasaran global ini membantu untuk menegakkan kewajiban-kewajiban negara penandatangan terhadap ketentuan Kovenan. 4/Sasaran Global dalam Para Lanjut Usia untuk tahun 2001 : Suatu Strategi Praktis. Laporan Sekretaris Jenderal (A/47/339), Bab III dan IV.

7. Juga pada tahun 1992, dan dalam rangka Peringatan Ulang Tahun ke 10 Pengadopsian Rencana Aksi Internasional Wina oleh Konferensi untuk Para Lanjut Usia, Sidang Umum mengadopsi Proklamasi Para Lanjut Usia. Dimana ini menekankan adanya dukungan berbentuk inisiatif nasional terhadap Para Lanjut Usia sehingga perempuan-perempuan lanjut usia diberikan dukungan yang layak untuk sumbangan-sumbangan mereka terhadap masyarakat yang biasanya tidak diakui serta para pria lanjut usia didorong untuk mengembangkan kapasitas sosial budaya dan emosional mereka yang mungkin dicegah pengembangannya pada masa kerja mereka; keluarga-keluarga didukung untuk menyediakan perawatan dan seluruh anggota keluarga didorong untuk bekerja sama dalam memberikan perawatan; serta bahwa kerja sama internasional diperluas dalam hal strategi untuk mencapai sasaran global untuk Para Lanjut Usia untuk tahun 2001. Juga dinyatakan bahwa tahun 1999 sebagai Tahun Internasional untuk Orang Lanjut Usia sebagai penghargaan terhadap demografi kemanusiaan "Para

Lanjut Usia". 5/Resolusi Sidang Umum 47/5 tanggal 16 Oktober 1992, Proklamasi Para Lanjut Usia.

8. Lembaga-lembaga spesialis PBB, khususnya Organisasi Buruh Internasional, juga memberikan perhatian terhadap masalah Para Lanjut Usia ini dalam bidang-bidang keahlian mereka.

3. Hak-hak orang lanjut usia dalam kaitannya dengan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

9. Terminologi yang dipergunakan untuk menjelaskan orang lanjut usia sangat bermacam-macam, bahkan dalam dokumen-dokumen internasional. Termasuk diantaranya : "lanjut usia", "orang tua", "orang yang lebih tua", "jenjang usia ketiga", "orang berumur", dan, khusus untuk orang yang berumur lebih dari 80 tahun, "jenjang usia keempat". Komite memilih untuk menggunakan "orang lanjut usia" (dalam bahasa Perancis, personnes agees,; Spanyol, personas mayores), istilah yang digunakan dalam Resolusi Sidang Umum 47/5 dan 49/98. Sesuai dengan praktek yang dilakukan oleh layanan statistik PBB, istilah ini mencakup orang-orang yang berumur 60 atau lebih (Eurostat, layanan statistik Uni Eropa, menganggap "orang lanjut usia sebagai orang yang berumur 65 atau lebih, karena usia 65 adalah usia pensiun yang lazim, dan kecenderungan yang ada adalah untuk mencapai usia pensiun yang paling akhir.)

10. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tidak memuat secara eksplisit mengenai hak-hak untuk orang lanjut usia, meskipun Pasal 9 berkaitan dengan "hak bagi semua atas adanya jaminan sosial, termasuk diantaranya asuransi sosial", secara implisit mengakui hak-hak yang dimiliki karena bertambahnya usia. Meskipun demikian, dengan berdasarkan fakta bahwa ketentuan Kovenana berlaku secara menyeluruh terhadap semua anggota masyarakat, jelaslah bahwa orang-orang lanjut usia juga berhak untuk menikmati semua hak yang diakui oleh Kovenan. Pendekatan ini juga tercermin dalam Rencana Aksi Internasional Wina Untuk Para Lanjut Usia. Selanjutnya, karena penghormatan terhadap hak-hak orang-orang lanjut usia

membutuhkan tindakan-tindakan khusus yang harus dilakukan, maka negara penandatangan diminta oleh Kovenana untuk melakukannya dengan semua sumber daya yang ada padanya.

11. Permasalahan penting lainnya adalah apakah diskriminasi berdasarkan usia dilarang oleh Kovenan. Baik Kovenan maupun Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tidak menyatakan secara eksplisit bahwa usia adalah salah satu dasar larangan. Hal ini bukanlah suatu pengecualian secara sengaja, tetapi tidak dicantumkannya usia sebagai dasar larangan ini mungkin disebabkan karena pada saat ketentuan ini diadopsi, permasalahan pertambahan usia demografis ini tidaklah senyata atau menekan seperti sekarang ini.

12. Bagaimanapun juga, ini bukanlah suatu masalah yang sangat menentukan, karena larangan diskriminasi atas dasar “status lainnya” juga bisa diterapkan pada masalah usia. Komite mencatat bahwa meskipun tidak bisa disimpulkan bahwa diskriminasi atas dasar usia secara komprehensif dilarang oleh Kovenan, lingkup bidang dimana diskriminasi semacam itu bisa diterima juga sangat terbatas. Selanjutnya, harus ditekankan bahwa tidak bisa diterimanya diskriminasi terhadap orang lanjut usia ini ditegaskan dalam banyak dokumen kebijakan internasional dan dikonfirmasikan dalam peraturan oleh banyak negara. Dalam sedikit bidang dimana diskriminasi semacam itu terus ditolerir, seperti yang berkaitan dengan usia pensiun yang diwajibkan atau dalam bidang pendidikan tertier, terdapat suatu kecenderungan jelas menuju dihilangkannya batasan-batasan semacam itu. Komite berpendapat bahwa negara-negara penandatangan harus mencari cara untuk mempercepat kecenderungan ini.

13. Selaras dengan itu, Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya berpendapat bahwa negara-negara penandatangan Kovenan diwajibkan untuk memberikan perhatian khusus untuk mempromosikan dan melindungi Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya orang-orang lanjut usia. Peran Komite dalam hal ini adalah menyumbangkan segala yang lebih penting dengan dasar fakta bahwa, tidak seperti halnya masalah kelompok masyarakat lainnya seperti perempuan atau anak-anak, tidak ada suatu Kovenan internasional yang bersifat komprehensif dalam hal hak orang-orang lanjut usia serta

tiadanya kesepakatan pengawasan yang bersifat mengikat bagi perangkat prinsip-prinsip PBB dalam bidang ini.

14. Pada akhir sidang ke 13, Komite dan, sebelumnya, pendahulu Komite, Kelompok Kerja Sementara Pakar-Pakar Pemerintah, telah memeriksa 144 laporan pendahuluan, 70 laporan periodik kedua serta 20 laporan pendahuluan dan periodik global terhadap pasal 1 sampai 15. Pemeriksaan ini memungkinkan untuk mengidentifikasi banyak permasalahan yang mungkin ditemui dalam melaksanakan Kovenan di banyak negara yang mewakili semua wilayah dunia dan mempunyai sistem politik, sosio ekonomis dan budaya yang berbeda-beda. Laporan-laporan yang diperiksa sampai saat ini tidak memberikan informasi secara sistematis mengenai orang lanjut usia dalam kaitan kesesuaian dengan ketentuan Kovenan, selain informasi mengenai, dengan derajat kelengkapan yang berbeda-beda, implementasi pasal 9 mengenai hak atas jaminan sosial.

15. Pada 1993, Komite meluangkan waktu sehari dari rapat umumnya dengan tujuan untuk merencanakan kegiatannya di masa yang akan datang berkaitan dengan permasalahan ini. Lebih jauh, Komite telah, dalam sidang-sidang terakhir, mulai memberikan derajat kepentingan yang lebih substansial kepada informasi mengenai hak-hak orang lanjut usia, dan dalam sesi tanya jawabnya berhasil memperoleh banyak informasi berharga dalam beberapa kesempatan. Meski demikian, Komite mencatat bahwa sebagian besar laporan negara-negara penandatangan tetap sedikit saja menyinggung masalah yang penting ini. Oleh karena itu, Komite ingin mengindikasikan bahwa di masa depan Komite akan mendesak agar keadaan orang lanjut usia, dalam kaitannya dengan hak-hak yang diakui dalam Kovenan, akan lebih banyak diulas dalam semua laporan. Bagian selanjutnya dari Komentar Umum ini akan mengidentifikasi masalah-masalah spesifik yang relevan dalam hal ini.

4. Kewajiban-kewajiban Umum Negara Penandatangan.

16. Orang lanjut usia sebagai suatu kelompok adalah sama heterogennya dan sama beragamnya dengan kelompok komunitas lainnya, serta kondisi mereka bergantung pada situasi ekonomi dan sosial suatu negara, faktor demografis, lingkungan, budaya dan tingkat tenaga kerja serta, pada tingkat individu, bergantung pada kondisi keluarga, tingkat pendidikan, lingkungan kota atau pedesaan dan pekerjaan dari buruh dan pensiunan.

17. Selain para lanjut usia yang sehat dan kondisi keuangannya baik, banyak juga diantara mereka yang tidak mempunyai daya dukung yang cukup, bahkan di negara-negara berkembang, serta mereka yang sangat menonjol diantara kelompok-kelompok yang paling rentan, marjinal dan tak terlindungi. Orang lanjut usia secara khusus berada dalam keadaan bahaya pada saat resesi dan restrukturisasi ekonomi. Seperti telah ditekankan oleh komite sebelumnya (Komentar Umum No. 3 (1990), Paragraf 12), bahkan pada saat terjadi keterbatasan sumber daya yang parah, negara penandatangan mempunyai kewajiban untuk melindungi anggota-anggota masyarakat yang rentan.

18. Metode-metode yang digunakan oleh negara-negara penandatangan untuk memenuhi kewajibannya sesuai Kovenan dalam hal orang lanjut usia pada dasarnya sama dengan pemenuhan kewajiban-kewajiban lainnya (lihat Komentar Umum no. 1 (1989)). Metode-metode itu termasuk kebutuhan untuk menetapkan sifat dan cakupan masalah dalam suatu negara melalui pemantauan rutin, kebutuhan untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan dan program yang dirancang dengan baik sesuai kebutuhan, kebutuhan untuk melaksanakan peraturan jika diperlukan serta menghapuskan peraturan-peraturan yang bersifat diskriminatif, dan kebutuhan untuk menjamin dukungan anggaran atau, jika dibutuhkan, meminta kerjasama internasional. Dalam kaitan dengan yang terakhir, kerjasama internasional sesuai dengan Pasal 22 dan 23 Kovenan mungkin secara khusus adalah cara yang penting untuk memungkinkan negara-negara berkembang memenuhi kewajibannya sesuai dengan Kovenan.

19. Dalam konteks ini, perhatian bisa ditujukan kepada Sasaran Global No. 1, yang diadopsi oleh Sidang Umum tahun 1992, yang menyarankan pembentukan infrastruktur pendukung berskala nasional untuk

mempromosikan kebijakan dan program tentang masalah lanjut usia dalam rencana pengembangan dan program-program nasional dan internasional. Dalam hal ini komite mencatat bahwa salah satu dari Prinsip-prinsip PBB bagi Orang Lanjut Usia dimana pihak pemerintah didorong untuk memasukkannya dalam program-program nasional mereka adalah bahwa orang lanjut usia seharusnya diperbolehkan untuk membentuk gerakan-gerakan atau asosiasi para lanjut usia.

5. Ketentuan-ketentuan Khusus dalam Kovenan.

Pasal 3 : Persamaan Hak antara Laki-laki dan Perempuan.

20. Sesuai dengan Pasal 3 Kovenan, dimana para negara penandatangan diwajibkan untuk “Menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dalam pemenuhan seluruh Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya”, komite beranggapan bahwa negara penandatangan harus memberikan perhatian khusus kepada perempuan lanjut usia yang, karena telah menghabiskan seluruh atau sebagian hidup mereka untuk merawat keluarga tanpa terlibat dalam suatu kegiatan yang diupah sehingga memberikan mereka hak untuk mendapatkan pensiun hari tua, dan juga yang tidak berhak mendapatkan pensiun janda, seringkali berada dalam kondisi yang kritis.
21. Untuk menghadapi hal-hal semacam itu serta mentaati sepenuhnya Pasal 9 Kovenan dan paragraf 2 (h) Proklamasi tentang Para Lanjut Usia, negara penandatangan harus mengadakan suatu jaminan hari tua non-kontributif atau bantuan lainnya untuk semua orang, tanpa melihat jenis kelamin, yang merasa dirinya tidak mempunyai sumberdaya pada usia yang ditentukan oleh suatu peraturan nasional. Karena harapan hidup mereka lebih besar serta fakta bahwa mereka lebih sering tidak mendapat pensiun, perempuan seharusnya menjadi penerima manfaat yang utama.

Pasal 6 sampai 8 : Hak-hak yang Berkaitan dengan Pekerjaan.

22. Pasal 6 Kovenan mewajibkan negara penandatangan untuk mengambil langkah yang perlu untuk melidungi hak setiap orang untuk memperoleh pendapatan dari pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas. Dalam hal ini, Komite, yang memperhatikan bahwa para pekerja yang lebih tua dan belum mencapai usia pensiun sering menemui kesulitan dalam menemukan atau mempertahankan pekerjaan, menekankan kebutuhan akan tindakan-tindakan untuk mencegah diskriminasi berdasarkan usia dalam pekerjaan. 6/Lihat Rekomendasi ILO 162 (1980) mengenai Pekerja Lanjut Usia, paragraf 3 sampai 10.
23. Hak “Untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan mendukung” (Kovenan, Pasal 7) mempunyai arti penting yang khusus untuk menjamin pekerja lanjut usia menikmati kondisi kerja yang aman sampai mereka pensiun. Khususnya, diharapkan untuk mempekerjakan pekerja lanjut usia dalam keadaan dimana pengalaman dan pengetahuan mereka bisa dipergunakan sebaik-baiknya. 7/Ibid; paragraf 11 – 19.
24. Dalam masa-masa sebelum pensiun, program persiapan pensiun harus diimplementasikan, dengan partisipasi wakil organisasi pekerja serta lembaga lain yang berkaitan, untuk mempersiapkan pekerja lanjut usia dalam menghadapi kondisi baru mereka. Program seperti ini harus, khususnya, memberikan informasi kepada pekerja lanjut usia tentang : Hak dan Kewajiban mereka sebagai pensiunan, kesempatan-kesempatan dan kondisi untuk meneruskan aktivitas pekerjaan atau melakukan kerja sosial, cara-cara untuk melawan efek merugikan dari bertambahnya usia, fasilitas-fasilitas untuk aktivitas pendidikan lanjut dan budaya, serta pengisian waktu luang. 8/Ibid; paragraf 30.
25. Hak yang dilindungi oleh Pasal Kovenan, misalnya, hak asosiasi pedagang, termasuk setelah usia pensiun, harus diterapkan bagi pekerja lanjut usia.

<u>Pasal 9 : Hak atas Jaminan Sosial.</u>

26. Pasal 9 Kovenan menyatakan secara umum bahwa negara penandatangan “mengakui hak setiap orang atas jaminan sosial”, tanpa memberikan batasan

jenis atau tingkatan perlindungan yang diberikan. Meski demikian, istilah "Jaminan Sosial" secara implisit meliputi semua resiko yang berkaitan dengan hilangnya peluang mencari nafkah karena sesuatu hal yang berada di luar kemampuan manusia.

27. Sesuai dengan Pasal 9 Kovenan dan ketentuan-ketentuan mengenai implementasi Konvensi jaminan sosial ILO – Konvensi no. 102 tentang Jaminan Sosial (Standar Minimum) (1952) dan Konvensi no. 128 mengenai Cacad Tubuh, Usia Tua dan Jaminan Keselamatan (1967) – Negara-negara penandatangan harus mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk membentuk aturan-aturan umum Asuransi Wajib Hari Tua, dimulai pada suatu usia tertentu, untuk kemudian ditetapkan dalam Hukum Nasional.
28. Dalam menjaga kesesuaian dengan rekomendasi yang ada dalam kedua Konvensi ILO yang telah disebutkan tadi dalam Rekomendasi no. 162, komite mengajak negara penandatangan untuk menetapkan suatu usia pensiun yang fleksibel, tergantung pada pekerjaan dilakukan dan kemampuan kerja para lanjut usia, dengan mempertimbangkan faktor-faktor demografis, ekonomi dan sosial.
29. Untuk memberikan arti bagi ketentuan Pasal 9 Kovenan, negara penandatangan harus menjamin aturan mengenai jaminan bagi ahliwaris dan yatim piatu pada saat meninggalnya sang pencari nafkah yang mempunyai jaminan sosial atau menerima pensiun.
30. Lebih jauh lagi, seperti telah dibahas dalam paragraf 20 dan 21, untuk mengimplementasikan secara penuh ketentuan pasal 9 Kovenan, negara penandatangan harus, dengan seluruh sumberdaya yang ada, memberikan jaminan hari tua non-kontributif dan bantuan lainnya untuk semua orang lanjut usia, yang ketika mencapai usia yang ditetapkan dalam peraturan nasional, belum memenuhi periode kontribusi yang ditentukan dan tidak berhak untuk suatu pensiun hari tua atau jaminan sosial atau bantuan lainnya, dan tidak mempunyai sumber pendapatan lain.

Pasal 10 : Perlindungan Terhadap Keluarga.

31. Berdasarkan Pasal 10, paragraf 1 Kovenan dan Rekomendasi no. 25 dan 29 rencana aksi internasional Wina tentang para lanjut usia, negara penandatangan harus melakukan semua usaha yang diperlukan untuk mendukung, melindungi dan memperkuat keluarga dan membantunya, sesuai dengan sistem nilai budaya dari setiap masyarakat, untuk merespond kebutuhan para lanjut usia yang bergantung kepadanya. Rekomendasi 29 mendorong pemerintah negara serta organisasi non-pemerintah untuk membentuk layanan sosial untuk mendukung seluruh keluarga yang mempunyai orang lanjut usia di dalamnya serta untuk mengimplementasikan tindakan-tindakan khusus bagi keluarga dengan pendapatan rendah yang ingin mempertahankan anggotanya yang lanjut usia dalam keluarga mereka. Bantuan ini juga harus diberikan kepada orang-orang yang hidup sendiri atau pasangan lanjut usia yang ingin tetap berada di rumah.

Pasal 11 : Hak atas Standar Kehidupan yang Layak.

32. Dari Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia, Prinsip 1, yang ada di permulaan Bab yang berkaitan dengan kemandirian para lanjut usia, menyatakan bahwa : “Para lanjut usia harus mempunyai akses kepada makanan, air, tempat tinggal, pakaian dan layanan kesehatan yang layak melalui ketetapan pendapatan, dukungan keluarga dan masyarakat serta atas usaha sendiri”. Komite memberikan kepentingan yang besar pada prinsip ini, yang memberikan para lanjut usia hak-hak yang ada dalam Pasal 11 Kovenan.
33. Rekomendasi 19 sampai 24 dari Rencana Aksi Internasional Wina untuk para lanjut usia menekankan bahwa perumaham bagi para lanjut usia harus diartikan lebih dari sekedar tempat berteduh dan bahwa, selain bersifat fisik, ini mempunyai signifikansi psikologis dan sosial yang harus dipertimbangkan. Selaras dengan itu, kebijakan nasional harus membantu para lanjut usia untuk tetap tinggal di rumah mereka sendiri selama mungkin, melalui restorasi, pembangunan dan perbaikan rumah-rumah serta penyesuaian mereka terhadap kemampuan para lanjut usia itu untuk medapatkan akses dan mempergunakannya (Rekomendasi 19). Rekomendasi

20 menekankan kebutuhan atas pembangunan kembali kawasan perkotaan serta rencana dan kebijakan pembangunan untuk memberikan perhatian khusus terhadap masalah lanjut usia, membantu dalam menjamin integrasi sosial mereka, sementara Rekomendasi 22 memberi perhatian terhadap kebutuhan untuk mempertimbangkan kapasitas fungsional para lanjut usia dengan tujuan memberikan mereka lingkungan hidup yang lebih baik serta memfasilitasi mobilitas dan komunikasi melalui ketentuan tentang sarana transportasi yang layak.

Pasal 12 : Hak atas Kesehatan Fisik dan Mental

34. Dengan tujuan perwujudan hak orang lanjut usia atas suatu standar kesehatan fisik dan mental yang baik, sesuai dengan pasal 12, paragraf 1 Kovenan, negara-negara penandatangan harus mengindahkan isi dari rekomendasi 1 sampai 17 dari Rencana Aksi Internasional Wina untuk Orang Lanjut Usia, yang berfokus sepenuhnya pada pemberian pedoman kebijakan kesehatan untuk menjaga kesehatan dari orang lanjut usia serta mengambil suatu sudut pandang komprehensif, dari mulai pencegahan dan rehabilitasi sampai perawatan bagi mereka yang sukar disembuhkan lagi.
35. Dengan terlihat bahwa, meningkatnya jumlah penyakit yang kronis dan degeneratif serta tingginya biaya rumah sakit yang dibutuhkannya tidak bisa hanya ditangani dengan perawatan penyembuhan. Dalam hal ini, negara penandatangan harus diperingatkan bahwa menjaga kesehatan sampai hari tua membutuhkan investasi dengan jangka waktu seumur hidup, berdasarkan pada pelaksanaan gaya hidup sehat (makanan, olahraga, peniadaan tembakau dan alkohol, dsb). Tindakan pencegahan, melalui pemeriksaan rutin yang disesuaikan dengan kebutuhan para lanjut usia, mempunyai peran yang menentukan, seperti halnya rehabilitasi, dengan cara menjaga kapasitas fungsional para lanjut usia, dengan hasil menurunnya biaya untuk investasi layanan kesehatan dan sosial.

Pasal 13 sampai 15 : Hak atas Pendidikan dan Budaya

36. Pasal 13, paragraf 1 Kovenan mengakui hak semua orang atas pendidikan. Dalam hal para lanjut usia, hak ini harus dipandang dari dua sudut pandang yang berbeda dan saling melengkapi : (a) hak dari para lanjut usia utnuk mengambil manfaat dari program-program pendidikan; dan (b) membuat keahlian dan pengalaman para lanjut usia bisa berguna bagi generasi yang lebih muda.

37. Dalam hal poin yang pertama, negara penandatangan harus mempertimbangkan : (a) rekomendasi dalam Prinsip ke 16 dari Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia dengan tujuan bahwa para lanjut usia seharusnya mepunyai akses kepada program pendidikan dan pelatihan yang sesuai; dan harus, oleh karena itu, dengan didasarkan pada persiapan, kemampuan dan motivasi mereka, diberikan akses kepada beragam tingkatan pendidikan melalui pelaksanaan tindakan-tindakan yang diperlukan dalam hal pelatihan baca tulis, pendidikan seumur hidup, akses kepada perguruan tinggi, dsb.; dan (b) Rekomendasi 47 Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia, yang, sesuai dengan konsep pendidikan seumur hidup yang diumumkan oleh UNESCO (Lembaga Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Budaya PBB), merekomendasikan program yang informal, berbasis komunitas dan berorientasi rekreasional bagi para lanjut usia dengan tujuan untuk mengembangkan perasaan percaya diri mereka serta menumbuhkan perasaan bertanggung jawab bagi masyarakat. Program seperti itu harus didukung oleh pemerintah negara dan organisasi-organisasi internasional.

38. Dalam hal pendayagunaan keahlian dan pengalaman para lanjut usia, seperti ditunjukkan dalam bagian dari rekomendasi Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia yang berkaitan dengan pendidikan (paragraf 74-76), perhatian diberikan pada peran penting yang tetap dimiliki oleh para lanjut usia dan orang-orang tua dalam sebagian besar masyarakat sebagai penyampai informasi, pengetahuan, tradisi dan nilai spiritual, serta pada fakta bahwa tradisi penting ini seharusnya tidak hilang. Oleh karena itu, Komite memberikan arti penting khusus dalam pesan yang dikandung dalam rekomendasi 44 dari Rencana Aksi : “Program pendidikan yang menjadikan

para lanjut usia sebagai pengajar dan penyampai pengetahuan, budaya dan nilai spiritual harus dikembangkan".

39. Dalam pasal 15, paragraf 1 (a) dan (b) Kovenan, negara penandatangan mengakui hak setiap orang untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya serta merasakan faedah kemajuan ilmu pengetahuan dan aplikasinya. Dalam hal ini, Komite mendesak negara penandatangan untuk mengindahkan rekomendasi yang tertuang dalam Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia, dan khususnya prinsip 7, yaitu : "Para lanjut usia harus tetap diterima dalam masyarakat, berpartisipasi aktif dalam formulasi dan implementasi kebijakan-kebijakan yang secara langsung mempengaruhi nasib mereka serta membagikan pengetahuan dan keahlian mereka dengan generasi yang lebih muda"; dan prinsip 16, yaitu; "Para lanjut usia harus mempunyai akses kepada sumberdaya-sumberdaya pendidikan, budaya, spiritual dan rekreasional dalam masyarakat.

40. Selaras dengan itu, rekomendasi 48 Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia mendorong pemerintah negara-negara dan organisasi internasional untuk mendukung program yang ditujukan untuk memberikan kepada para lanjut usia kemudahan akses secara fisik kepada institusi-institusi budaya (museum, teater, gedung pertunjukan, bioskop, dsb).

41. Rekomendasi 50 menekankan pada kebutuhan dari pemerintah negara, organisasi non-pemerintah dan para lanjut usia sendiri untuk berusaha menghilangkan gambaran stereotip negatif dari para lanjut usia seperti, mempunyai ketidakmampuan fisik dan psikologis, tidak mampu bekerja secara mandiri serta tidak mempunyai kedudukan atau peranan dalam masyarakat. Usaha-usaha ini, dimana lembaga-lembaga pendidikan dan media juga harus ikut ambil bagian, sangat penting untuk mewujudkan suatu masyarakat yang bisa menerima sepenuhnya para lanjut usia didalamnya.

42. Dalam hal hak untuk menerima faedah dari kemajuan ilmu pengetahuan beserta aplikasinya, negara penandatangan harus mengindahkan rekomendasi 60, 61 dan 62 dari Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia serta berusaha untuk mempromosikan penelitian mengenai aspek-aspek biologis, mental dan sosial dari para lanjut usia dan cara-cara

untuk mempertahankan kapasitas fungsional serta mencegah dan menunda dimulainya penyakit dan ketidakmampuan kronis. Dalam kaitan ini, direkomendasikan bahwa negara-negara, organisasi antar pemerintah dan organisasi non-pemerintah untuk membentuk suatu institusi yang secara khusus mengajarkan gerontologi, geriatri dan psikologi geriatri di negara-negara dimana tidak terdapat lembaga-lembaga semacam itu.

BIBLIOGRAFI UMUM

- Alboury, Francois-Xaviery Kessler, Denis, Un systeme de retraite europeen : une utopie realisable? Revau Francaise des Affairs Sociales, No. hors-serie, noviembre de 1989.
- Aranguren, Jose Luis, La vejez como autorrealizacion personal y social. Monisterio Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Beauvoir Simone de: La vieillese. Gallimard 970 (Edhasa, 1983).
- Ceberian Badia, Francisco Javier: La jubilacion forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Labiral No. 14, Madrid.
- 1991
- Commission des Communautes Europeennes: L'Europe dans le mouvement demographique (Mandat du 21 juin 1989), Bruselas, junio de 1990.
- Duran Heras, Almudena, Anticipo de la jubilacion en Espana. Revista de Seguridad Social, No. 41, Madrid 1989.
- Fuentes, C. Josefa. Situacion Social del Anciano. Alcala de Henares. 1975.
- Fundacion Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.
- Girard, Paulette, Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Francaise, 1989.

- Guillemard, Anne Marie. Analisis de las politicas de vejez en Europea. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie: Resultat dune comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipee d'activite. Sociologie du travail, No. 3, Paris 1993.
- H.Draus, Renate. Le troisieme age en la Republique federale allemande. Observations et diagnosties economiques No. 22, enero de 1988.
- Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europea en los anos 90 Jornadaas Europeas sobre personas mayores. Alicante 1993.
- INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europe: Necesidades y Demandas. Ministerio de asuntos Sociales, Madrid, 1989.
- INSERS. La tercera Edad en Espana: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1990.
- INSERSO. La tercera Edad en Espana: Aspectos cuantitavios. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1989.
- ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa Occidental: Desarrollo y Posiciones Sindicales, Bruselas, 1988.
- Lansley, John y Pearson, Maggie. Preparacion a ala jubilacion en los paises de la Comunidad Europea. Seminario celebrado en Francfort del Main, 10 a 12 de octubre de 1988. luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.
- Martinez-Fornes, Santiago, Envejecer en el ano 2000. editorial Popular, S.A. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1991.
- Minois, George, Historia de la vejez: De la Antiguedad al Renacimiento. Editorial Nerea, Madrid, 1989
- Ministerio de Tabrajo. Seminario sobre Trabajadores de Eldad Madura. Ministerio de Tabrajo, Madrid, 1968.
- OCDE. Flexibilite de l'age de la retraite. OCDE, Paris, 1970.
- OCDE. Indicadores Sociales. Informes OCDE. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1985.

- OCDE. El futuro de la proteccion social y el envejecimiento de la poblacion. Informes OCDE. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.
- OIT. Tabrajadores de Edad Madura: Tabrajo y Jubilacion. 65a. Reunion de la Conferencia Internacional del Tabrajo. Ginerba, 1965.
- OIT. De la piramide al pilar de poblacion: los cambios en la poblacion y la seguridad social. Informes OIT. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.
- OIT. La OIT y las personas de edad avanzada. Ginerba, 1992.
- PNUD. Desarrollo Humano. Informe 1990. Tercer Mundo Editores, Bogota, 1990.
- Simposio de Gerontolegia de Castilla-Leon. Hacia una vejez neuva. I Simposio de Gerontolegia de Castilla-Leon, 5 a 8 de mayo de 1988. Fundacion Friedrich Ebert, Salamanca, 1988.
- Uceda Povedano, Josefina. La jubilacion: reflexiones en torno a la edad de jubilacion en la CEE: especial referencia al caso espanol. Escuela Social, Madrid, 1988.
- Vellas, Pierre. Legislation sanitaire et les personnes agees. OMS, Publications regionales. Serie europeenne, No. 33.

KOMENTAR UMUM 7 (1997)

Hak atas Tempat Tinggal yang Layak:
Pengusiran Paksa (Pasal 11 [1]
Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

1. Dalam Komentar Umum No. 4 (1991), Komite mengamati bahwa setiap orang harus memiliki kepastian kedudukan yang menjamin perlindungan hukum dari pengusiran paksa, kekerasan, dan ancaman-ancaman lainnya. Komentar ini menyimpulkan bahwa pengusiran paksa merupakan *prima facie* yang tidak sesuai dengan syarat-syarat

Perjanjian. Setelah mempelajari sejumlah laporan tentang pengusiran paksa dalam tahun-tahun belakangan ini, termasuk contoh-contoh dimana kewajiban-kewajiban Negara yang dilanggar telah dikenali, Komite kini berada dalam posisi untuk memberikan klarifikasi lebih lanjut mengenai dampak dari praktek-praktek semacam ini dalam kaitannya dengan kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam Perjanjian.

2. Komunitas internasional telah lama mengakui bahwa pengusiran-paksa adalah persoalan yang serius. Pada tahun 1976, Konferensi Pemukiman Manusia PBB mencatat perlunya perhatian khusus pada “pelaksanaan operasi-operasi pembersihan besar haruslah saat konservasi dan rehabilitasi tidak memungkinkan dan ukuran-ukuran relokasi telah ditentukan. Pada tahun 1988, dalam Strategi Global Pemukiman tahun 2000, yang disahkan oleh Majelis Umum dalam resolusi 43/181, “kewajiban fundamental (pemerintah) untuk melindungi dan mengembangkan kawasan pemukiman dan lingkungan sekitarnya, bukannya merusak atau menghancurkannya” diakui. Agenda 21 menyatakan bahwa “setiap orang harus dilindungi oleh hukum dari pengusiran-paksa dari rumah atau tanah mereka.” Dalam Agenda Pemukiman, Pemerintah-pemerintah menyatakan-diri “melindungi semua orang dari, dan memberikan perlindungan dan pemulihan oleh hukum dari pengusiran-paksa yang bertentangan dengan hukum, menjadikan hak asasi manusia pertimbangan; (dan) jika pengusiran itu tidak dapat dihindarkan, memastikan dengan cermat bahwa solusi-solusi alternatif yang sesuai sudah disediakan.” Komisi Hak Asasi Manusia juga telah mengindikasikan bahwa “pengusiran-paksa adalah sebuah pelanggaran berat hak asasi manusia.” Bagaimanapun, walau penting, pernyataan-pernyataan itu masih menyisakan satu persoalan besar; yaitu penetapan kondisi-kondisi dimana pengusiran-paksa dibolehkan dan jenis perlindungan yang dibutuhkan untuk memastikan dihormatinya ketetetapan-ketetapan Perjanjian terkait.

3. Penggunaan istilah “pengusiran-paksa,” dalam beberapa hal, bersifat problematis. Pernyataan ini cenderung mengesankan kesewenang-wenangan dan keilegalan. Bagaimanapun, menurut banyak pengamat, rujukan pada “pengusiran-paksa” adalah sebuah tautologi (pengulangan kata tanpa diimbuhi kejelasan), sementara pengamat-pengamat lainnya mengkritik pernyataan “pengusiran-paksa” atas asumsi bahwa hukum yang relevan memberikan perlindungan yang memadai atas hak untuk

mempunyai tempat tinggal yang sejalan dengan Perjanjian. Selain itu, istilah "pengusiran-paksa" tampak sangat subyektif berdasarkan nilai kegagalannya untuk merujuk pada kerangka-kerja hukum manapun. Komunitas internasional, terutama dalam konteks Komisi Hak Asasi Manusia telah memilih untuk merujuk pada "pengusiran-paksa," terutama karena istilah alternatif yang diajukan juga mengandung cacat-cacat serupa.

4. Istilah "pengusiran-paksa" yang digunakan dalam Komentar Umum ini didefinisikan sebagai tindakan pemindahan sementara atau permanen yang bertentangan dengan keinginan sejumlah individu, keluarga, dan/atau komunitas atas tanah-tanah yang mereka kuasai, tanpa adanya ketetapan-ketetapan dan akses hukum yang layak atau perlindungan lainnya, larangan atas pengusiran-paksa tidak berlaku pada pengusiran yang dilakukan secara paksa yang berkaitan dengan hukum dan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian Internasional Hak Asasi Manusia.

5. Praktek pengusiran-paksa semakin meluas dan menimpa masyarakat baik di negara-negara maju maupun negara-negara sedang berkembang. Di luar saling keterikatan dan ketergantungan antara hak-hak asasi manusia, pengusiran-paksa sering melanggar hak-hak lainnya. Dengan demikian, selain melanggar hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, praktek pengusiran-paksa juga berakibat pada dilanggarnya hak-hak sipil dan politik, misalnya hak untuk hidup, hak untuk dilindungi, hak untuk tidak diusiknya privasi, keluarga, dan rumah, dan hak untuk menikmati kepemilikan secara tenteram.

6. Walaupun praktek pengusiran-paksa cenderung terjadi di kawasan-kawasan kumuh yang padat penduduk, pengusiran juga terjadi sehubungan dengan relokasi populasi, pemindahan internal, relokasi paksa dalam konteks konflik bersenjata, eksodus masal, dan pengungsian. Dalam konteks ini, hak atas tempat tinggal yang layak, tanpa adanya pengusiran-paksa, mungkin dilanggar melalui berbagai tindakan dan penghilangan yang selalu diatributkan pada Negara. Bahkan dalam situasi dimana ada perlunya memaksakan batasan-batasan pada sebuah hak, kesesuaian penuhnya dengan pasal 4 Perjanjian dibutuhkan agar batasan-batasan apa pun yang dipaksakan harus "hanya

ditetapkan berdasar hukum sejauh batasan tersebut sesuai dengan karakteristik hak-hak ini (hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya) dan hanya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dalam sebuah masyarakat yang demokratis."

7. Banyak contoh mengenai pengusiran-paksa dihubungkan dengan kekerasan, misalnya pengusiran yang dimunculkan oleh konflik bersenjata internasional, perselisihan intern, dan kekerasan komunal atau etnis.

8. Contoh-contoh lain pengusiran-paksa terjadi dengan dalih pembangunan. Pengusiran dapat pula berhubungan dengan konflik atas kepemilikan tanah, proyek-proyek pembangunan dan infrastruktur, misalnya pembangunan bendungan atau proyek pembangkit energi berskala-besar, melalui ukuran-ukuran akuisisi tanah yang dikaitkan dengan penataan kawasan kumuh, renovasi perumahan, program keindahan kota, pengosongan lahan untuk tujuan pertanian, spekulasi tanah yang tak terkendali, atau even-even olahraga besar seperti Olimpiade.

9. Pada intinya, kewajiban Negara terhadap Perjanjian dalam kaitannya dengan pengusiran-paksa dilandaskan pada pasal 11.1, dibaca secara berpasangan dengan ketetapan-ketetapan terkait lainnya. Pasal 2.1 mewajibkan Negara untuk memanfaatkan segala cara yang tepat untuk mengangkat hak atas tempat tinggal yang layak. Bagaimanapun, mengingat karakteristik dari praktek pengusiran-paksa, rujukan dalam pasal 2.1 mengenai pencapaian yang progresif atas ketersediaan sumber daya jarang bersifat relevan. Negara sendiri harus menghentikan praktek pengusiran-paksa dan memastikan bahwa hukum diberlakukan atas para pelaku atau pihak ketiga yang melaksanakan pengusiran-paksa (sebagaimana didefinisikan dalam par. 3 di atas). Terlebih, pendekatan ini didukung oleh pasal 17.1 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik yang sejalan dengan hak untuk tidak diusir secara paksa tanpa perlindungan yang layak. Ketetapan tersebut mengakui, *inter alia*, hak untuk dilindungi dari "usikan yang sewenang-wenang dan bertentangan dengan hukum" atas tempat tinggal seseorang. Patut dicatat bahwa kewajiban Negara untuk memastikan dihormatinya hak itu tidak diukur melalui berbagai pertimbangan yang menyangkut sumber-sumber daya yang tersedia.

10. Pasal 2.1 Perjanjian menuntut Negara untuk memanfaatkan “segala cara yang tepat,” termasuk penerapan ukuran-ukuran perundang-undangan, untuk mengangkat semua hal yang dilindungi di bawah Perjanjian. Walau Komite telah mengindikasikan, dalam Komentar Umum No.3 (1990), bahwa ukuran-ukuran itu sangat diperlukan dalam kaitannya dengan semua hak, jelaslah bahwa undang-undang yang menentang pengusiran-paksa adalah landasan penting bagi dibangunnya sebuah sistem perlindungan yang efektif. Undang-undang itu mesti meliputi ukuran-ukuran yang **(a)** memberikan peluang rasa aman bagi para pemilik rumah dan tanah, **(b)** sejalan dengan Perjanjian, dan **(c)** dirancang untuk secara ketat mengendalikan berbagai keadaan dimana pengusiran dapat saja terjadi. Undang-undang itu harus pula berlaku pada para pelaku yang bermain di belakang otoritas Negara atau yang bertanggung-jawab atas pengusiran tersebut. Terlebih, mengingat meningkatnya kecenderungan di sejumlah Negara yang mengurangi tanggung-jawabnya dalam sektor pemukiman, Negara harus memastikan bahwa undang-undang dan ukuran-ukuran lainnya cukup memadai untuk mencegah dan, jika perlu, menghukum para pelaku pengusiran-paksa yang dilakukan tanpa dasar hukum yang tepat, yaitu perorangan atau lembaga swasta. Karena itu, Negara harus meninjau berbagai undang-undang dan kewajiban terkait untuk memastikan bahwa semua itu telah sejalan dengan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hak atas tempat tinggal yang layak dan mencabut atau merevisi undang-undang atau kebijakan yang tidak segaris dengan kondisi-kondisi di dalam Perjanjian.

11. Perempuan, anak-anak, remaja, manula, penduduk asli, kelompok minoritas etnis dan lainnya, serta orang-orang dan kelompok-kelompok rawan lainnya menjadi korban praktek pengusiran-paksa. Kaum perempuan adalah yang paling rawan dengan adanya diskriminasi yang kerap terjadi sehubungan dengan hak atas properti (termasuk kepemilikan rumah) atau hak atas akses properti atau akomodasi, dan rawannya mereka terhadap tindak perkosaan dan pelecehan seksual jika dibuat tidak memiliki tempat tinggal. Ketetapan non-diskriminasi dalam pasal 2.2 dan 3 Perjanjian mewajibkan Pemerintah untuk memastikan bahwa, dimana pun terjadi pengusiran, ukuran-ukuran yang tepat harus digunakan untuk memastikan tidak terlibatnya unsur diskriminasi.

12. Dimana pengusiran dapat dibenarkan, misalnya dalam kasus tidak dibayarnya uang sewa yang berlarut-larut atas properti sewaan tanpa alasan yang rasional, penting bagi ororitas terkait untuk memastikan bahwa pengusiran itu dilaksanakan dengan sebuah cara yang dijamin oleh hukum yang sejalan dengan Perjanjian dan bahwa semua sumber daya dan pemulihan oleh hukum disediakan bagi pihak-pihak yang terimbas.

13. Pengusiran paksa dan penggusuran rumah sebagai sebuah ukuran hukuman juga tidak sejalan dengan norma-norma Perjanjian. Selain itu, Komite menekankan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol 1997 yang berkenaan dengan larangan terhadap pemindahan populasi sipil dan penghancuran properti pribadi karena hal ini berkaitan dengan pengusiran paksa.

14. Negara harus memastikan, sebelum pelaksanaan pengusiran, terutama yang melibatkan kelompok-kelompok besar, bahwa seluruh alternatif yang tersedia telah dijajaki dalam pembicaraan dengan orang-orang yang terimbas, dengan tujuan untuk menghindari, setidaknya meminimalkan, penggunaan kekerasan. Pemulihan atau prosedur hukum harus disediakan bagi mereka yang terkena dampak perintah pengusiran. Negara harus juga mempertimbangkan bahwa segenap individu terkait mempunyai hak atas kompensasi yang layak untuk properti apa pun, baik pribadi maupun nyata, yang terimbas. Dalam hal ini, penting untuk mengingat pasal 2.3 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik, yang menuntut Negara untuk memastikan adanya sebuah “pemulihan yang efektif” bagi orang-orang yang haknya telah dilanggat dan kewajiban dari “otoritas yang kompeten (untuk) memaksakan pemulihan itu setelah diputuskan.”

15. Dalam kasus-kasus dimana pengusiran dinilai dapat dibenarkan, pengusiran itu harus dilaksanakan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dari hukum hak asasi manusia internasional yang relevan dan dengan prinsip-prinsip umum kerasionalan dan keproporsionalan. Dalam hal ini, penting untuk mengingat Komentar Umum 16 Komite Hak Asasi Manusia, yang berkaitan dengan pasal 17 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipik dan Politik, yang menyatakan bahwa usikan terhadap rumah seseorang hanya dapat dilaksanakan “dalam kasus-kasus yang divisualisasikan oleh hukum.” Komite

mengamati bahwa hukum “harus sejalan dengan berbagai ketetapan, tujuan, dan sasaran Perjanjian dan harus, setiap saat, bersifat rasional dalam kondisi-kondisi tertentu.” Komite juga mengindikasikan bahwa “perundang-undangan terkait harus menyatakan rincian kondisi dimana usikan semacam itu diizinkan.”

16. Perlidungan prosedural yang tepat dan proses yang diharapkan adalah dua aspek penting dari hak asasi manusia, tetapi terutama penting dalam kaitannya dengan persoalan seperti pengusiran paksa yang secara langsung memunculkan sejumlah besar hak yang diakui dalam kedua Perjanjian Internasional atas Hak Asasi Manusia. Komite mempertimbangkan bahwa perlindungan prosedural yang harus diterapkan berkaitan dengan pengusiran paksa meliputi: **(a)** sebuah peluang atas pembicaraan yang tulus dengan orang-orang yang terimbas; **(b)** pemberitahuan yang memadai dan rasional kepada semua orang yang terimbas mengenai jadwal pelaksanaan pengusiran; **(c)** informasi mengenai pengusiran-pengusiran yang diajukan, dan, bilamana memungkinkan, mengenai fungsi alternatif dari tanah atau rumah itu, yang harus tersedia dalam waktu singkat bagi semua orang yang terimbas; **(d)** khususnya jika melibatkan kelompok-kelompok masyarakat, para pejabat pemerintah atau wakil-wakil mereka harus hadir selama pelaksanaan pengusiran; **(e)** semua orang yang melaksanakan pengusiran itu harus diidentifikasi secara tepat; **(f)** pengusiran tidak boleh dilaksanakan dalam cuaca buruk atau pada malam hari kecuali memang dikehendaki oleh orang-orang yang terimbas; **(g)** ketetapan atas pemulihan oleh hukum; dan **(h)** ketetapan, sejauh memungkinkan, atas bantuan hukum bagi orang-orang yang membutuhkannya untuk menuntut kompensasi melalui pengadilan.

17. Pengusiran tidak boleh menjadikan individu-individu tidak berumah atau rawan terhadap pelanggaran hak-hak asasi manusia lainnya. Dimana orang-orang yang terimbas tidak mampu menyediakan berbagai kebutuhan mereka sendiri, Negara harus menerapkan segala ukuran yang tepat, untuk memaksimalkan sumber daya tersedia, untuk memastikan bahwa perumahan, pemukiman, atau akses alternatif atas tanah yang produktif, tergantung kasusnya, tersedia.

18. Komite menyadari bahwa proyek-proyek pembangunan yang serius oleh kelompok-kelompok internasional di dalam teritorial Negara telah mengakibatkan sejumlah pengusiran paksa. Dalam hal ini, Komite menekankan Komentar Umum No.2 (1990) yang menyatakan, *inter alia*, bahwa kelompok-kelompok internasional harus cermat menghindari keterlibatan dalam proyek-proyek yang, sebagai contoh...mengangkat atau menguatkan diskriminasi terhadap berbagai individu atau kelompok karena bertentangan dengan Perjanjian, atau melibatkan pengusiran berskala-besar atau pemindahan orang-orang tanpa ketetapan-ketetapan atas perlindungan dan kompensasi yang layak. Setiap upaya harus dilakukan, di tiap fase proyek pembangunan, untuk memastikan bahwa hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian telah sepenuhnya dipertimbangkan."

19. Sejumlah istitusi, seperti Bank Dunia dan *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* telah menyepakati pedoman relokasi dan/atau pemukiman-kembali dengan tujuan untuk membatasi skala penderitaan manusia yang berhubungan dengan pengusiran paksa. Praktek-praktek itu kerap menyertai proyek-proyek pembangunan berskala-besar, seperti pembangunan bendungan dan proyek-proyek pembangkit energi lainnya. Kepatuhan penuh terhadap pedoman, sejauh mencerminkan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Perjanjian, adalah penting bagi Perjanjian, baik dari pihak kelompok-kelompok itu maupun Negara. Dalam hal ini, Komite mengingat Deklarasi dan Program Tindakan Wina supaya "walau pembangunan memfasilitasi penikmatan hak asasi manusia, minimnya pembangunan tidak boleh dipakai sebagai pembenaran atas pelanggaraan hak-hak asasi manusia yang diakui internasional" (Bagian 1, par. 10).

20. Berkenaan dengan pedoman pelaporan yang disepakati oleh Komite, Negara dituntut untuk menyediakan berbagai macam informasi yang penting bagi praktek pengusiran paksa. Hal ini meliputi informasi yang berhubungan dengan **(a)** "jumlah orang yang diusir dalam kurun waktu lima tahun dan jumlah orang yang saat ini kekurangan perlindungan hukum terhadap pengusiran yang sewenang-wenang atau sejenisnya," **(b)** "perundang-undangan, yang berkenaan dengan hak-hak penyewa dari

properti yang disewa, atas perlindungan dari pengusiran," dan **(c)** "perundang-undangan melarang; segala bentuk pengusiran."

21. Informasi juga dinilai sebagai "ukuran-ukuran yang diambil selama, *inter alia*, program-program pembenahan kawasan kumuh, proyek-proyek pembangunan-ulang, persiapan even-even internasional (Olimpiade dan kompetisi olahraga lainnya, pertunjukan, konferensi, dll.), kampaye 'kota yang indah', dsb. yang menjamin perlindungan dari pengusiran atau menjamin pemukiman-kembali yang didasarkan pada kesepakatan yang saling menguntungkan, oleh semua orang yang tinggal di atau dekat kawasan-kawasan yang terimbas." Bagaimanapun, hanya sedikit Negara yang menyertakan informasi yang diperlukan dalam laporan mereka kepada Komite. Karena itu, Komite beritikad untuk menekankan pentingnya pencantuman informasi itu.

22. Sejumlah Negara telah mengindikasikan bahwa informasi semacam ini tidak tersedia. Komite mengingat bahwa pengawasan yang efektif atas hak atas tempat tinggal yang layak, baik oleh Pemerintah terkait atau oleh Komite, tidak mungkin terlaksana dengan tidak adanya pengumpulan data yang diperlukan dan akan menuntut semua Negara agar memastikan bahwa data yang diperlukan itu dikumpulkan dan dicantumkan dalam laporan-laporan yang diserahkan kepada mereka di bawah Perjanjian.

CATATAN

1. Laporan *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements*, Vancouver, 31 Mei-11 Juni 1976 (A/CONF.70/15), bab II, saran B.8, par. C (ii).

2. Laporan Komisi Pemukiman Manusia dalam sesi kesebelasnya.
Lampiran (A/43/8/ Add.l), par. 13.

3. Report of the Konferensi Ligkungan Hidup dan Pembangunan PBB, Rio de Janeiro, 3-14 Juni 1992, Volume I (A/CONF.151/26/Rev.l (vol.I)), Annex 11, Agenda 21, bab. 7.9 (b).

4. Report of the Konferensi Pemukiman PBB (Habitat II) (A/CONF.165/14), annex 11, *The Habitat Agenda*, par. 40 (n).

5. Resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1993/77, par. 1.

6. E/1990/23, annex III, par. 6 dan 8 (d).

7. E/C.12/1990/8, annex IV.

8. Ibid.

KOMENTAR UMUM no. 08

KAITAN ANTARA SANKSI EKONOMI DENGAN

PENGHORMATAN TERHADAP

HAK- HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk

Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/1997/8

Diado **KOMENTAR UMUM 7 (1997)**

Hak atas Tempat Tinggal yang Layak:

Pengusiran Paksa (Pasal 11 [1]

Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

1. Dalam Komentar Umum No. 4 (1991), Komite mengamati bahwa setiap orang harus memiliki kepastian kedudukan yang menjamin perlindungan hukum dari pengusiran paksa, kekerasan, dan ancaman-ancaman lainnya. Komentar ini menyimpulkan bahwa pengusiran paksa merupakan *prima facie* yang tidak sesuai dengan syarat-syarat Perjanjian. Setelah mempelajari sejumlah laporan tentang pengusiran paksa dalam tahun-tahun belakangan ini, termasuk contoh-contoh dimana kewajiban-kewajiban Negara yang dilanggar telah dikenali, Komite kini berada dalam posisi untuk memberikan klarifikasi lebih lanjut mengenai dampak dari praktek-praktek semacam ini dalam kaitannya dengan kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam Perjanjian.

2. Komunitas internasional telah lama mengakui bahwa pengusiran-paksa adalah persoalan yang serius. Pada tahun 1976, Konferensi Pemukiman Manusia PBB mencatat perlunya perhatian khusus pada “pelaksanaan operasi-operasi pembersihan besar haruslah saat konservasi dan rehabilitasi tidak memungkinkan dan ukuran-ukuran relokasi telah ditentukan. Pada tahun 1988, dalam Strategi Global Pemukiman tahun 2000, yang disahkan oleh Majelis Umum dalam resolusi 43/181, “kewajiban fundamental (pemerintah) untuk melindungi dan mengembangkan kawasan

pemukiman dan lingkungan sekitarnya, bukannya merusak atau menghancurkannya" diakui. Agenda 21 menyatakan bahwa "setiap orang harus dilindungi oleh hukum dari pengusiran-paksa dari rumah atau tanah mereka." Dalam Agenda Pemukiman, Pemerintah-pemerintah menyatakan-diri "melindungi semua orang dari, dan memberikan perlindungan dan pemulihan oleh hukum dari pengusiran-paksa yang bertentangan dengan hukum, menjadikan hak asasi manusia pertimbangan; (dan) jika pengusiran itu tidak dapat dihindarkan, memastikan dengan cermat bahwa solusi-solusi alternatif yang sesuai sudah disediakan." Komisi Hak Asasi Manusia juga telah mengindikasikan bahwa "pengusiran-paksa adalah sebuah pelanggaran berat hak asasi manusia." Bagaimanapun, walau penting, pernyataan-pernyataan itu masih menyisakan satu persoalan besar; yaitu penetapan kondisi-kondisi dimana pengusiran-paksa dibolehkan dan jenis perlindungan yang dibutuhkan untuk memastikan dihormatinya ketetetapan-ketetapan Perjanjian terkait.

3. Penggunaan istilah "pengusiran-paksa," dalam beberapa hal, bersifat problematis. Pernyataan ini cenderung mengesankan kesewenang-wenangan dan keilegalan. Bagaimanapun, menurut banyak pengamat, rujukan pada "pengusiran-paksa" adalah sebuah tautologi (pengulangan kata tanpa diimbuhi kejelasan), sementara pengamat-pengamat lainnya mengkritik pernyataan "pengusiran-paksa" atas asumsi bahwa hukum yang relevan memberikan perlindungan yang memadai atas hak untuk mempunyai tempat tinggal yang sejalan dengan Perjanjian. Selain itu, istilah "pengusiran-paksa" tampak sangat subyektif berdasarkan nilai kegagalannya untuk merujuk pada kerangka-kerja hukum manapun. Komunitas internasional, terutama dalam konteks Komisi Hak Asasi Manusia telah memilih untuk merujuk pada "pengusiran-paksa," terutama karena istilah alternatif yang diajukan juga mengandung cacat-cacat serupa.

4. Istilah "pengusiran-paksa" yang digunakan dalam Komentar Umum ini didefinisikan sebagai tindakan pemindahan sementara atau permanen yang bertentangan dengan keinginan sejumlah individu, keluarga, dan/atau komunitas atas tanah-tanah yang mereka kuasai, tanpa adanya ketetapan-ketetapan dan akses hukum yang layak atau perlindungan lainnya, larangan atas pengusiran-paksa tidak berlaku

pada pengusiran yang dilakukan secara paksa yang berkaitan dengan hukum dan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian Internasional Hak Asasi Manusia.

5. Praktek pengusiran-paksa semakin meluas dan menimpa masyarakat baik di negara-negara maju maupun negara-negara sedang berkembang. Di luar saling keterikatan dan ketergantungan antara hak-hak asasi manusia, pengusiran-paksa sering melanggar hak-hak lainnya. Dengan demikian, selain melanggar hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, praktek pengusiran-paksa juga berakibat pada dilanggarnya hak-hak sipil dan politik, misalnya hak untuk hidup, hak untuk dilindungi, hak untuk tidak diusiknya privasi, keluarga, dan rumah, dan hak untuk menikmati kepemilikan secara tenteram.

6. Walaupun praktek pengusiran-paksa cenderung terjadi di kawasan-kawasan kumuh yang padat penduduk, pengusiran juga terjadi sehubungan dengan relokasi populasi, pemindahan internal, relokasi paksa dalam konteks konflik bersenjata, eksodus masal, dan pengungsian. Dalam konteks ini, hak atas tempat tinggal yang layak, tanpa adanya pengusiran-paksa, mungkin dilanggar melalui berbagai tindakan dan penghilangan yang selalu diatributkan pada Negara. Bahkan dalam situasi dimana ada perlunya memaksakan batasan-batasan pada sebuah hak, kesesuaian penuhnya dengan pasal 4 Perjanjian dibutuhkan agar batasan-batasan apa pun yang dipaksakan harus “hanya ditetapkan berdasar hukum sejauh batasan tersebut sesuai dengan karakteristik hak-hak ini (hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya) dan hanya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dalam sebuah masyarakat yang demokratis.”

7. Banyak contoh mengenai pengusiran-paksa dihubungkan dengan kekerasan, misalnya pengusiran yang dimunculkan oleh konflik bersenjata internasional, perselisihan intern, dan kekerasan komunal atau etnis.

8. Contoh-contoh lain pengusiran-paksa terjadi dengan dalih pembangunan. Pengusiran dapat pula berhubungan dengan konflik atas kepemilikan tanah, proyek-proyek pembangunan dan infrastruktur, misalnya pembangunan bendungan atau proyek pembangkit energi berskala-besar, melalui ukuran-ukuran akuisisi tanah yang dikaitkan dengan penataan kawasan kumuh, renovasi perumahan, program keindahan

kota, pengosongan lahan untuk tujuan pertanian, spekulasi tanah yang tak terkendali, atau even-even olahraga besar seperti Olimpiade.

9. Pada intinya, kewajiban Negara terhadap Perjanjian dalam kaitannya dengan pengusiran-paksa dilandaskan pada pasal 11.1, dibaca secara berpasangan dengan ketetapan-ketetapan terkait lainnya. Pasal 2.1 mewajibkan Negara untuk memanfaatkan segala cara yang tepat untuk mengangkat hak atas tempat tinggal yang layak. Bagaimanapun, mengingat karakteristik dari praktek pengusiran-paksa, rujukan dalam pasal 2.1 mengenai pencapaian yang progresif atas ketersediaan sumber daya jarang bersifat relevan. Negara sendiri harus menghentikan praktek pengusiran-paksa dan memastikan bahwa hukum diberlakukan atas para pelaku atau pihak ketiga yang melaksanakan pengusiran-paksa (sebagaimana didefinisikan dalam par. 3 di atas). Terlebih, pendekatan ini didukung oleh pasal 17.1 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik yang sejalan dengan hak untuk tidak diusir secara paksa tanpa perlindungan yang layak. Ketetapan tersebut mengakui, *inter alia*, hak untuk dilindungi dari "usikan yang sewenang-wenang dan bertentangan dengan hukum" atas tempat tinggal seseorang. Patut dicatat bahwa kewajiban Negara untuk memastikan dihormatinya hak itu tidak diukur melalui berbagai pertimbangan yang menyangkut sumber-sumber daya yang tersedia.

10. Pasal 2.1 Perjanjian menuntut Negara untuk memanfaatkan "segala cara yang tepat," termasuk penerapan ukuran-ukuran perundang-undangan, untuk mengangkat semua hal yang dilindungi di bawah Perjanjian. Walau Komite telah mengindikasikan, dalam Komentar Umum No.3 (1990), bahwa ukuran-ukuran itu sangat diperlukan dalam kaitannya dengan semua hak, jelaslah bahwa undang-undang yang menentang pengusiran-paksa adalah landasan penting bagi dibangunnya sebuah sistem perlindungan yang efektif. Undang-undang itu mesti meliputi ukuran-ukuran yang **(a)** memberikan peluang rasa aman bagi para pemilik rumah dan tanah, **(b)** sejalan dengan Perjanjian, dan **(c)** dirancang untuk secara ketat mengendalikan berbagai keadaan dimana pengusiran dapat saja terjadi. Undang-undang itu harus pula berlaku pada para pelaku yang bermain di belakang otoritas Negara atau yang bertanggung-jawab atas pengusiran tersebut. Terlebih, mengingat meningkatnya kecenderungan di sejumlah

Negara yang mengurangi tanggung-jawabnya dalam sektor pemukiman, Negara harus memastikan bahwa undang-undang dan ukuran-ukuran lainnya cukup memadai untuk mencegah dan, jika perlu, menghukum para pelaku pengusiran-paksa yang dilakukan tanpa dasar hukum yang tepat, yaitu perorangan atau lembaga swasta. Karena itu, Negara harus meninjau berbagai undang-undang dan kewajiban terkait untuk memastikan bahwa semua itu telah sejalan dengan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hak atas tempat tinggal yang layak dan mencabut atau merevisi undang-undang atau kebijakan yang tidak segaris dengan kondisi-kondisi di dalam Perjanjian.

11. Perempuan, anak-anak, remaja, manula, penduduk asli, kelompok minoritas etnis dan lainnya, serta orang-orang dan kelompok-kelompok rawan lainnya menjadi korban praktek pengusiran-paksa. Kaum perempuan adalah yang paling rawan dengan adanya diskriminasi yang kerap terjadi sehubungan dengan hak atas properti (termasuk kepemilikan rumah) atau hak atas akses properti atau akomodasi, dan rawannya mereka terhadap tindak perkosaan dan pelecehan seksual jika dibuat tidak memiliki tempat tinggal. Ketetapan non-diskriminasi dalam pasal 2.2 dan 3 Perjanjian mewajibkan Pemerintah untuk memastikan bahwa, dimana pun terjadi pengusiran, ukuran-ukuran yang tepat harus digunakan untuk memastikan tidak terlibatnya unsur diskriminasi.

12. Dimana pengusiran dapat dibenarkan, misalnya dalam kasus tidak dibayarnya uang sewa yang berlarut-larut atas properti sewaan tanpa alasan yang rasional, penting bagi ororitas terkait untuk memastikan bahwa pengusiran itu dilaksanakan dengan sebuah cara yang dijamin oleh hukum yang sejalan dengan Perjanjian dan bahwa semua sumber daya dan pemulihan oleh hukum disediakan bagi pihak-pihak yang terimbas.

13. Pengusiran paksa dan penggusuran rumah sebagai sebuah ukuran hukuman juga tidak sejalan dengan norma-norma Perjanjian. Selain itu, Komite menekankan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol 1997 yang berkenaan dengan larangan terhadap pemindahan populasi sipil dan penghancuran properti pribadi karena hal ini berkaitan dengan pengusiran paksa.

14. Negara harus memastikan, sebelum pelaksanaan pengusiran, terutama yang melibatkan kelompok-kelompok besar, bahwa seluruh alternatif yang tersedia telah dijajaki dalam pembicaraan dengan orang-orang yang terimbas, dengan tujuan untuk menghindari, setidaknya meminimalkan, penggunaan kekerasan. Pemulihan atau prosedur hukum harus disediakan bagi mereka yang terkena dampak perintah pengusiran. Negara harus juga mempertimbangkan bahwa segenap individu terkait mempunyai hak atas kompensasi yang layak untuk properti apa pun, baik pribadi maupun nyata, yang terimbas. Dalam hal ini, penting untuk mengingat pasal 2.3 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik, yang menuntut Negara untuk memastikan adanya sebuah "pemulihan yang efektif" bagi orang-orang yang haknya telah dilanggat dan kewajiban dari "otoritas yang kompeten (untuk) memaksakan pemulihan itu setelah diputuskan."

15. Dalam kasus-kasus dimana pengusiran dinilai dapat dibenarkan, pengusiran itu harus dilaksanakan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dari hukum hak asasi manusia internasional yang relevan dan dengan prinsip-prinsip umum kerasionalan dan keproporsionalan. Dalam hal ini, penting untuk mengingat Komentar Umum 16 Komite Hak Asasi Manusia, yang berkaitan dengan pasal 17 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipik dan Politik, yang menyatakan bahwa usikan terhadap rumah seseorang hanya dapat dilaksanakan "dalam kasus-kasus yang divisualisasikan oleh hukum." Komite mengamati bahwa hukum "harus sejalan dengan berbagai ketetapan, tujuan, dan sasaran Perjanjian dan harus, setiap saat, bersifat rasional dalam kondisi-kondisi tertentu." Komite juga mengindikasikan bahwa "perundang-undangan terkait harus menyatakan rincian kondisi dimana usikan semacam itu diizinkan."

16. Perlidungan prosedural yang tepat dan proses yang diharapkan adalah dua aspek penting dari hak asasi manusia, tetapi terutama penting dalam kaitannya dengan persoalan seperti pengusiran paksa yang secara langsung memunculkan sejumlah besar hak yang diakui dalam kedua Perjanjian Internasional atas Hak Asasi Manusia. Komite mempertimbangkan bahwa perlindungan prosedural yang harus diterapkan berkaitan dengan pengusiran paksa meliputi: **(a)** sebuah peluang atas pembicaraan yang tulus dengan orang-orang yang terimbas; **(b)** pemberitahuan yang memadai dan rasional

kepada semua orang yang terimbas mengenai jadwal pelaksanaan pengusiran; **(c)** informasi mengenai pengusiran-pengusiran yang diajukan, dan, bilamana memungkinkan, mengenai fungsi alternatif dari tanah atau rumah itu, yang harus tersedia dalam waktu singkat bagi semua orang yang terimbas; **(d)** khususnya jika melibatkan kelompok-kelompok masyarakat, para pejabat pemerintah atau wakil-wakil mereka harus hadir selama pelaksanaan pengusiran; **(e)** semua orang yang melaksanakan pengusiran itu harus diidentifikasi secara tepat; **(f)** pengusiran tidak boleh dilaksanakan dalam cuaca buruk atau pada malam hari kecuali memang dikehendaki oleh orang-orang yang terimbas; **(g)** ketetapan atas pemulihan oleh hukum; dan **(h)** ketetapan, sejauh memungkinkan, atas bantuan hukum bagi orang-orang yang membutuhkannya untuk menuntut kompensasi melalui pengadilan.

17. Pengusiran tidak boleh menjadikan individu-individu tidak berumah atau rawan terhadap pelanggaran hak-hak asasi manusia lainnya. Dimana orang-orang yang terimbas tidak mampu menyediakan berbagai kebutuhan mereka sendiri, Negara harus menerapkan segala ukuran yang tepat, untuk memaksimalkan sumber daya tersedia, untuk memastikan bahwa perumahan, pemukiman, atau akses alternatif atas tanah yang produktif, tergantung kasusnya, tersedia.

18. Komite menyadari bahwa proyek-proyek pembangunan yang serius oleh kelompok-kelompok internasional di dalam teritorial Negara telah mengakibatkan sejumlah pengusiran paksa. Dalam hal ini, Komite menekankan Komentar Umum No.2 (1990) yang menyatakan, *inter alia*, bahwa kelompok-kelompok internasional harus cermat menghindari keterlibatan dalam proyek-proyek yang, sebagai contoh...mengangkat atau menguatkan diskriminasi terhadap berbagai individu atau kelompok karena bertentangan dengan Perjanjian, atau melibatkan pengusiran berskala-besar atau pemindahan orang-orang tanpa ketetapan-ketetapan atas perlindungan dan kompensasi yang layak. Setiap upaya harus dilakukan, di tiap fase proyek pembangunan, untuk memastikan bahwa hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian telah sepenuhnya dipertimbangkan."

19. Sejumlah istitusi, seperti Bank Dunia dan *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* telah menyepakati pedoman relokasi dan/atau pemukiman-kembali dengan tujuan untuk membatasi skala penderitaan manusia yang berhubungan dengan pengusiran paksa. Praktek-praktek itu kerap menyertai proyek-proyek pembangunan berskala-besar, seperti pembangunan bendungan dan proyek-proyek pembangkit energi lainnya. Kepatuhan penuh terhadap pedoman, sejauh mencerminkan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Perjanjian, adalah penting bagi Perjanjian, baik dari pihak kelompok-kelompok itu maupun Negara. Dalam hal ini, Komite mengingat Deklarasi dan Program Tindakan Wina supaya "walau pembangunan memfasilitasi penikmatan hak asasi manusia, minimnya pembangunan tidak boleh dipakai sebagai pembenaran atas pelanggaraan hak-hak asasi manusia yang diakui internasional" (Bagian 1, par. 10).

20. Berkenaan dengan pedoman pelaporan yang disepakati oleh Komite, Negara dituntut untuk menyediakan berbagai macam informasi yang penting bagi praktek pengusiran paksa. Hal ini meliputi informasi yang berhubungan dengan **(a)** "jumlah orang yang diusir dalam kurun waktu lima tahun dan jumlah orang yang saat ini kekurangan perlindungan hukum terhadap pengusiran yang sewenang-wenang atau sejenisnya," **(b)** "perundang-undangan, yang berkenaan dengan hak-hak penyewa dari properti yang disewa, atas perlindungan dari pengusiran," dan **(c)** "perundang-undangan melarang; segala bentuk pengusiran."

21. Informasi juga dinilai sebagai "ukuran-ukuran yang diambil selama, *inter alia*, program-program pembenahan kawasan kumuh, proyek-proyek pembangunan-ulang, persiapan even-even internasional (Olimpiade dan kompetisi olahraga lainnya, pertunjukan, konferensi, dll.), kampaye 'kota yang indah', dsb. yang menjamin perlindungan dari pengusiran atau menjamin pemukiman-kembali yang didasarkan pada kesepakatan yang saling menguntungkan, oleh semua orang yang tinggal di atau dekat kawasan-kawasan yang terimbas." Bagaimanapun, hanya sedikit Negara yang menyertakan informasi yang diperlukan dalam laporan mereka kepada Komite. Karena itu, Komite beritikad untuk menekankan pentingnya pencantuman informasi itu.

22. Sejumlah Negara telah mengindikasikan bahwa informasi semacam ini tidak tersedia. Komite mengingat bahwa pengawasan yang efektif atas hak atas tempat tinggal yang layak, baik oleh Pemerintah terkait atau oleh Komite, tidak mungkin terlaksana dengan tidak adanya pengumpulan data yang diperlukan dan akan menuntut semua Negara agar memastikan bahwa data yang diperlukan itu dikumpulkan dan dicantumkan dalam laporan-laporan yang diserahkan kepada mereka di bawah Perjanjian.

CATATAN

1. Laporan *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements,* Vancouver, 31 Mei-11 Juni 1976 (A/CONF.70/15), bab II, saran B.8, par. C (ii).

2. Laporan Komisi Pemukiman Manusia dalam sesi kesebelasnya.
Lampiran (A/43/8/ Add.l), par. 13.

3. Report of the Konferensi Ligkungan Hidup dan Pembangunan PBB, Rio de Janeiro, 3-14 Juni 1992, Volume I (A/CONF.151/26/Rev.l (vol.I)), Annex 11, Agenda 21, bab. 7.9 (b).

4. Report of the Konferensi Pemukiman PBB (Habitat II) (A/CONF.165/14), annex 11, *The Habitat Agenda,* par. 40 (n).

5. Resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1993/77, par. 1.

6. E/1990/23, annex III, par. 6 dan 8 (d).

7. E/C.12/1990/8, annex IV.

8. Ibid.

psi pada 4 Desember 1997

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Sidang Ketujuh Belas, 17 November – 5 Desember 1997 : IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA, Komentar Umum 8 (1997), Kaitan Antara Sanksi Ekonomi Dengan Ketaatan Terhadap Hak- Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya

1. Sanksi ekonomi telah dijatuhkan dengan frekwensi yang semakin meningkat baik dalam lingkup Internasional, Regional dan Unilateral. Tujuan dari komentar umum ini adalah untuk menekankan bahwa, apapun kondisinya,

sanksi-sanksi seperti itu tetap harus mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dalam Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Komite bukan berkeinginan untuk mempertanyakan pentingnya penjatuhan sanksi dalam hal terjadinya suatu kasus yang sesuai dengan ketentuan Bab VII dari Piagam PBB atau Hukum Internaional yang berlaku lainnya. Tetapi ketentuan-ketentuan dalam Piagam PBB yang berkaitan dengan Hak-hak asasi manusia (pasal 1, 55 dan 56) harus dianggap tetap berlaku dalam kasus-kasus seperti itu.

2. Selama tahun 1990-an Dewan Keamanan telah menjatuhkan sanksi yang bermacam-macam jenisnya dan jangka waktunya di Afrika Selatan, Irak/Kuwait, sebagian dari negara-negara bekas Yugoslavia, Somalia, Arab Jamahiriya Libya, Liberia, Haiti, Anggola, Rwanda serta Sudan. Dampak dari sanksi yang mempengaruhi pemenuhan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya telah menarik perhatian dari Komite dalam beberapa kasus yang melibatkan negara-negara penanda tangan Kovenan, dimana beberapa negara diantaranya secara rutin memberikan laporan, sehingga memberikan kesempatan bagi Komite untuk mengkaji situasi dengan seksama.

3. Meskipun dampak dari sanksi-sanksi itu berbeda–beda antara satu kasus dengan yang lain, Komite mengetahui bahwa sanksi itu hampir selalu mempunyai dampak dramatis terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan. Sehingga, misalnya, sanksi itu sering menyebabkan gangguan yang siknifikan terhadap distribusi makanan, obat-obatan dan pengadaan barang-barang sanitasi, membahayakan kualitas makanan dan tersedianya air minum yang bersih, sangat mempengaruhi fungsi-fungsi sistem kesehatan dasar dan pendidikan, serta sangat mengurangi hak untuk bekerja. Selain itu konsekwensi tak diinginkan dari sanksi itu bisa termasuk timbulnya kekuatan opresif dari golongan elite, munculnya pasar gelap dan adanya keuntungan yang sangat besar bagi golongan elite yang mengadakannya, peningkatan kontrol dari elite penguasa terhadap populasi keseluruhan, serta pembatasan kesempatan untuk mencari suaka atau untuk mengadakan oposisi politik. Meskipun fenomena yan disebutkan dalam kalimat sebelumnya tadi sangat

bersifat politis, fenomena itu mempunyai dampak tambahan yang sangat penting terhadap pemenuhan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

4. Dalam mempertimbangkan suatu sanksi, sangatlah penting untuk membadakan antara tujuan dasar yaitu memberikan suatu tekanan politis dan ekonomis terhadap elite penguasa negara untuk membujuk mereka untuk mematuhi Hukum Internasional, dengan baban penderitaan tambahan yang dirasakan oleh kelompok-kelompok yang paling rentan di negara itu. Dengan alasan itu, Rezim Sanksi yang dibentuk oleh Dewan Keamanan sekarang termasuk adanya pengecualian yang bersifat kemanusiaan yang dirancang untuk mengizinkan kiriman barang-barang dan jasa pokok dengan tujuan kemanusiaan. Pendapat secara umum menyatakan bahwa pengecualian ini menjamin kepatuhan dasar terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di negara itu.

5. Bagaimanapun juga, banyak penelitian oleh PBB atau yang lainnya akhir-akhir ini, yang menganalisa dampak dari sanksi-sanksi itu, telah menyimpulkan bahwa pengecualian ini tidak menimbulkan efek tersebut. Apalagi, pengecualian-pengecualian itu sangat terbatas ruang lingkupnya. Mereka tidak mencakup, misalnya masalah tersedianya pendidikan dasar, atau mereka juga tidak mencakup perbaikan infrastruktur yang sangat penting untuk menyediakan air bersih, layanan kesehatan yang layak dan lain sebagainya. Sekretaris Jenderal berpendapat pada tahun 1995, bahwa dibutuhkan suatu pemetaan terhadap dampak potensial dari sanksi sebelum mereka dijatuhkan serta untuk meningkatkan penyiapan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai bantuan kemanusiaan bagi kelompok-kelompok rentan. [3] . Di tahun berikutnya, suatu penelitian penting yang dibuat untuk Sidang Umum oleh Ms. Graca Machel, mengenai dampak konflik bersenjata terhadap anak-anak, menyatakan bahwa “Pengecualian untuk tujuan kemanusiaan cenderung bersifat ambigu dan diinterpretasikan sesuka hati dan inkonsisten ....penundaan, kebingungan dan penolakan permintaan untuk mengimpor barang-barang pokok kemanusiaan

[3] Tambahan untuk Agenda for Peace. (A/50/60-S/1995/1), Paragraf 66 sampai 76.

menyebabkan langkanya sumber daya....[efek dari itu] pasti berdampak paling berat terhadap kaum miskin".[4] Baru-baru ini suatu laporan PBB bulan Oktober 1997 menyimpulkan bahwa prosedur review yang dilakukan oleh berbagai Komite Sanksi yang dibentuk oleh Dewan Keamanan "tetap tidak praktis dan Lembaga-lembaga bantuan tetap menghadapi kesulitan-kesulitan untuk mendapatkan izin bagi barang-barang yang dikecualikan ... Komite-Komite ini melalaikan masalah-masalah pelanggaran komersial dan pemerintahan yang lebih besar dalam bentuk kegiatan pasar gelap, perdagangan ilegal dan korupsi."[5] .

6. Dengan demikian jelaslah bahwa dengan berdasar pada suatu kumpulan penelitin yang baik, baik itu per negara maupun penelitian umum, terlihat bahwa tidak cukup perhatian yang telah diberikan terhadap dampak sanksi pada kelompok-kelompok rentan. Meski demikian, atas berbagai alasan, penelitian-penelitian itu tidak hanya secara spesifik mangkaji konsekwensi-konsekwensi buruk yang timbul terhadap pemenuhan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Dalam kenyataannya tampak dalam sebagian besar, jika tidak seluruh kasus, bahwa konsekwensi-konsekwensi itu sama sekali tidak diperhitungkan atau tidak diberikan pertimbangan serius yang seharusnya didapatkannya. Sehingga dengan demikian dibutuhkan suatu sudut pandang hak asasi manusia untuk dilaksanakan dalam permasalahan ini.

7. Komite beranggapan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Kovenan, yang kenyataannya juga dicerminkan dalam banyak perjanjian hak asasi manusia juga Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia, tidak bisa dianggap tidak operasional, atau tidak bisa diberlakukan, hanya karena suatu keputusan telah diambil bahwa pertimbangan tentang kedamaian dan keamanan Internasional manjamin dijatuhkannya sanksi tersebut. Seperti halnya komunitas Internasional yang mendesak negara-negara target sanksi bahwa mereka harus menghormati Hak-hak Sipil dan Politik dari warga

[4] Dampak Konflik Bersenjata Terhadap Anak-anak : catatan oleh Sekretaris Jenderal, (A/51/306, Lampiran) (1996), Paragraf 128.

[5] L. Minear, et al., Menuju Manajemen Sanksi yang Lebih Manusiawi dan Efektif : Meningkatkan Kapasitas Sistem Persatuan Bangsa-Bangsa, Excecutive Summary. Penelitian yang disiapkan atas permintaan Departemen Urusan Kemanusiaan PBB atas nama Inter-Agency Standing Committee, 6

negaranya, demikian juga negara dan komunitas Internasional juga harus melaksanakan semua yang bisa dilakukan untuk melindungi, setidaknya, materi inti Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari masyarakat yang terkena dampaknya di negara itu (lihat juga Keterangan Umum 3) (1990), paragraf 10.

8. Meskipun kewajiban setiap negara ini berasal dari komitmen dalam Piagam PBB untuk mempromosikan penghormatan kepada keseluruhan hak asasi manusia, harus juga diingat bahwa seluruh anggota tetap dari Dewan Keamanan telah menanda tangani Kovenan, meskipun dua diantaranya (Cina dan Amerika Serikat) belum meratifikasinya. Sebagian besar anggota Non-Permanen pada suatu waktu tertentu adalah negara penanda tangan. Setiap negara ini telah melaksanakan, sesuai dengan pasal 2, paragraf 1 Kovenan untuk “mengambil langkah-langkah, baik secara individual maupun melalui bantuan dan kerjasama Internasional, terutama ekonomis dan teknis, dengan seluruh sumber daya yang ada, dengan tujuan untuk mencapai perwujudan penuh secara progresif dari hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini dengan menggunakan segala cara yang dianggap layak....”. Jika suatu negara yang dijatuhi sanksi adalah negara penanda tangan, maka dibebankan pula kepada negara-negara lain untuk menghormati dan mengindahkan kewajiban-kewajiban yang relevan. Jika sanksi dijatuhkan kepada negara yang bukan penanda tangan Kovenan, prinsip yang sama juga berlaku dengan memberikan status bagi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagai bagian dari Hukum Internasional Umum, seperti dibuktikan, misalnya dengan ratifikasi yang hampir menyeluruh atas Kovenan Hak-Hak Anak serta kedudukan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

9. Meskipun Komite tidak mempunyai peranan dalam memutuskan dijatuhkan atau tidaknya suatu sanksi, bagaimanapun juga, Komite mempunyai tanggung jawab untuk memantau kesesuaian perilaku negara-negara penanda tangan dengan Kovenan. Ketika suatu tindakan yang diambil telah menghambat kemampuan suatu negara penanda tangan untuk memenuhi

kewjibannya sesuai dengan Kovenan, maka jenis dan cara penjatuhan sanksi tersebut menjadi suatu hal yang patut dijadikan perhatian oleh Komite.

10. Komite yakin bahwa dua jenis kewajiban timbul dari pertimbangan-pertimbangan ini. Jenis pertama berkaitan dengan negara yang dijatuhi sanksi. Penjatuhan sanksi-sanksi itu sama sekali tidak membatalkan atau mengurangi kewajiban dari negara tersebut. Seperti halnya dalam situasi yang hampir sama, kewajiban-kewajiban itu memberikan suatu kepentingan praktis yang lebih besar dimasa-masa yang sulit. Oleh karena itu, Komite diminta untuk meneliti dengan seksama bagaimana negara tersebut telah mengambil langkah “dengan segala sumber daya yang ada padanya” untuk memberikan perlindundungan maksimal yang mungkin diberikan terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari setiap penduduk yang hidup di wilayahnya. Meskipun sanksi-sanksi tersebut pasti mengurangi kapasitas dari negara yang dijatuhi sanksi untuk membiayai atau mendukung tindakan-tindakan yang diperlukan, negara tersebut tetap mempunyai kewajiban untuk menjamin tiadanya diskriminasi dalam hal pemenuhan hak-hak ini, serta melakukan semua tindakan yang mungkin dilaksanakan, termasuk negosiasi dengan negara lain dan komunitas Internasional, untuk mengurangi sampai seminimum mungkin dampak negatif terhadap hak-hak dari kelompok-kelompok rentan di masyarakat.

11. Jenis kedua dari kewajiban itu berkaitan dengan pihak-pihak yang bertanggung jawab atas penjatuhan, penegakan atau pelaksanaan sanksi, baik itu komunitas Internasional, organisasi Internasional atau Regional, suatu negara ataupun kelompok negara. Dalam hal ini Komite beranggapan bahwa terdapat tiga kesimpulan yang secara logis bisa diambil dari pengakuan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

12. Pertama, hak-hak ini harus dijadikan bahan pertimbangan dalam merancang suatu rezim sanksi yang layak. Tanpa memberikan suatu cara tertentu dalam hal ini, Komite mencatat usulan-usulan seperti misalnya pembuatan suatu mekanisme dalam PBB untuk mengantisipasi dan mendata dampak dari sanksi, perluasan dari sekumpulan prinsip dan prosedur yang telah disepakati yang berdasar pada penghormatan atas hak asasi manusia, pengidentifikasian

jenis-jenis barang dan layanan yang dikecualikan yang lebih luas, pengesahan suatu lembaga teknis yang disepakati bersama untuk menentukan pengecualian-pengecualian yang dibutuhkan, pembentukan suatu Komite sanksi yang lebih mempunyai sumber daya, penentuan kadar kerentanan dari negara-negara yang ingin dirubah perilakunya oleh Komunitas Internasional, dan pembentukan suatu pelaksanaan yang lebih fleksibel.

13. Kedua, pemantauan yang efektif, yang selalu dibutuhkan sesuai dengan ketentuan Kovenan, harus dilaksanakan sepanjang sanksi diberlakukan. Jika suatu pihak eksternal mengambil, bahkan hanya sebagian, dari tanggung jawab atas keadaan suatu negara (apakah berdasar atas BAB VII dari Piagam PBB atau sebaliknya), negara itu juga harus mengambil tanggung jawab untuk sekuat tenaga melindungi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari masyarakat yang dijatuhi sanksi.

14. Ketiga, entitas eksternal berkewajiban “untuk mengambil langkah, secara individual atau melalui bantuan dan kerja sama Internasional, terutama ekonomis dan teknis” untuk merespond semua penderitaan yang tidak proporsional yang dialami oleh kelompok-kelompok rentan di negara yang dijatuhi sanksi.

15. Dalam mengantisipasi keberatan-keberatan yang mengatakan bahwa sanksi pasti, secara mendasar, mengakibatkan pelanggaran berat Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya jika sanksi-sanksi tersebut tercapai tujuannya, Komite mencatat kesimpulan dari suatu penelitian penting dari PBB yang mengatakan bahwa “keputusan untuk mengurangi penderitaan anak-anak atau meminimalisasi konsekwensi-konsekwensi tak diinginkan lainnya bisa diambil tanpa membahayakan sasaran kebijakan dari sanksi tersebut”.[6] Hal ini juga berlaku terhadap kondisi dari semua kelompok-kelompok rentan.

16. Dalam mengadopsi Komentar Umum ini, satu-satunya tujuan Komite adalah untuk menimbulkan perhatian kepada fakta bahwa penduduk dari suatu negara tidaklah dicabut Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mereka dengan alasan bahwa para pemimpin mereka telah melanggar norma-norma

[6] *Ibid.*

perdamaian dan keamanan Internasional. Tujuan ini bukannya untuk mendukung atau memberikan dorongan bagi para pemimpin seperti itu, atau bukannya mengabaikan kepentingan yang sah dari Komunitas Internasional dalam mengakkan ketaatan terhadap ketentuan-ketentuan dalam Piagam PBB serta prinsip-prinsip umum Hukum Internasional. Sebaliknya, ini menekankan bahwa suatu jenis pelanggaran hukum tidak bisa dihadapi dengan jenis pelanggaran hukum yang lain denga tidak memperhatikan hak-hak fundamental yang mendasari serta memberi legitimasi kepada aksi kolektif seperti itu.

KOMENTAR UMUM 9

Pelaksanaan Kovenan di Dalam Negeri[1]

A. Kewajiban untuk melaksanakan Kovenan dalam tatanan hukum dalam negeri

1. Dalam Komentar Umum No.3 (1990) Komite menanggapi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan sifat dan jangkauan dari kewajiban-kewajiban Negara peserta. Komentar umum ini ingin memperluas unsur-unsur tertentu dari pernyataan terdahulu. Kewajiban utama yang berkenaan dengan Kovenan adalah agar Negara merealisasikan hak-hak yang telah diakui di dalamnya. Dengan menuntut agar Pemerintah melakukan hal tersebut “dengan segala cara yang tepat”, Kovenan menganut sebuah pendekatan yang luas dan lentur yang memungkinkan untuk menerima kekhususan sistim hukum dan administrasi tiap negara peserta, dan juga pertimbangan-pertimbangan lain yang relevan.

2. Bagaimanapun, kelenturan ini hadir bersama dengan kewajiban setiap Negara peserta untuk menggunakan segala cara yang ada untuk merealisasikan hak-hak yang diakui dalam Kovenan. Dalam hal ini, persyaratan hukum yang fundamental dari hukum hak asasi manusia internasional harus ditanamkan dalam pikiran. Karena itu, norma-norma Kovenan harus diakui dengan cara yang tepat dalam tatanan hukum

dalam negeri, cara-cara pemulihan yang sesuai, harus tersedia bagi individu atau kelompok yang tersakiti, dan cara-cara yang tepat untuk memastikan adanya akuntabilitas pemerintah juga harus dibuat.

3. Pertanyaan-pertanyaan seputar pelaksanaan Kovenan di dalam negeri harus dipertimbangkan berdasarkan dua prinsip hukum internasional. Pertama, sebagaimana tercermin dalam pasal 27 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian-Perjanjian pada tahun 1969, adalah bahwa "[sebuah] negara tidak boleh menganggap kondisi-kondisi dalam hukum internalnya sebagai pembenaran atas kegagalannya dalam pelaksanaan suatu perjanjian." Dengan kata lain, Negara harus mengubah tatanan hukum dalam negeri seperlunya untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban perjanjian mereka. Prinsip kedua tercermin dalam pasal 8 *Universal Declaration of Human Rights*, dimana "Setiap orang berhak atas sebuah pemulihan yang efektif oleh peradilan nasional yang kompeten karena tindakan pelanggaran atas hak-hak fundamental yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau oleh hukum." Kovenan tidak memiliki padanan langsung dari pasal 2.3 (b) dari Kovenan Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik yang mewajibkan Negara untuk, *inter alia*, "mengembangkan peluang pemulihan oleh hukum." Walau demikian, Negara yang mencari pembenaran atas kegagalannya untuk menyediakan pemulihan oleh hukum dalam negeri atas pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya akan harus menunjukkan bahwa pemulihan-pemulihan semacam itu "bukan cara yang tepat" dalam kondisi pasal 2.1 Kovenan atau bahwa, berdasarkan cara-cara lain yang digunakan, cara-cara itu tidak perlu diterapkan. Akan sukar untuk menunjukkan hal ini sehingga Komite mempertimbangkan bahwa, dalam berbagai kasus, "cara-cara" lain yang digunakan itu dapat dianggap tidak efektif jika cara-cara itu tidak didukung atau dilengkapi dengan pemulihan oleh hukum.

B. Status Kovenan dalam tatanan hukum dalam negeri

4. Pada umumnya, standar-standar hak asasi manusia internasional yang terikat secara hukum seharusnya berfungsi langsung dan dengan segera dalam sistem hukum dalam negeri di tiap negara, dengan demikian memungkinkan individu-individu untuk

mencari pemenuhan atas hak-hak mereka di hadapan peradilan nasional. Aturan yang menyatakan digunakannya seluruh usaha pemulihan di dalam negeri dalam hal ini memperkuat dominasi pemulihan nasional. Eksistensi dan pengembangan lebih lanjut dari berbagai prosedur internasional untuk memungkinkan adanya gugatan perorangan adalah hal yang penting, tetapi prosedur-prosedur semacam itu akhirnya hanya bersifat pelengkap terhadap pemulihan nasional yang efektif.

5. Kovenan tidak menuntut cara-cara khusus yang harus diterapkan dalam tatanan hukum dalam negeri. Di samping itu, tidak ada kondisi-kondisi yang mewajibkan integrasinya secara menyeluruh atau menuntut untuk sesuai status tertentu apapun dalam hukum nasional. Walaupun metode yang tepat memasukkan hak-hak yang ada di dalam Kovenan ke dalam hukum nasional bergantung pada masing-masing Negara, cara-cara yang digunakan harus sesuai agar dapat memberikan hasil yang sejalan dengan pelepasan penuh kewajiban-kewajibannya oleh Negara. Cara-cara yang terpilih itu juga bisa ditinjau kembali sebagaibagian dari pemeriksaan Komite atas laporan Negara dengan berbagai kewajibannya di bawah Kovenan.

6. Sebuah analisis atas praktek Negara yang berkenaan dengan Kovenan memperlihatkan bahwa Negara telah menggunakan berbagai pendekatan. Sejumlah Negara telah gagal samasekali untuk melakukan hal-hal yang spesifik. Dari negara-negara yang telah menerapkan ukuran-ukuran, sebagian di antaranya telah mengubah Kovenan menjadi hukum dalam negeri dengan memberikan tambahan atau mengubah undang-undang yang sudah ada, tanpa memunculkan kondisi-kondisi khusus Kovenan. Sedangkan yang lain telah melaksanakan atau mengintegrasikannya ke dalam hukum dalam negeri sedemikian rupa sehingga kondisi-kondisi khususnya tetap terjaga dan mendapatkan kesahihan formal dalam tatanan hokum nasional. Hal ini kerap dilakukan dengan cara kondisi-kondisi .....yang konsitusional yang menggabungkan prioritas dengan kondisi-kondisi Kovenan hak asasi manusia internasional atas hukum-hukum dalam negeri yang tidak konsisten. Pendekatan Negara terhadap Kovenan sangat bergantung pada pendekatan yang dilakukan terhadap Kovenan-Kovenan umum dalam tatatan hukum dalam negeri.

7. Apapun metodologi yang ditetapkan, terdapat beberapa prinsip yang muncul dari kewajiban untuk memberikan dampak pada Kovenan dan, karenanya, harus dihormati. Pertama, cara-cara pelaksanaan yang ditentukan harus cukup memadai untuk memastikan pemenuhan berbagai kewajiban di bawah Kovenan. Kebutuhan untuk memastikan ***justiciability*** (baca par. 10 di bawah) dipandang relevan saat menentukan cara yang paling tepat untuk memberikan dampak hukum dalam negeri pada hak-hak Kovenan. Kedua, laporan harus disusun dengan cara-cara yang telah terbukti efektif di dalam negeri perihal kepastian perlindungan hak-hak asasi manusia lainnya. Dimana cara-cara yang digunakan untuk memberi dampak pada Kovenan atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya itu berbeda dari cara-cara yang dipakai dalam kaitannya dengan Kovenan-Kovenan hak asasi manusia lainnya, di situ harus terdapat pembenaran yang kuat atas hal ini, dengan mempertimbangkan fakta bahwa rumusan-rumusan yang dipakai dalam Kovenan dapat dibandingkan dengan rumusan-rumusan yang dipakai dalam berbagai Kovenan seputar hak-hak sipil dan politik.

8. Ketiga, walaupun Kovenan tidak secara formal mewajibkan Negara untuk mengintegrasikan kondisi-kondisinya ke dalam hukum dalam negeri, pendekatan semacam itu lebih diinginkan. Pengintegrasian langsung dapat menghindarkan masalah-masalah yang mungkin timbul dalam penerjemahan kewajiban Kovenan menjadi hukum nasional, dan menyediakan suatu landasan bagi pengajuan hak-hak Kovenan secara langsung oleh individu-individu dalam peradilan nasional. Karena alasan ini, Komite sepenuhnya mendorong pelaksanaan dan pengintegrasian Kovenan secara formal ke dalam hukum nasional.

C. Peran pemulihan secara hukum

Pemulihan secara hukum atau peradilan?

9. Hak atas sebuah pemulihan yang efektif tidak perlu ditafsirkan sebagai selalu membutuhkan sebuah pemulihan oleh peradilan. Dalam banyak kasus, pemulihan secara administratif akan cukup memadai dan orang-orang yang tinggal di dalam wilayah yurisdiksi sebuah Negara memiliki sebuah harapan yang memiliki landasan, didasarkan pada prinsip adanya keyakinan yang baik, bahwa segenap otoritas

administratif akan mempertimbangkan kondisi-kondisi Kovenan dalam pengambilan keputusan mereka. Pemulihan administratif seperti itu harus dapat diakses, terjangkau, tepat waktu, dan efektif. Hak paling utama dari tuntutan peradilan dari prosedur-prosedur administratif seperti ini seringkali tepat. Di samping itu, terdapat sejumlah kewajiban, seperti kewajiban yang berkenaan dengan non-diskriminasi, dimana ketetapan tentang pemulihan oleh peradilan diperlukan untuk memenuhi syarat-syarat dari Kovenan. Dengan kata lain, bilamana sebuah hak Kovenan tidak dapat sepenuhnya efektif tanpa peran peradilan, maka pemulihan oleh peradilan dibutuhkan.

Justiciability(=dapat diterapkan sesuai dengan hukum?)

10. Dalam kaitannya dengan hak-hak sipil dan politik, pemulihan oleh peradilan terhadap pelanggaran-pelanggaran sifatnya esensial. Sayangnya, anggapan yang sebaliknya justru kerap muncul sehubungan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Kesenjangan ini tidak dijamin baik oleh karakteristik hak maupun ketetapan-ketetapan Kovenan yang relevan. Komite telah menunjukkan bahwa banyak dari ketetapan dalam Kovenan yang dianggap dapat langsung dilaksanakan. Dengan demikian, dalam Komentar Umum No.3 disebutkan, melalui contoh, pasal 3, 7 (a), 8, 10.3, 13.2 (a), 13.3, 13.4, dan 15.3. Penting adanya untuk membedakan "*Justiciability*" (yang merujuk pada berbagai persoalan yang sebaiknya diselesaikan melalui peradilan) dan norma yang sifatnya lebih berdiri sendiri (dapat diterapkan melalui peradilan tanpa perluasan lebih lanjut). Walau pendekatan umum terhadap setiap sistem hukum perlu dipertimbangkan, tidak ada hak Kovenan yang tidak dapat, di kebanyakan sistem, dianggap mempunyai setidaknya beberapa dimensi nilai peradilan yang berarti. Terkadang persoalan yang melibatkan alokasi sumber daya harus diserahkan pada otoritas politik dan bukannya pengadilan. Walau kekompetenan dari berbagai cabang pemerintahan harus dihargai, tepat adanya untuk mengenal bahwa pengadilan biasanya telah terlibat dalam banyak persoalan yang memiliki implikasi sumber daya yang penting. Penerapan pengklasifikasian yang kaku atas hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang menempatkan hak-hak itu, melalui definisi, di luar jangkauan pengadilan akan menjadi bersifat sewenang-wenang dan tidak sejalan dengan prinsip yang kedua perangkat hak asasi manusia itu saling bergantung dan tidak terpisahkan. Hal ini juga akan secara drastis membatasi kapasitas pengadilan dalam melindungi hak-hak dari

berbagai kelompok yang rawan
dan kurang beruntung dalam masyarakat.
Memfungsikan-sendiri

11. Kovenan tidak mengabaikan kemungkinan bahwa hak-hak yang dikandungnya dapat memfungsikan-sendiri dalam sistem tempat opsi itu disediakan. Sesungguhnya, saat dirancang, upaya-upaya untuk memasukkan sebuah ketetapan tertentu di dalam Kovenan yang dipandang “non-memfungsikan-sendiri” ditolak. Di kebanyakan Negara, penentuan apakah sebuah ketetapan Kovenan bersifat memfungsikan-sendiri adalah persoalan yang dihadapi oleh pengadilan, bukan eksekutif atau legislatif. Supaya fungsi itu efektif, pengadilan-pengadilan terkait harus mewaspadai karakteristik dan implikasi dari Kovenan dan peran penting dari pemulihan oleh peradilan dalam penerapannya. Karena itu, sebagai contoh, ketika Pemerintah terlibat dalam proses peradilan, mereka harus mengajukan berbagai interpretasi atas hukum dalam negeri yang memberikan dampak pada kewajiban-kewajiban Kovenan mereka. Juga, pelatihan peradilan harus sepenuhnya menyertakan nilai peradilan dari Kovenan. Sangat penting untuk menghindari tiap bentuk anggapan yang bersifat *apriori* bahwa norma-norma harus dipandang bersifat non-memfungsikan-diri. Nyatanya, banyak dari norma-norma itu dinyatakan dengan istilah-istilah yang sama jelas dan spesifiknya dengan berbagai Kovenan hak asasi manusia lainnya, ketetapan-ketetapan yang oleh pengadilan dinilai sebagai memfungsikan-diri.

D. Perlakuan Kovenan di Pengadilan Dalam Negeri

12. Di dalam panduan Komite mengenai laporan-laporan Negara, Negara diminta untuk memberikan informasi apakah ketetapan-ketetapan Kovenan “dapat dimunculkan sebelum, secara langsung diwajibkan oleh, Pengadilan, otoritas peradilan dan administratif lainnya.” Sejumlah Negara telah menyampaikan informasi itu, tetapi substansi yang lebih besar harus disertakan dalam unsur ini dalam laporan-laporan mendatang. Terutama, Komite menuntut Negara untuk memberikan rincian mengenai sistem hukum yang penting dari pengadilan dalam negeri mereka yang memanfaatkan ketetapan-ketetapan Kovenan.

13. Atas dasar informasi yang tersedia, jelaslah bahwa praktek Negara beragam. Komite mencatat bahwa sejumlah pengadilan telah menerapkan ketetapan-ketetapan Kovenan baik secara langsung maupun melalui standar-standar yang mudah ditafsirkan. Dalam prinsipnya, pengadilan-pengadilan lainnya beritikad untuk mengenal relevansi Kovenan dalam menginterpretasikan hukum dalam negeri, tetapi dalam prakteknya, dampak Kovenan pada interpretasi atau hasil dari kasus-kasus sangat terbatas. Sedangkan ada pengadilan-pengadilan yang telah menolak nilai hukum dari Kovenan dalam berbagai kasus dimana individu-individu bergantung padanya. Masih terdapat peluang yang besar bagi pengadilan di banyak negara untuk lebih bergantung pada Kovenan.

14. Dalam batas-batas implementasi dari fungsi tinjauan peradilan, pengadilan harus mempertimbangkan hak-hak Kovenan dimana penting untuk memastikan bahwa perilaku Negara konsisten dengan kewajiban-kewajibannya di bawah Kovenan. Tolakan oleh pengadilan atas tanggung-jawab ini tidak sejalan dengan prinsip aturan hukum, yang harus selalu diterapkan untuk memunculkan penghormatan terhadap kewajiban-kewajiban hak asasi manusia internasional.

15. Umum diterima bahwa hukum dalam negeri harus diinterpretasikan sedalam mungkin dengan sebuah cara yang sejalan dengan kewajiban hukum internasional sebuah Negara. Dengan demikian, ketika seorang pengambil keputusan dalam negeri dihadapkan pada suatu pilihan antara sebuah interpretasi atas hukum dalam negeri yang akan menempatkan Negara dalam pelanggaran terhadap Kovenan dan sebuah interpretasi yang akan memampukan Negara untuk mematuhi Kovenan, hukum internasional membutuhkan pilihan yang terakhir. Jaminan atas kesetaraan dan non-diskriminasi harus diinterpretasikan, seluas mungkin, dengan cara-cara yang memfasilitasi perlindungan penuh atas hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

CATATAN

1. A/CONF.39/27.

2. Pelaksanaan pasal 2.2 Negara "sepakat untuk menjamin" bahwa hak-hak dalam Kovenan dilaksanakan “tanpa diskriminasi dalam segala bentuknya.”

3. Pedoman pelaporan, E/C.12/1990/8, Lampiran IV.

KOMENTAR UMUM no. 10
PERANAN LEMBAGA-LEMBAGA HAK ASASI MANUSIA NASIONAL DALAM PERLINDUNGAN
HAK-HAK EKONOMI SOSIAL DAN BUDAYA
Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
E/C.12/1998/25
12/01/98

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Sidang ke 19, Jenewa, 16 November – 4 Desember 1998, Agenda nomor 3 : PERMASALAHAN-PERMASALAHAN SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA

Komentar Umum Nomor 10 :
Peranan Lembaga-Lembaga Hak Asasi Manusia Nasional Dalam Perlindungan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

1. Kovenan pasal 2 (1) mewajibkan setiap negara penanda tangan “untuk mengambil langkah-langkah...dengan tujuan untuk mencapai perwujudan penuh secara progresif dari hak-hak [yang diakui oleh Kovenan] ... dengan segala cara yang dianggap layak”.Komite mencatat bahwa cara ini, dengan apa langkah-langkah penting dapat diambil, adalah tugas Lembaga-lembaga nasional untuk promosi dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Pada tahun-tahun terakhir telah terjadi banyak pembentukan lembaga-lembaga seperti ini dan kecenderungan seperti ini sangat didukung oleh Sidang Umum dan Komisi Hak Asasi Manusia. Kantor Komisi Tinggi Hak Asasi Manusia telah membentuk suatu program penting untuk membantu dan mendorong negara-negara dalam hal Lembaga-lembaga Nasional.
2. Lembaga-lembaga ini berbentuk mulai dari Komisi Hak Asasi Manusia Nasional melalui lembaga Ombudsman, pembela kepentingan publik atau

hak asasi yang lain, sampai pembela rakyat dan pembela publik. Dalam banyak kasus, lembga ini dibentuk oleh pemerintah, mempunyai suatu tingkat otonomi yang tinggi dari pihak Eksekutif dan Legislatif, sangat mengindahkan standar-standar hak asasi manusia Internasional yang bisa diberlakukan di negeri itu, dan diberi mandat untuk melaksanakan banyak aktifitas yang dirancang untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia. Lembaga-lembaga ini dibentuk di negara-negara yang berbeda-beda budaya hukumnya serta terlepas dari keadaan ekonomi mereka.

3. Komite mencatat bahwa lembaga-lembaga nasionl secara potensial mempunyai peran yang krusial dalam mempromosikan dan menjamin keadaan saling bergantung dan ketakterpisahan dari semua hak asasi manusia. Sayangnya, peran ini sering sekali tidak diberikan kepada lembaga itu atau diabaikan, atau diberikan priorotas yang rendah oleh lembaga itu sendiri. Oleh karena itu sangatlah penting bahwa perhatian penuh harus diberikan kepada Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam seluruh aktifitas yang relevan dari lembaga-lembaga tersebut. Daftar di bawah ini mengindikasikan jenis-jenis aktifitas yang bisa, atau dalam beberapa hal sudah, dilakukan oleh lembaga-lembaga nasional dalam kaitannya dengan hak-hak ini :

   a. Promosi program-program Pendidikan dan Informasi yang dirancang untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, baik dalam lingkup masyarakat secara luas ataupun lingkup kelompok-kelompok tertentu seperti Pegawai Negeri, Lembaga Peradilan, Swasta dan Gerakan Buruh;
   b. Pengkajian aturan-aturan dan tindakan administratif yang ada, juga Rancangan Undang-undang dan usulan lainnya, untuk menjamin bahwa hal-hal itu konsisten dengan ketentuan-ketentuan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
   c. Memberikan nasehat teknis, atau melakukan penelitian dalam hal Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, termasuk atas permintaan pejabat-pejabat publik atau lembaga-lembaga yang berwenang lainnya;

d. Pengidentifikasian patokan lingkup nasional untuk mengukur perwujudan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan;
e. Melakukan penelitian atau pencarian informasi untuk memastikan perkembangan perwujudan suatu Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tertentu, baik dalam negeri secara keseluruhan, atau di suatu daerah atau dalam kaitannya dengan suatu komunitas yang mempunyai kerentanan tertentu;
f. Memantau keselarasan dengan suatu hak yang diatur oleh Kovenan dan memberikan laporan mengenainya kepada pejabat-pejabat publik dan masyarakat sipil; dan
g. Memeriksa pengaduan yang menuduh telah terjadi pelanggaran atas standar-standar Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang berlaku di suatu negara;

4. Komite meminta negara-negara penanda tangan untuk mnjamin bahwa mandat yang diberikan kepada seluruh lembaga Hak Asasi Manusia Nasional termasuk di dalamnya suatu perhatian yang cukup terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, serta meminta negara penanda tangan untuk memasukka detail baik mandatnya maupun aktifitas pokok yang berkaitan dari lembaga-lembaga itu dalam laporannya kepada Komite.

KOMENTAR UMUM 11 (1999)

Rencana tindakan bagi pendidikan dasar
(Pasal 14 Perjanjian Internasional
atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

1. Pasal 14 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya menuntut agar setiap Negara yang belum mengamankan pendidikan dasar yang dibutuhkan, bebas biaya, memulai, dalam jangka waktu dua tahun, pelaksanaan dan penerapan sebuah rencana tindakan yang rinci bagi implementasi progresif dari prinsip-prinsip pendidikan dasar yang bebas biaya untuk semua orang, dalam jangka waktu yang realistis. Walaupun telah ada kesepakatan tentang kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan pasal 14, beberapa Negara belum menyusun rancangan atau

mengimplementasikan sebuah rencana tindakan bagi pendidikan dasar yang dibutuhkan dan bebas biaya.

2. Hak untuk menikmati pendidikan, seperti tercantum dalam pasal 13 dan 14 Perjanjian, juga dalam berbagai perjanjian internasional lainnya, contohnya Konvensi Hak Anak dan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, adalah sangat penting. Hak ini telah diklasifikasikan sebagai sebuah hak ekonomi, sebuah hak sosial, dan sebuah hak budaya. Hak ini mencakup ketiga hak tersebut. Hak ini juga, dalam banyak bentuk, merupakan sebuah hak sipil dan sebuah hak pemerintahan; karena hak ini vital bagi realisasi hak-hak itu secara penuh dan efektif. Dalam masalah ini, hak pendidikan melambangkan hak-hak asasi manusia yang tidak terpisahkan dan saling bergantung satu sama lain.

3. Sejalan dengan kewajibannya yang jelas dan mutlak di bawah pasal 14, tiap Negara mempunyai tugas untuk menyerahkan kepada Komite, rencana tindakan yang ditarik dari garis-garis yang telah ditetapkan dalam paragraf 8 di bawah. Kewajiban ini perlu dipelajari secara cermat dengan mempertimbangkan fakta bahwa di negara-negara sedang-berkembang, 130 juta anak usia-sekolah diperkirakan tidak memiliki akses ke pendidikan dasar, dimana dua pertiganya adalah anak perempuan.[1] Komite sepenuhnya menyadari bahwa ada banyak faktor yang menyulitkan Negara untuk memenuhi kewajiban mereka untuk menyusun sebuah rencana tindakan. Sebagai contoh, program-program penyesuaian struktural yang dimulai pada tahun 1970-an, krisis hutang yang mengekor pada tahun 1980-an, dan krisis moneter di akhir tahun 1990-an, juga faktor-faktor lainnya, telah memperburuk penolakan terhadap hak pendidilkan dasar. Bagaimanapun juga, kendala-kendala ini tidak dapat membebaskan Negara itu dari kewajiban untuk mengadopsi dan menyerahkan sebuah rencana tindakan kepada Komite, sebagaimana tercantum dalam pasal 14 Perjanjian.

4. Rencana tindakan yang dipersiapkan oleh Negara bagi Perjanjian, sejalan dengan pasal 14, adalah sangat penting karena kerja Komite telah menunjukkan bahwa minimnya peluang pendidikan bagi anak-anak sering menguatkan keberatan mereka

[1] Pelajari sekilas UNICEF, *The State of the World's Children* 1999.

atas pelanggaran hak asasi manusia. Contohnya anak-anak ini, yang mungkin hidup dalam kemiskinan mutlak dan tidak hidup sehat, sangat rawan terhadap kerja-paksa dan bentuk-bentuk eksploitasi lainnya. Selain itu, terdapat suatu kaitan langsung antara, contohnya, tingkatan-tingkatan pendaftaran pendidikan dasar bagi anak-anak perempuan dengan tingkat penurunan jumlah perkawinan anak.

5. Pasal 14 mencakup sejumlah unsur yang menjamin perluasan yang didasarkan pada pengalaman luas Komite dalam mempelajari laporan Negara.

6. *Kewajiban*. Unsur kewajiban menggarisbawahi fakta bahwa baik orang tua, wali, maupun Negara tidak boleh menomorduakan keputusan untuk memberi akses pendidikan dasar pada anak. Selain itu, larangan diskriminasi gender dalam akses pendidikan, juga diperlukan dalam pasal 2 dan 3 Perjanjian, dititikberatkan oleh kewajiban ini. Walau demikian, harus ditekankan bahwa pendidikan yang ditawarkan harus memadai secara kualitas, cocok dengan anak, dan harus mengangkat realisasi hak-hak anak lainnya.

7. *Bebas biaya*. Sifat kewajiban ini sudah jelas. Hak ini dirumuskan untuk memastikan ketersediaan pendidikan dasar tanpa biaya bagi anak, orang tua, atau wali. Biaya yang dibebankan oleh Pemerintah, otoritas setempat, atau pihak sekolah, dan biaya-biaya lainnya, akan mengakibatkan berkurangnya peluang penikmatan hak tersebut dan dapat mengancam realisasinya. Biaya-biaya itu juga sering mengakibatkan kemunduran. Penghapusannya adalah masalah yang harus ditangani melalui rencana tindakan yang dibutuhkan. Biaya-biaya tidak langsung, seperti biaya-biaya wajib yang dibebankan oleh orang tua (terkadang disebut sebagai biaya sukarela, walau pada kenyataannya tidak demikian), atau kewajiban untuk mengenakan perangkat seragam sekolah yang relatif mahal, dapat pula dimasukkan dalam kategori yang sama. Biaya-biaya tidak langsung lainnya mungkin dinilai sah, tergantung pada hasil pemeriksaan Komite atas dasar kasus per kasus. Ketetapan pendidikan dasar yang dibutuhkan ini tidak bertentangan dengan hak yang tercantum dalam pasal 13.3 Perjanjian bagi orang tua dan wali “untuk memilihkan bagi anak mereka sekolah di luar yang telah ditetapkan oleh otoritas publik.”

8. *Kesepakatan atas sebuah rencana rinci.* Negara harus menyepakati sebuah rencana tindakan dalam waktu dua tahun. Dua tahun ini harus diartikan sebagai dua tahun ditetapkannya Perjanjian pada Negara terkait, atau dua tahun perubahan yang signifikan yang telah mengarah pada hal-hal di luar pengamatan atas kewajiban-kewajiban terkait. Kewajiban ini sifatnya berkelanjutan dan Negara, yang terkait dengan ketetapan itu atas dasar nilai situasi terkini, tidak dibebaskan dari kewajiban-kewajiban akibat kegagalan mereka di masa lalu untuk bertindak dalam batas waktu dua tahun. Rencana itu harus mencakup seluruh tindakan yang diperlukan untuk mengamankan komponen-komponen terpenting dari hak dan harus disusun secara rinci untuk mengamankan realisasi yang menyeluruh dari hak. Keterlibatan seluruh komponen masyarakat dalam penyusunan rencana itu adalah sangat penting, sama halnya dengan tinjauan kemajaun secara berkala dan pemastian akuntabilitas. Tanpa unsur-unsur ini, nilai penting dari pasal tersebut akan berkurang.

9. *Kewajiban*. Sebuah Negara tidak dapat melepaskan diri dari kewajiban untuk menyusun sebuah rencana tindakan dengan alasan tidak tersedianya sumber-sumber daya. Jika kewajiban dapat dihindari dengan cara ini, maka tidak akan ada lagi pengakuan atas kondisi unik yang tercantum dalam pasal 14 yang berlaku pada situasi-situasi yang dikaitkan dengan sumber finansial yang “tidak memadai.” Selain itu, dan dengan alasan serupa, rujukan terhadap “bantuan dan kerjasama internasional” dalam pasal 2.1 dan "aksi internasional" dalam pasal 23 Perjanjian sangat relevan dengan situasi ini. Dimana sebuah Negara jelas kekurangan sumber daya finansial dan/atau diharuskan untuk “menyusun dan menerapkan” sebuah rencana rinci, komunitas internasional berkewajiban untuk memberikan bantuan.

10. *Implementasi Progresif.* Rencana tindakan harus disasarkan pada pengamanan implementasi yang progresif atas hak untuk mendapatkan pendidikan dasar yang dibutuhkan, bebas biaya, di bawah pasal 14. Tidak seperti kondisi yang tercantum dalam pasal 2.1, pasal 14 menetapkan bahwa tanggal sasaran harus “berupa angka tahun yang rasional” dan selain itu, kerangka-waktunya harus “ditetapkan dalam rencana itu.” Dengan kata lain, rencana itu harus secara spesifik menetapkan rangkaian

tanggal implementasi sasaran bagi tiap implementasi progresif dari rencana itu. Hal ini menunjukkan pentingnya dan ketidakfleksibelan relatif dari kewajiban yang sedang dibicarakan. Terlebih lagi, hal ini harus ditekankan dengan pertimbangan bahwa kewajiban-kewajiban lain Negara, seperti tidak adanya diskriminasi, harus dilaksanakan secara penuh dan dengan segera.

11. Komite memanggil tiap Negara yang terkait dengan pasal 14 untuk memastikan bahwa kondisi-kondisi telah dipatuhi sepenuhnya dan bahwa hasil rencana tindakan diserahkan pada Komite sebagai sebuah bagian yang integral dari laporan-laporan yang dibutuhkan di bawah Perjanjian. Terlebih lagi, dalam kasus-kasus tertentu, Komite mendorong parai-Negara untuk menggalang bantuan dari lembaga-lembaga internasional yang relevan, termasuk ILO (International Labour Organization), UNDP (United Nations Development Programme), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), UNICEF (United Nations Children's Fund), IMF (International Monetary Fund), dan Bank Dunia, dalam kaitan dengan persiapan rencana tindakan di bawah pasal 14 dan implementasinya. Komite juga memanggil lembaga-lembaga internasional yang relevan untuk membantu Negara dengan batas-batas yang paling memungkinkan dalam pemenuhan kewajiban-kewajiban mereka dengan segera.

KOMENTAR UMUM no. 12
HAK ATAS BAHAN PANGAN YANG LAYAK
Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
E/C.12/1999/5

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Sidang ke 20, Jenewa, 26 April – 14

Mei 1999, Agenda Nomor 7 : MASALAH-MASALAH SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA :

Komentar Umum 12 (Sidang ke-20, 1999)

Hak atas Bahan Pangan yang Layak (Pasal 11)

Pendahuluan dan Premis-premis Dasar.

1. Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak diakui dalam beberapa instrumen Hukum Internasional. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya mengatur mengenai hak ini secara lebih komprehensif dibandingkan instrumen-intrumen yang lain. Sesuai Pasal 11.1 dari Kovenan, Negara penandatangan mengakui “Hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk makanan, pakaian dan tempat tinggal yang layak, serta atas perbaikan berkelanjutan dari kondisi hidupnya”, sedangkan sesuai Pasal 11.2 Negara penandatangan mengakui bahwa langkah-langkah yang lebih cepat dan mendesak mungkin dibutuhkan untuk menjamin “Hak fundamental atas kebebasan dari kelaparan dan kekurangan gizi”. Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak mempunyai arti penting yang krusial untuk pemenuhan dari semua hak asasi. Ini berlaku untuk setiap orang; sehingga istilah dalam Pasal 11.1 yaitu “Untuk dirinya dan keluarganya, tidak bermaksud memberikan pembatasan dari daya berlakunya hak asasi ini kepada individu atau rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan.
2. Komite telah mengumpulkan informasi penting berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang Layak melalui pemeriksaan laporan negara-Negara penandatangan sejak tahun 1979. Komite mencatat bahwa meskipun terdapat pedoman pelaporan yang berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang

Layak, hanya sedikit negara yang memberikan informasi yang cukup dan tepat sehingga memungkinkan Komite untuk menentukan situasi saat ini dari negara tersebut berkaitan dengan hak asasi ini serta untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan perwujudannya. Komentar umum ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi beberapa masalah utama yang dianggap oleh penting oleh Komite dalam hal Hak Asasi atas Bahan Pangan yang Layak. Pembuatannya dipicu oleh permintaan Negara Anggota dalam Pertemuan Pangan Sedunia 1996, mengenai suatu pengertian yang lebih baik dari hak asasi yang berkaitan dengan pangan dalam Pasal 11 Kovenan, serta oleh permintaan khusus kepada Komite untuk memberikan perhatian khusus terhadap Rencana Aksi Pertemuan dalam memantau implementasi tindakan-tindakan spesifik yang diatur dalam Pasal 11 Kovenan.

3. Dalam tanggapan terhadap permintaan-permintaan ini, Komite meninjau kembali laporan-laporan dan dokumentasi yang relevan dari Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Minoritas, mengenai Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu Hak Asasi Manusia; menghabiskan sehari dari Rapat Umum untuk membahas masalah ini dalam Sidang ke-7 nya pada 1997, mempertimbangkan draft pedoman perilaku internasioanl mengenai Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak yang dibuat oleh organisasi-organisasi Non-Pemerintah Internasional; berpartisipasi dalam dua konsultasi dengan pakar mengenai Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu Hak Asasi Manusia yang dilaksanakan oleh Kantor Dewan Tinggi Hak Asasi Manusia PBB (OHCHR), di Jenewa bulan Desember 1997, serta di Roma bulan Nopember 1998 dimana Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO) juga bertindak sebagai tuanrumah, serta mencatat laporan-laporan akhir daripadanya. Pada bulan april 1999 Komite berpartsipasi dalam sebuah simposium mengenai “Substansi dan Politik Pendekatan Hak Asasi Manusia terhadap kebijakan dan program-program pangan dan gizi”, yang dilaksanakan oleh Komite Administratif dalam Koordinasi/Sub Komite Gizi PBB pada Sidangnya yang ke-26 di Jenewa, serta dituanrumahi oleh OHCHR.

4. Komite mengaskan bahwa Hak atas Bahan Pangan yang Layak adalah tak terpisahkan dari martabat inheren dari setiap manusia serta tak bisa ditinggalkan dalam pemenuhan hak asasi manusia lainnya yang tercantum dalam Piagam Internasional Hak Asasi Manusia. Hak ini juga tidak bisa dipisahkan dari keadilan sosial, membutuhkan pembuatan kebijakan ekonomi lingkungan dan sosial yang layak, baik dalam skala nasional maupun internasional, yang ditujukan untuk penghapusan kemiskinan serta pemenuhan seluruh Hak Asasi Manusia bagi semua.
5. Meskipun terdapat fakta bahwa Komunitas Internasional telah sering menegaskan kembali arti penting dari penghormatan penuh kepada Hak Asasi atas Bahan Pangan yang Layak, masih terdapat suatu kesenjangan yang mengganggu antara standar yang ditetapkan dalam Pasal 11 Kovenan dengan situasi yang ada di banyak tempat di dunia. Lebih dari 840 juta orang di seluruh dunia, sebagian besar di negara berkembang, mengalami lapar secara kronis; berjuta-juta orang menderita bencana kelaparan sebagai akibat dari bencana alam, meningkatnya insiden pertikaian dan perang sipil di beberapa benua serta penggunaan bahan pangan sebagai senjata politik. Komite mengamati bahwa meskipun masalah kelaparan dan kekurangan gizi di negara-negara berkembang seringkali gawat, kekurangan gizi, gizi di bawah standar serta permasalahan lain yang berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang Layak dan hak untuk bebas dari kelaparan, juga terdapat di beberapa negara yang paling maju secara ekonomis. Pada dasarnya, karena permasalahan dari kelaparan dan kekurangan gizi bukanlah kurangnya bahan pangan tetapi *akses terhadap* bahan pangan yang tersedia, diantaranya disebabkan oleh kemiskinan, yang dialami oleh sebagian besar masyarakat dunia.

Isi Normatif Pasal 11, Paragraf 1 dan 2.

6. Hak atas Bahan Pangan yang Layak teperwujudankan ketika setiap laki-laki, perempuan dan anak-anak, sendiri atau dalam komunitas, mempunyai akses fisik dan ekonomis sepanjang waktu kepada bahan pangan yang layak atau

cara mendapatkannya. Oleh karena itu, *Hak atas Bahan Pangan yang Layak* tidak bisa diartikan dalam artian yang sempit dan terbatas yang menyamakannya dengan paket minimum kalori, protein serta nutrien-nutrien spesifik lainnya. *Hak atas Bahan Pangan yang Layak* haruslah mewujudkan secara progresif. Meski demikian, Negara-negara mempunyai kewajiban inti untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk mengurangi dan meringankan kelaparan seperti diatur dalam Paragraf 2 Pasal 11, bahkan dikala bencana alam atau lainnya.

Kelayakan dan Kesinambungan Tersedianya Serta Akses kepada Bahan Pangan

7. Konsep *Kelayakan* mempunyai signifikansi secara khusus dalam kaitan hak atas bahan pangan karena ini bisa dipergunakan untuk menegaskan banyak faktor yang harus dipertimbangkan dalam menentukan apakah suatu bahan pangan atau makanan tertentu yang bisa didapatkan bisa dianggap yang paling layak dalam suatu keadaan tertentu sesuai Pasal 11 Kovenan. Gagasan mengenai *kesinambungan* secara intrinsik berkaitan dengan gagasan mengenai bahan pangan yang layak atau *jaminan* bahan pangan, dimaksudkan bahwa bahan pangan bisa didapatkan baik untuk generasi saat ini maupun yang akan datang. Arti sesungguhnya dari “Kelayakan” secara luas ditentukan oleh keadaan sosial, ekonomi, budaya, iklim, ekologis dan lain-lain yang terjadi saat ini, sedangkan “Kesinambungan” berkaitan dengan gagasan persediaan dan aksesibilitas jangka panjang.
8. Komite beranggapan bahwa inti dari Hak atas Bahan Pangan yang Layak adalah:
    - Ketersediaan bahan pangan dalam kualitas dan kuantitas yang memadai untuk memenuhi kebutuhan makanan individu, bebas dari substansi yang merugikan, serta bisa diterima dalam budaya setempat.
    - Aksesibilitas bahan pangan itu berkesinambungan dan tidak mengganggu pemenuhan Hak Asasi Manusia lainnya.

9. *Kebutuhan makanan* adalah makanan sebagai keseluruhan yang berisikan gabungan gizi untuk pertumbuhan fisik dan mental, perkembangan dan perawatan, serta aktivitas fisik sesuai dengan kebutuhan psikologis manusia di seluruh jenjang dalam roda kehidupan serta sesuai dengan jender dan pekerjaan. Oleh karena itu, tindakan-tindakan mungkin diperlukan untuk menjaga, beradaptasi atau memperkuat keragaman bahan makanan serta pola pemberian makan dan konsumsi yang layak, termasuk pemberian ASI, dan pada saat yang sama menjamin bahwa perubahan dalam ketersediaan dan akses kepada persediaan bahan pangan secara minimal tidak berpengaruh negatif komposisi dan pemberian makanan.
10. *Babas dari substansi-substansi yang merugikan* menetapkan kebutuhan atas keamanan bahan pangan dan tindakan-tindakan perlindungan, baik dalam arti publik atau swasta, untuk mencagah kontaminasi bahan pangan melalui pencampuran dan/atau melalui kesehatan lingkungan yang buruk atau penanganan yang buruk pada tingkat yang berbeda sepanjang rantai makanan; ketelitian juga harus dilakukan untuk mengidentifikasi dan menghindarkan atau menghancurkan racun-racun yang terjadi secara natural.
11. *Penerimaan budaya atau konsumen* berarti kebutuhan bahwa juga harus dipertimbangkan, sebisa mungkin, unsur-unsur yang dirasakan Non-Nutrien yang terkandung dalam makanan dan konsumsi makanan serta menginformasikan pendapat konsumen tentang sifat dari suplai bahan makanan yang bisa diakses.
12. *Ketersediaan* mengacu pada kemungkinan untuk memberi makan diri sendiri langsung dari lahan produktif atau sumberdaya alam lainnya, atau pada distribusi, pemrosesan dan sistem pemasaran yang berjalan baik, yang bisa memindahkan makanan dari tempat produksi ke tempat mana makanan itu dibutuhkan sesuai dengan permintaan.
13. *Aksesibilitas* mencakup baik aksesibilitas ekonomis maupun fisik :
    - Aksesibilitas ekonomis berarti bahwa biaya finansial personal atau rumahtangga yang berkaitan dengan pembelian bahan pangan untuk

suatu menu yang layak harus berada pada tingkatan tertentu dimana tidak mengganggu atau membahayakan perolehan dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya. Aksesibilitas ekonomi berlaku pada semua pola pembelian atau perolehan dengan mana masyarakat mengadakan bahan makanan dan merupakan suatu ukuran kepuasan bagi pemenuhan Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Kelompok-kelompok yang rentan secara sosial seperti orang-orang yang tidak memiliki lahan dan kelompok-kelompok miskin tertentu di masyarakat mungkin membutuhkan perhatian melalui program-program khusus.

- Aksesibilitas fisik berarti bahwa bahan pangan yang layak harus terjangkau bagi semua orang, termasuk individu-individu yang rentan secara fisik, seperti bayi dan anak-anak, orang lanjut usia, cacad fisik, sakit parah dan orang yang sakit tidak kunjung sembuh, termasuk sakit jiwa. Korban bencana alam, orang yang hidup di lokasi bencana dan kelompok-kelompok tak beruntung lainnya mungkin membutuhkan perhatian khusus dan kadang-kadang pertimbangan prioritas dalam hal aksesibilitas pada bahan pangan. Salah satu kerentanan khusus ialah bahwa banyak kelompok masyarakat adat yang diganggu aksesnya kepada tanah leluhur mereka.

Kewajiban-kewajiban dan Pelanggaran

14. Sifat dari kewajiban hukum Negara penandatangan diatur dalam Pasal 2 Kovenan dan telah dibahas dalam Komentar Umum no. 3 (1990). Kewajiban utamanya adalah untuk mengambil langkah-langkah untuk mencapai *secara progresif* perwujudan penuh dari hak atas bahan pangan. Ini membebankan suatu kewajiban untuk bertindak secepat mungkin menuju tujuan itu. Setiap negara diwajibkan untuk menjamin semua orang di wilayahnya akses kepada bahan pangan pokok minimum yang memadai, layak dan aman secara gizi, untuk menjamin kebebasan mereka dari rasa lapar.

15. Hak atas Bahan Pangan yang Layak, seperti hak asasi manusia lainnya, membebankan 3 jenis atau tingkat kewajiban bagi Negara penandatangan : kewajiban untuk *menghormati*, *melindungi*, dan *memenuhi*. Pada gilirannya, kewajiban untuk *memenuhi* mencakup kewajiban untuk *memfasilitasi* serta kewajiban untuk *menyediakan*. /Dahulunya 3 tingkatan kewajiban yang diusulkan adalah menghormati, melindungi dan membantu/memenuhi. (Lihat Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu hak asasi manusia), Study Series No.1, New York, 1989 (Publikasi PBB, Penjualan No.E.89.XIV.2).) Jenjang menengah dari "memfasilitasi" telah diusulkan sebagai suatu Kategori Komite, tetapi Komite memutuskan untuk mempertahankan ke 3 jenjang kewajiban tersebut. /Kewajiban untuk *menghormati* jalur-jalur akses pada bahan makanan yang telah ada mengharuskan Negara penandatangan untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang mengakibatkan pencegahan terhadap akses-akses itu. Kewajiban untuk *melindungi* membutuhkan tindakan oleh negara untuk menjamin bahwa perusahaan atau individu tidak meniadakan akses individu-individu lainnya kepada bahan pangan yang layak. Kewajiban untuk *memenuhi* (*memfasilitasi*) berati bahwa negara harus secara pro-aktif terlibat dalam aktivitas yang dimaksudkan untuk memperkuat akses dan pendayagunaan sumberdaya oleh masyarakat serta cara untuk menjamin kehidupan mereka, termasuk jaminan bahan pangan. Akhirnya, kapan saja seorang individu atau kelompok tidak bisa, karena hal-hal yang berada di luar kemampuannya, untuk menikmati Hak atas Bahan Pangan yang Layak sesuai dengan keinginan mereka, negara mempunyai kewajiban untuk *memenuhi (menyediakan)* hak itu secara langsung. Kewajiban ini juga berlaku bagi orang-orang yang menjadi korban bencana alam atau lainnya.

16. Beberapa tindakan pada tingkat-tingkat kewajiban yang berbeda ini mempunyai sifat yang harus dilaksanakan segera, sedangkan tindakan lainnya lebih berkarakter jangka panjang, untuk mencapai secara progresif perwujudan penuh hak atas pangan.

17. Pelanggaran Kovenan terjadi ketika suatu negara gagal untuk menjamin pemenuhan, setidaknya, tingkat pokok minimum yang dibutuhkan untuk

bebas dari rasa lapar. Untuk menentukan tindakan atau pengecualian mana yang merupakan pelanggaran hak atas pangan, maka penting untuk membedakan antara ketidakmampuan dan ketidakmauan dari suatu negara untuk mematuhi ketentuan. Jika suatu Negara penandatangan berargumentasi bahwa keterbatasan sumberdaya menyebabkan negara itu tidak mungkin untuk menyediakan akses bahan pangan bagi mereka yang tidak bisa menjamin akses itu sendiri, negara tersebut harus membuktikn bahwa semua usaha telah dilakukan dengan menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya untuk memenuhi, sebagai suatu prioritas, kewajiban-kewajiban minimum itu. Ini mengikuti ketentuan dalam pasal 2.1 Kovenan, yang mewajibkan Negara penandatangan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dengan seluruh sumberdaya yang ada padanya, seperti telah dijelaskan sebelumnya oleh Komite dalam Komentar Umum 3, paragraf 10. Oleh karena itu, jika suatu Negara mengklaim bahwa ia tidak mampu menjalankan kewajibannya disebabkan oleh sesuatu yang berada di luar kuasanya, maka Negara tersebut mempunyai beban pembuktian bahwa memang demikian itu keadaannya serta bahwa mereka telah tidak berhasil mencoba mendapatkan dukungan internasional untuk menjamin ketersediaan dan aksesibilitas bahan pangan yang dibutuhkan.

18. Lebih jauh lagi, semua diskriminasi dalam akses kepada bahan pangan, termasuk cara dan wewenang pengadaannya, dengan dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, umur, agama, opini politik atau lainnya, asal negara atau sosial, kepemilikan, status lahir atau lainnya, dengan tujuan untuk meniadakan atau mengurangi pemenuhan atau pelaksanaan yang sama dari hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan pelanggaran Kovenan.

19. Pelanggaran terhadap hak atas pangan bisa terjadi melalui tindakan langsung dari Negara atau entitas lainnya yang tidak diatur secara memamdai oleh Negara tersebut. Hal ini termasuk : pencabutan atau penundaan formal terhadap peraturan yang dibutuhkan bagi kesinambungan pemenuhan hak atas pangan; penolakan akses kepada bahan pangan terhadap individu-individu atau kelompok tertentu, baik diskriminasi ini berdasar atas suatu peraturan atau bersifat proaktif; pencegahan akses kepada bantuan pangan

kemanusiaan ketika terjadi konflik internal atau keadaan darurat lainnya; pengesahan peraturan atau kebijakan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban hukum yang telah ada berkaitan dengan hak atas pangan; serta kegagalan untuk mengatur aktivitas individu atau kelompok-kelompok sehingga bisa mencegah mereka melanggar hak atas pangan dari orang lain, atau kegagalan dari suatu Negara untuk mengindahkan kewajiban hukum internasionalnya berkaitan dengan hak atas pangan ketika Negara tersebut mengikat perjanjian dengan Negara lain atau suatu organisasi internasional.

20. Meskipun hanya negara yang ikut menandatangani dan, oleh karena itu, yang paling berkewajiban untuk mematuhi Kovenan, seluruh anggota masyarakat – individu, keluarga, komunitas lokal, organisasi non-pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dan juga badan usaha swasta – bertanggung jawab atas perwujudan Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Negara harus menyediakan suatu lingkungan yang memfasilitasi implementasi dari tanggung jawab ini. Badan usaha swasta – nasional atau transnasional – harus melakukan aktivitasnya dalam kerangka pedoman perilaku yang kondusif bagi penghormatan Hak atas Bahan Pangan yang Layak, pedoman mana disepakati bersama dengan Pemerintah dan masyarakat sipil.

Implementasi pada Skala Nasional

21. Cara paling layak untuk mengimplementasikan Hak atas Bahan Pangan yang Layak akan secara signifikan berbeda-beda dari satu Negara penandatangan dengan yang lainnya. Setiap negara mempunyai suatu batasan diskresi untuk memilih cara pendekatannya sendiri, tetapi Kovenan secara jelas mengharuskan setiap Negara penandatangan untuk mengambil langkah apapun yang dibutuhkan untuk menjamin bahwa setiap orang bebas dari rasa lapar dan secepat mungkin dapat menikmati Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Ini akan membutuhkan penetapan suatu strategi nasional untuk menjamin jaminan pangan dan gizi bagi semua orang, berdasarkan atas hak asasi yang menentukan tujuannya, serta pembuatan kebijakan dan tolok ukur yang berkaitan. Negara juga harus mengidentifikasi sumberdaya yang

dimilikinya untuk mencapai tujuan-tujuan itu serta cara yang paling murah untuk mempergunakannya.

22. Strategi ini harus didasarkan pada suatu identifikasi sistematis atas ukuran dan ukuran dan aktivitas kebijakan yang relevan dengan situasi dan konteksnya, seperti diterjemahkan dari muatan normatif Hak atas Bahan Pangan yang Layak serta diutarakan dalam kaitan tingkat dan sifat kewajiban Negara penandatangan seperti yang dijelaskan dalam paragraf 15 Komentar Umum ini. Ini akan memfasilitasi koordinasi antara departemen dengan pejabat-pejabat regional dan lokal, serta untuk memastikan bahwa keputusan-keputusan administratif dan kebijakan itu sesuai dengan kewajiban yang terkandung dalam pasal 11 Kovenan.

23. Formulasi dan implementasi strategi nasional untuk hak atas pangan ini harus sesuai sepenuhnya dengan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat, desentralisasi, kapasitas legislatif dan kemandirian peradilan. Pemerintahan yang baik sangat diperlukan dalam perwujudan seluruh hak asasi manusia, termasuk penghapusan kemiskinan dan menjamin suatu kehidupan yang lebih baik bagi semua.

24. Mekanisme-mekanisme kelembagaan yang baik harus dibuat untuk menjamin suatu proses representatif dengan tujuan formulasi suatu strategi, mengikutsertakan semua pakar domestik yang ada yang berkaitan dengan hal pangan dan gizi. Strategi ini harus menetapkan tanggung jawab dan skala waktu untuk mengimplementasikan tindakan-tindakan yang dibutuhkan.

25. Strategi tersebut harus mengandung masalah-masalah kritis dan tindakan-tindakan dalam kaitan *semua* aspek dari system bahan pangan, termasuk produksi, pemrosesan, distribusi, pemasaran dan konsumsi makan yang aman, demikian juga ukuran-ukuran paralel dalam bidang kesehatan, pendudukan, ketenagakerjaan dan jaminan sosial. Hal ini harus dilaksanakan dengan hati-hati untuk menjamin manajemen serta penggunaan yang paling berkesinambungan dari sumberdaya pangan natural atau yang lainnya, pada skala nasional, daerah atau rumah tangga.

26. Strategi tersebut harus memberikan perhatian khusus kepada kebutuhan untuk mencegah terjadinya diskriminasi dalam akses kepada bahan pangan

atau sumberdaya pangan. Perhatian ini termasuk : jaminan atas akses penuh dan setara atas sumberdya ekonomi, terutama bagi perempuan, termasuk hak untuk mewarisi dan kepemilikan hak atas tanah dan hak-hak lainnya, kredit, sumberdaya alam dan teknologi; tindakan-tindakan untuk menghormati dan melindungi wiraswasta dan pekerjaan yang memberikan penghasilan yang dibutuhkan untuk menjamin kehidupan yang layak bagi pencari nafkah dan keluarganya (seperti yang diatur oleh pasal 7 (a) (ii) Kovenan); serta menjaga catatan kepemilikan hak atas tanah (termasuk hutan-hutan).

27. Sebagai bagian dari kewajibannya untuk melindungi sumberdaya pangan masyarakat, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa aktivitas-aktivitas badan usaha swasta dan masyarakat luas selaras dengan hak atas pangan.

28. Bahkan pada saat terjadinya suatu keterbatasan sumberdaya yang parah, baik yang disebabkan oleh proses penyesuaian ekonomi, resesi ekonomi, keadaan cuaca atau faktor-faktor lainnya, tindakan-tindakan tetap harus dilakukan untuk memastikan bahwa Hak atas Bahan Pangan yang Layak telah terpenuhi khususnya bagi kelompok-kelompok dan individu rentan dalam masyarakat.

Tolok Ukur dan Kerangka Peraturan

29. Dalam mengimplementasikan strategi nasional seperti yang telah diuraikan diatas, Negara harus merancang suatu tolok ukur yang bisa diverifikasi untuk keperluan pemantauan nasional dan internasional yang akan dilakukan. Dalam kaitan ini, Negara harus mempertimbangkan penetapan suatu *undang-undang untuk dipergunakan sebagai kerangka kerja* sebagai suatu instrumen penting dalam implementasi strategi nasionla berkaitan dengan hak atas pangan. Undang-undang ini harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai maksud pembuatannya; target atau tujuan yang harus dicapai dan skala waktu yang dibutuhkan untuk mencapai target tersebut; cara-cara untuk mencapai maksud tersebut diuraikan dalam pengertian yang luas, khususnya mengenai kerjasama yang akan dilakukan dengan masyarakat luas dan sektor swasta serta dengan organisasi internasional; pertanggungjawaban

kelembagaan atas proses itu; dan mekanisme nasional untuk memantaunya; serta prosedur alternatif yang memungkinkan. Dalam penyusunan tolok ukur dan aturan-aturan kerangka kerja itu, Negara penandatangan harus secara aktif melibatkan organisasi-organisasi di masyarakat.

30. Program-program dan lembaga PBB yang berkaitan harus membantu, atas dasar permintaan, dalam merancang aturan kerangka kerja serta menelaah peraturan-peratran sektoral. FAO, misalnya, mempunyai pengetahuan yang luas serta kemampuan yang memadai berkaitan dengan peraturan-peraturan dalam bidang pangann dan pertanian. Dana Anak-anak PBB (UNICEF) juga mempunya kemampuan yang sama dalam hal Hak atas Bahan Pangan yang Layak bagibayi dan anak-anak kecil melalui perlindungan ibu dan anak termasuk peraturan mengenai pemberian ASI, serta peraturan mengenai pemasaran susu pengganti ASI.

Pemantauan

31. Negara penandatangan harus membentuk dan mempertahankan mekanisme-mekanisme untuk memantau kemajuan menuju perwujudan Hak atas Bahan Pangan yang Layak bagi semua, mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan yang mempengaruhi derajat implementasi kewajiban-kewajiban mereka, serta untuk memfasilitasi cara-cara administratif dan legislatif untuk perbaikan, termasuk cara-cara untuk mengimplementasikan kewajiban mereka sesuai dengan pasal 2.1 dan 23 Kovenan.

Cara Penyelesaian dan Akuntabilitas

32. Setiap orang atau kelompok yang mengalami pelanggaran terhadap Hak atas Bahan Pangan yang Layak harus mendapatkan akses kepada proses yudisial yang efektif atau cara penyelesaian lainnya, baik di tingkat nasional ataupun internasional. Semua korban pelanggaran semacam itu berhak untuk mendapatkan ganti rugi yang layak, yang bisa berbentuk restitusi, kompensasi, pemuasan atau jaminan bahwa hal seperti itu tidak akan

terulang lagi. Lembaga Ombudsmen dan komisi hak asasi manusia nasional harus memperhatikan pelanggaran terhadap Hak atas Bahan Pangan yang Layak.

33. Penggunaan instrumen internasional tentang pengakuan terhadap hak atas pangan, atau pengakuan atas daya berlakunya, dalam sistem hukum nasional, bisa secara signifikan meningkatkan cakupan dan efektivitas tindakan-tindakan penyelesaian serta harus didorong penggunaannya di setiap kasus. Dengan demikian, Pengadilan bisa mengadili pelanggaran terhadap materi inti dari hak atas pangan dengan merujuk pada kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan.

34. Hakim-hakim dan pihak-pihak lain yang bekerja di bidang hukum diajak untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada pelanggaran terhadap hak atas pangan dalam pelaksanaan pekerjaan mereka.

35. Negara penandatangan harus menghormati dan melindungi pekerjaan pembela hak asasi manusia dan anggota masyarakat lainnya yang membantu kelompok-kelompok rentan dalam mewujudkan hak mereka atas bahan pangan yang layak.

Kewajiban Internasional

Negara penandatangan

36. Sesuai dengan pasal 56 Piagam PBB, ketentuan khusus yang dimuat dalam pasal 11, 2.1 dan 23 Kovenan serta Deklarasi Roma dalam Pertemuan Pangan Sedunia, Negara penandatangan harus mengakui peran penting kerjasama internasional serta bekerja sesuai dengan komitmen mereka untuk bertindak, sendiri-sendiri atau bersama-sama, untuk mencapai perwujudan penuh dari Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Dalam mengimplementasikan komitmen ini, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk menghormati pemenuhan hak atas pangan di negara lain, melindungi hak tersebut, memfasilitasi akses kepada bahan pangan serta memberikan bantuan yang diperlukan bila diminta. Negara penandatangan harus, di setiap perjanjian internasional yang relevan, memastikan bahwa Hak atas

Bahan Pangan yang Layak memperoleh perhatian yang memadai serta mempertimbangkan perkembangan instrumen hukum internasional menuju ke arah itu.

37. Negara penandatangan harus menghentikan embargo bahan pangan atau tindakan-tindakan serupa yang membahayakan produksi bahan pangan dan akses kepada bahan pangan di negara lain. Bahan pangan seharusnya tidak boleh dipergunakan sebagai alat penekan politis dan ekonomis. Dalam hal ini, Komite mengingatkan kembali atas pendapatnya, yang dinyatakan dalam Komentar Umum 8, mengenai keterkaitan antara sanksi-sanksi ekonomi dan penghormatan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Negara-negara dan organisasi internasional

38. Negara-negara mepunyai tanggung jawab personal dan kolektif, sesuai dengan Piagam PBB, untuk bekerjasama dalam pemberian penanganan bencana dan bantuan kemanusiaan dalam keadaan darurat, termasuk bantuan kepada para pengungsi atau orang-orang terlantar dalam suatu negara. Setiap negara harus melaksanakan tugas ini sesuai dengan kemampuannya. Peranan Program Pangan Sedunia (WFP) dan Kantor Dewan Tinggi PBB untuk Masalah Pengungsi (UNHCR), serta yang sekarang ini semakin meningkat, peran dari UNICEF dan FAO, mempunyai arti penting dalam hal ini dan harus terus diperkuat. Bantuan pangan harus diprioritaskan kepada kelompok-kelompok yang paling rentan dalam masyarakat.

39. Bantuan pangan harus, sedapat mungkin, diberikan dengan cara yang tidak merugikan produser dan pasar lokal, serta harus dilaksanakan dengan cara yang memfasilitasi kembalinya kemampuan swadaya pangan dari penerimanya. Produk-produk yang dimasukkan dalam perdagangan atau bantuan pangan internasional harus aman dan dapat diterima secara budaya oleh masyarakat penerimanya.

PBB dan organisasi internasional lainnya

40. Peranan lembaga-lembaga PBB, termasuk melalui Kerangka Kerja Bantuan Pembangunan PBB (UNDAF) di tingkat negara, dalam mempromosikan perwujudan hak atas pangan, mempunyai arti penting tersendiri. Usaha-usaha yang terkoordinasi dalam perwujudan hak atas pangan harus dijaga untuk meningkatkan hubungan dan interaksi diantara para pihak, termasuk beragam unsur dalam masyarakat. Organisasi-organisasi pangan, seperti FAO, WFP dan Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (IFAD) yang berhubungan dengan Program Pembangunan PBB (UNDP), UNICEF, Bank Dunia dan bank pembangunan regional, harus bekerjasama secara lebih efektif, sesuai dengan keahliannya masing-masing, dalam implementasi hak atas pangan pada skala nasional, sesuai dengan wewenang individual mereka.

41. Lembaga-lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia, harus memberikan perhatian yang lebih besar terhadap hak atas pangan dalam kebijakan pinjaman dan perjanjian kredit mereka serta dalam cara-cara penyelesaian internasional dalam hal terjadinya krisis hutang. Kehati-hatian harus dilakukan, sesuai dengan Komentar Umum Komite No. 2, paragraf 9, dalam hal terjadinya program penyesuaian struktural untuk memastikan bahwa hak atas pangan tetap terlindungi.

KOMENTAR UMUM 13 (1999)

Hak untuk Menikmati Pendidikan

(Pasal 13 Perjanjian Internasional

atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)

1. Pendidikan adalah sebuah hak asasi sekaligus sebuah sarana untuk merealisasikan hak-hak asasi manusia lainnya. Sebagai hak pemampuan, pendidikan adalah sarana utama dimana orang dewasa dan anak-anak yang dimarjinalkan secara ekonomi dan sosial dapat mengangkat diri mereka sendiri keluar dari kemiskinan dan memperoleh

cara untuk turut terlibat dalam komunitas mereka. Pendidikan memainkan sebuah peranan penting untuk memberdayakan perempuan, melindungi anak-anak dari eksploitasi kerja dan seksual yang berbahaya, mempromosikan hak asasi manusia dan demokrasi, melindungi lingkungan hidup, dan mengendalikan pertumbuhan populasi. Pendidikan semakin dikenali sebagai salah satu investasi finansial yang paling baik dan tersedia bagi Negara, walau makna pendidikan tidak sekadar praktis dan instrumental. Pikiran yang cerdas, cerah, aktif, dan mampu untuk terbang bebas-lepas adalah salah satu kebahagiaan dan imbalan yang didapat dari eksistensi sebagai manusia.

2. Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR) mencantumkan dua pasal mengenai hak untuk menikmati pendidikan, pasal 13 dan 14. Pasal 13, ketetapan yang terpanjang dalam Perjanjian, adalah pasal yang paling menyeluruh dan meliputi banyak hal mengenai hak untuk menikmati pendidikan dalam hukum hak asasi manusia internasional. Komite telah menerima Komentar Umum 11 atas pasal 14 (rencana tindakan bagi pendidikan dasar); Komentar Umum 11 dan Komentar Umum saat ini bersifat sebagai pengimbang dan harus dipertimbangkan bersama. Komite menyadari bahwa, karena jumlah orang yang berjuta-juta di seluruh dunia, penikmatan hak untuk menerima pendidikan menjadi jauh dari tujuan. Lebih dari itu, dalam banyak kesempatan, tujuan ini semakin jauh dari realisasi. Komite juga menyadari kendala-kendala struktural yang hebat dan rintangan yang merintangi realisasi penuh dari pasal 13 di banyak Negara.

3. Untuk membantu implementasi Perjanjian oleh Negara dan pemenuhan kewajiban pelaporan, Komentar Umum ini berfokus pada isi pasal 13 yang normatif itu [Bagian 1, par. 4-42), dimana sejumlah kewajiban muncul dari pasal itu (Bagian II, par. 43-57), dan sejumlah pelanggaran yang sifatnya simbolis (Bagian II, par. 58-59). Bagian III dengan singkat menekankan kewajiban-kewajiban para pelaku selain Negara. Komentar Umum ini didasarkan pada pengalaman Komite dalam menguji laporan Negara dari tahun ke tahun.

I. Isi Pasal 13 yang Normatif

Pasal 13 (1): Tujuan dan sasaran pendidikan

4. Negara sepakat bahwa segala bentuk pendidikan, baik negeri maupun swasta, formal maupun non-formal, harus diarahkan pada tujuan dan sasaran yang diidentifikasikan dalam pasal 13 (1). Komite mencatat bahwa sasaran-sasaran pendidikan ini mencerminkan prinsip dan tujuan pokok PBB sebagaimana dicantumkan dalam pasal 1 dan 2 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Semua ini juga ditemukan dalam pasal 26 (2) *Universal Declaration of Human Rights*, walaupun pasal 13 (1) menambahkan pada Deklarasi itu tiga pernyataan: pendidikan harus diarahkan pada "martabat" kepribadian manusia, pendidikan harus "memampukan setiap orang untuk turut terlibat secara efektif dalam suatu masyarakat yang merdeka," dan pendidikan harus mempromosikan pemahaman antar semua kelompok "etnis", juga antar negara, kelompok religius dan ras. Dari sasaran-sasaran pendidikan yang umum tercantum dalam pasal 26 (2) *Universal Declaration of Human Rights* dan pasal 13 (1) Perjanjian, mungkin yang paling fundamental adalah bahwa "pendidikan harus ditujukan bagi pengembangan kepribadian manusia sepenuhnya."

5. Komite mencatat bahwa sejak Majelis Umum PBB mensahkan Perjanjian pada tahun 1966, instrumen-instrumen internasional lainnya telah lebih lanjut mengembangkan sasaran-sasaran yang harus dicapai di bidang pendidikan. Karena itu, Komite menilai bahwa Negara harus memastikan sejalannya pendidikan dengan tujuan dan sasaran yang tercantum dalam pasal 13(1), sebagaimana diinterpretasikan dalam Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang (Jomtien, 1990) (pasal 1), Konvensi Hak Anak (Pasal 29 [1]), Deklarasi dan Program Tindakan Wina (paragraf 33 dan 80), dan Rencana Tindakan Dekade Hak Asasi Manusia PBB (paragraf 2). Karena teks-teks ini berkaitan erat dengan pasal 13 (1) Perjanjian, teks-teks ini juga meliputi unsur-unsur samar-samar tercantum dalam pasal 13 (1), misalnya rujukan-rujukan yang spesifik terhadap kesetaraan gender dan penghargaan terhadap lingkungan hidup. Unsur-unsur baru ini adalah tercantum secara implisit dalam, dan mencerminkan suatu interpretasi terkini atas pasal 13 (1). Komite memperoleh dukungan atas sudut pandang ini dari pengesahan yang teks-teks yang sebelumnya telah terima dari segala penjuru

dunia.[1]

Pasal 13(2): Hak untuk menikmati pendidikan—catatan-catatan umum

6. Karena penerapan kondisi-kondisi itu akan bergantung pada kondisi-kondisi yang bertahan di sebuah Negara tertentu, maka segala bentuk pendidikan dan di segala tingkatan harus memperbacakan fitur-fitur yang saling berkaitan dan esensial berikut ini:[1]

a. Ketersediaan - berbagai institusi dan program pendidikan harus tersedia dalam jumlah yang memadai di dalam yurisdiksi Negara itu. Apa yang mereka butuhkan supaya berfungsi bergantung pada banyak faktor, termasuk konteks pengembangan dimana mereka beroperasi; sebagai contoh, semua institusi dan program itu cenderung memerlukan bangunan atau perlindungan fisik dari unsur-unsur tertentu, fasilitas sanitasi bagi kedua jenis kelamin, air minum yang sehat, guru-guru yang terlatih dengan gaji yang kompetitif, materi-materi pengajaran, dan seterusnya; dimana beberapa di antaranya akan juga memerlukan fasilitas-fasilitas seperti perpustakaan, laboratorium komputer, dan teknologi informasi.

b. Akses - berbagai institusi dan program pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang, tanpa diskriminasi, di dalam yurisdiksi Negara itu. Aksesibilitas mempunyai tiga dimensi berkarakteristik umum:

Tanpa-diskriminasi - pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang, terutama oleh kelompok-kelompok yang paling rawan, secara hukum dan fakta, tanpa diskriminasi terhadap kawasan-kawasan yang dilarang manapun (baca par. 31-37 tentang tanpa-diskriminasi);

Aksesibilitas fisik - pendidikan harus sacara fisik aman untuk dijangkau, baik oleh orang-orang di wilayah geografis yang mendukung (mis. sekolah tetangga) atau melalui teknologi modem (mis. akses terhadap program "belajar jarak-jauh";

Aksesibilitas ekonomi – biaya pendidikan harus terjangkau oleh semua orang. Dimensi aksesibilitas ini tunduk pada susunan kata dalam pasal 13 (2) dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah dan tinggi; dimana pendidikan dasar harus "bebas biaya

[1]

bagi semua orang," Negara harus secara progresif memperkenalkan pendidikan menengah dan tinggi yang bebas biaya.

c. Dapat diterima – bentuk dan substansi pendidikan, termasuk kurikulum dan metode-metode pengajaran, harus bisa diterima (mis. relevan, sesuai dalam hal budaya dan berkualitas) oleh siswa-siswanya dan, dalam sejumlah kasus, juga orang-tua; hal ini tunduk pada sasaran-sasaran pendidikan yang dituntut oleh pasal 13 (1) dan standar-standar pendidikan minimal yang disepakati Negara (baca pasal 13 [3] dan [4]);

d. Dapat diadaptasi- pendidikan harus sangat fleksibel sehingga dapat menyesuaikan diri dengan kebutuhan untuk mengubah masyarakat dan komunitas, dan merespon kebutuhan para siswa dalam masyarakat dan tatanan budaya mereka yang beragam.

7. Saat mempertimbangkan penerapan “fitur-fitur yang saling berkaitan dan esensial” ini, ketertarikan paling utama para siswa harus dijadikan bahan pertimbangan utama.

Pasal 13(2)a: Hak untuk menikmati pendidikan dasar

8. Pendidikan dasar meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan di semua tingkatan.[2]

9. Komite memperoleh acuan interpretasi yang tepat atas istilah "pendidikan dasar" dari *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang* yang menyatakan: "sistem pengadaan pendidikan dasar bagi anak-anak di luar keluarga itu adalah sekolah dasar. Pendidikan dasar harus universal, memastikan bahwa kebutuhan pendidikan dasar semua anak-anak telah tercukupi, dan mempertimbangkan budaya, kebutuhan, dan peluang komunitas" (pasal 5). "Kebutuhan-kebutuhan pendidikan dasar" dicantumkan dalam pasal 1 Declaration Dunia itu.[3] Walaupun pendidikan yang fundamental tidak sama dengan pendidikan dasar, ada suatu keterkaitan erat antara keduanya. Mengenai ini, Komite menguasakan posisi yang lalu diambil oleh UNICEF: "Pendidikan dasar adalah komponen yang paling utama dari pendidikan yang fundamental."

1

2

3

10. Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 13 (2) a, pendidikan dasar mempunyai dua fitur yang berbeda: pendidikan adalah " wajib" dan "bebas biaya" untuk semua orang." Untuk pengamatan-pengamatan Komite pada kedua istilah itu, baca paragraf 6 dan 7 Komentar Umum pada pasal 14 Perjanjian.

Pasal 13(2)B: Hak untuk menikmati pendidikan menengah

11. Pendidikan menengah meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi, yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[6]

12. Walaupun isi pendidikan menengah akan saling berlainan di tiap Negara dan dari waktu ke waktu, pendidikan ini meliputi dirampungkannya pendidikan dasar dan konsolidasi atas berbagai landasan pembelajaran seumur-hidup dan pengembangan manusia. Pendidikan menyiapkan siswa untuk menerjuni peluang-peluang di bidang kejuruan, dan pendidikan tinggi.[7] Pasal 13 (2) b berlaku atas pendidikan menengah "dalam beragam bentuknya," karenanya akan mengenali bahwa pendidikan menengah membutuhkan kurikulum yang fleksibel dan sistem pengadaan pendidikan yang bervariasi untuk merespon kebutuhan siswa di tatanan sosial dan budaya yang berbeda. Komite mendorong program pendidikan "alternatif" yang paralel dengan sistem sekolah menengah reguler.

13. Menurut pasal 13 (2) b, pendidikan menengah "harus umum tersedia dan dapat diakses oleh semua orang dengan segala cara yang tepat dan khususnya, dengan pengenalan yang progresif atas pendidikan bebas biaya." Kata-kata"umum tersedia" menyatakan, pertama, pendidikan menengah itu tidak tergantung pada kapasitas atau kemampuan siswa dan, kedua, pendidikan menengah harus diperluas jangkauannya ke seluruh bagian Negara sehingga pendidikan itu tersedia pada basis yang sama bagi semua orang. Untuk interpretasi Komite atas "dapat diakses," baca paragraf 6 di atas. Kata-kata "dengan segala cara yang tepat" menguatkan poin bahwa Negara harus menerapkan berbagai pendekatan yang inovatif terhadap pengadaan pendidikan

6

menengah dalam konteks budaya masyarakat.

14. "Pengenalan yang progresif tentang pendidikan bebas biaya" berarti bahwa, walaupun Negara harus memprioritaskan pendidikan dasar yang bebas biaya, mereka juga mempunyai suatu kewajiban untuk mengambil langkah-langkah konkret menuju pencapaian pendidikan menengah dan tinggi yang bebas biaya. Untuk pengamatan-pengamatan umum Komite atas arti dari kata-kata "bebas biaya," baca paragraf 7 dari Komentar Umum pada pasal 14.

Pendidikan teknis dan kejuruan

15. Pendidikan teknis dan kejuruan (TVE) mencakup baik hak untuk menikmati pendidikan maupun hak untuk mendapatkan pekerjaan (pasal 6 [2]). Pasal 13 (2) b menjadikan TVE sebagai bagian dari pendidikan menengah, mencerminkan pentingnya TVE pada tingkat pendidikan ini. Bagaimanapun, Pasal 6 (2) tidak mengacu pada TVE dalam kaitannya dengan suatu tingkatan pendidikan tertentu; namun memandang bahwa TVE mempunyai peran yang lebih luas, yaitu membantu "untuk mencapai kondisi perekonomian yang stabil, pengembangan sosial dan budaya dan tenaga kerja yang produktif." Selain itu, Universal Declaration of Human Rights menyatakan bahwa "pendidikan teknis dan profesional harus umum tersedia" (pasal 26 [1]). Karena itu, Komite memandang bahwa TVE membentuk suatu unsur yang integral di semua tingkat pendidikan.[8]

16. Pengenalan teknologi dan dunia kerja tidak boleh terbatas pada program-program TVE tertentu, tetapi harus dipahami sebagai sebuah komponen pendidikan umum. Menurut Konvensi UNESCO Mengenai Pendikan teknis dan Kejuruan (1989), TVE terdiri dari meliputi “segala bentuk proses pendidikan yang menyertakan, sebagai pelengkap pengetahuan umum, studi teknologi dan ilmu-ilmu pengetahuan terkait dan pengadaan keterampilan, penguasaan, sikap, dan pemahaman praktis yang berkenaan dengan pekerjaan di berbagai sektor kehidupan sosial dan ekonomi." Pandangan ini

---

7

8

adalah juga direfleksikan dalam Konvensi-konvensi ILO.9 Apabila dipahami dengan cara ini, hak untuk menikmati TVE akan meliputi aspek-aspek berikut:

a. memampukan siswa untuk memperoleh pengetahuan dan ketrampilan yang berperan dalam pengembangan pribadi, kemandirian dan kemampuan kerja, dan meningkatkan produktivitas masyarakat dan keluarga mereka, termasuk pengembangan sosial dan ekonomi Negara.

b. mempertimbangkan latar belakang pendidikan, sosial dan budaya dari populasi terkait; ketrampilan, pengetahuan dan tingkat kecakapan perlu dalam berbagai sektor ekonomi; dan kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan dalam bekerja;

c. menyediakan pelatihan ualng bagi orang-orang dewasa yang pengetahuan dan keterampilannya sekarang telah usang dalam kaitannya dengan perubahan teknologi, ekonomi, ketenagakerjaan, sosial, dan lain-lain;

d. terdiri atas program-program yang memberi siswa, terutama siswa-siswa di negara sedang-berkembang, peluang untuk menikmati TVE di Negara-negara lain, dengan tujuan alih dan adaptasi teknologi;

e. terdiri, dalam konteks Perjanjian non-diskriminasi dan ketetapan-ketetapan tentang kesetaraan, atas program-program yang mempromosikan TVE bagi kaum perempuan, anak perempuan, remaja putus-sekolah, remaja pengangguran, anak-anak para pekerja migran, pengungsi, orang cacat, dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung lainnya.

Pasal 13(2)c: Hak untuk menikmati pendidikan tinggi

17. Pendidikan tinggi meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[10]

18. Walaupun pasal 13 (2) c dirumuskan sama dengan pasal 13 (2) b, terdapat tiga buah perbedaan antara kedua ketetapan tersebut. Pasal 13(2)c meliputi a. tiadanya referensi bagi pendidikan “dalam bentuk-bentuk yang berbeda" maupun secara spesifik ke TVE. Menurut pandangan Komite, dua penghilangan ini hanya mencerminkan

10

perbedaan penekanan antara pasal 13 (2) b dan c. Jika pendidikan tinggi harus merespon kebutuhan siswa dalam tatanan sosial dan budaya yang berbeda, pendidikan itu harus mempunyai kurikulum yang fleksibel dan sistem pengadaan yang beragam, misalnya sistem belajar jarak-jauh; karena itu, dalam prakteknya, baik pendidikan tinggi dan menengah harus tersedia "dalam bentuk-bentuk yang berbeda." Perihal penghilangan dalam pasal 13 (2) c mengenai rujukan ringkas atas pendidikan teknis dan kejuruan, yang juga tercantum dalam pasal 6 (2) Perjanjian dan pasal 26 (1) UDHR, TVE membentuk sebuah komponen yang integral dari segenap tingkatan pendidikan, termasuk pemdidikan tinggi.'[11]

19. Perbedaan ketiga dan yang paling penting antara pasal 13 (2) b dan c adalah bahwa walaupun pendidikan menengah "harus umum tersedia dan dapat diakses oleh semua orang," pendidikan tinggi "harus sama dapat diaksesnya oleh semua orang, atas dasar kapasitas." Menurut pasal 13 (2) c, pendidikan tinggi tidak boleh "umum tersedia," tetapi hanya tersedia "atas dasar kapasitas." "Kapasitas" individu harus dinilai berdasarkan referensi dari keahlian dan pengalaman mereka yang relevan.

20. Karena susunan kata dalam pasal 13 (2) b dan c adalah sama (mis. "pengenalan terhadap pendidikan bebas biaya yang progresif"), maka bacalah komentar-komentar sebelumnya pada pasal 13 (2) b.

Pasal J 3 (2)d: Hak untuk menikmati pendidikan fundamental

21. Pendidikan fundamental meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[12]

22. Secara umum, pendidikan fundamental sejalan dengan pendidikan dasar sebagaimana ditetapkan dalam *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang*.[13] Berdasarkan pada pasal 13 (2) d, individu "yang belum menerima atau

11
12
13

menyelesaikan periode pendidikan dasar mereka" memiliki hak untuk menikmati pendidikan fundamental, atau pendidikan dasar sebagaimana ditetapkan dalam *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang*.

23. Karena setiap orang mempunyai hak untuk memenuhi “kebutuhan-kebutuhan pendidikan dasar” sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Dunia, hak untuk menikmati pendidikan fundamental tidak terbatas pada orang-orang "yang belum menerima atau menyelesaikan periode pendidikan pertama mereka." Hak untuk menikmati pendidikan fundamental diperluas pada semua orang yang belum memenuhi "kebutuhan pendidikan dasar" mereka.

24. Harus ditekankan bahwa penikmatan hak untuk menikmati pendidikan fundamental tidak dibatasi oleh umur atau gender; pendidikan ini meliputi anak-anak, kaum muda dan orang dewasa, termasuk manula. Oleh karena itu, pendidikan fundamental adalah sebuah komponen pendidikan yang integral bagi orang dewasa dan seumur hidup. Karena pendidikan fundamental adalah hak semua kelompok umur, maka kurikulum dan sistem pengadaannya yang sesuai untuk siswa segala umur harus dipikirkan.

Pasal J 3(2)e: sistem sekolah; sistem beasiswa; kondisi staff pengajar

25. Ketetapan bahwa “pengembangan sebuah sistem sekolah di semua tingkatan harus aktif dikejar” berarti bahwa Negara berkewajiban untuk menyusun strategi pengembangan yang menyeluruh bagi sistem persekolahan. Strategi ini harus dijadikan acuan persekolahan di semua tingkatan, tetapi Perjanjian menuntut Negara untuk memprioritaskan pendidikan awal (baca par. 51). “Aktif dikejar” menekankan agar strategi keseluruhan harus dapat merangkul prioritas oleh pemerintah dan, dalam segala kondisi, harus diimplementasikan dengan giat.

26. Ketetapan bahwa “suatu sistem beasiswa harus diterapkan” harus dibaca sebagai kondisi-kondisi yang berlandaskan non-diskriminasi dan kesetaraan; sistem beasiswa harus memajukan kesetaraan akses pendidikan dari kelompok-kelompok yang kurang beruntung.

27. Karena Perjanjian menetapkan bahwa “kondisi hidup para staf pengajar harus terus-menerus ditingkatkan,” dalam prakteknya, tahun demi tahun kondisi kerja umum para guru terus merosot dan mencapai titik yang terlalu rendah di banyak negara. Hal ini tidak hanya tidak sejalan dengan pasal 13 (2) e, tetapi juga menjadi kendala utama dalam realisasi hak siswa untuk menikmati pendidikan. Komite juga menekankan bahwa kaitan antara pasal 13 (2) e, 2 (2), 3, dan 6-8 Perjanjian, termasuk hak guru untuk berorganisasi dan melakukan tawar-menawar secara kolektif, menarik perhatian dari Negara sampai gabungan Rekomendasi UNESCO/ILO Menyangkut Status Guru (1966) dan Rekomendasi UNESCO Menyangkut Status Staf Pengajar Pendidikan Tinggi (1997), dan mendesak Negara agar melaporkan ukuran-ukuran yang mereka terapkan untuk memastikan bahwa seluruh staf pengajar menikmati kondisi dan status yang sepadan dengan peranan mereka.

Pasal 13(3) dan (4): Hak Kebebasan Pendidikan

28. Pasal 13 (3) memiliki dua unsur. Unsur yang pertama adalah bahwa Negara harus menghormati kebebasan orang tua dan wali dalam menentukan pendidikan moral dan agama bagi anak-anak mereka, yang sesuai dengan keyakinan mereka sendiri. Komite menilai bahwa unsur dari pasal 13 (3) ini mengizinkan sekolah umum untuk mengadakan pendidikan agama dan etika sejauh disampaikan secara jelas dan obyektif, menghormati kebebasan dalam mengungkapkan pendapat, kata hati, dan ekspresi. Tercantum bahwa pendidikan umum yang menyertakan instuksi-instruksi suatu agama tertentu tidak sejalan dengan pasal 13 (3), kecuali bila ada pembebasan atau alternatif non-diskriminasi yang dapat mengakomodasi harapan orang tua dan wali.

29. Unsur kedua dari pasal 13 (3) adalah kebebasan orang tua dan wali untuk memilih sekolah selain sekolah umum bagi anak-anak mereka, diandaikan sekolah-sekolah itu menerapkan “standar-standar pendidikan minimal yang sudah diakui Negara.” Kalimat ini harus dibaca berpasangan dengan kondisi pengimbang, pasal 13 (4), yang menyatakan “kebebasan individu dan lembaga untuk membentuk dan mengelola institusi-isntitusi pendidikan,” diandaikan institusi-institusi itu tidak segaris dengan

sasaran pendidikan yang ditetapkan dalam pasal 13 (1) dan standar-standar minimal tertentu. Standar-standar ini dapat ditentukan berdasar hak-masuk, kurikulum, dan pengakuan atas sertifikat. Pada gilirannya, standar-standar ini juga harus sejalan dengan sasaran-sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13 (1).

30. Di bawah pasal 13 (4), setiap orang, termasuk bukan warga-negara, memiliki kebebasan untuk membentuk dan mengelola institusi-institusi pendidikan. Kebebasan ini mencakup pula hak untuk membentuk dan mengelola segala bentuk institusi pendidikan, termasuk sekola perawat, universitas, dan institusi-institusi pendidikan orang dewasa. Dengan prinsip non-diskriminasi, peluang yang setara dan keterlibatan yang efektif di masyarakat untuk semua orang, Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa kebebasan yang tercantum dalam pasal 13 (4) tidak mengarah pada perbedaan yang ekstrim atas peluang pendidikan bagi beberapa kelompok masyarakat.

Pasal 13: Topik-topik khusus mengenai aplikasi luas

Perlakuan non-diskriminasi dan setara

31. Larangan terhadap diskriminasi yang tercantum dalam pasal 2 (2) Perjanjian bukanlah sasaran dari realisasi progresif atau ketersediaan sumber daya; pasal ini berlaku penuh atas segala aspek pendidikan dan meliputi area-area diskriminasi yang dilarang secara internasional. “Komite menginterpretasikan pasal 2 (2) dan 3 berdasarkan *Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan* UNESCO,” ketetapan-ketetapan yang relevan dengan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Konvensi Hak Anak, Konvensi Penghapusan Diskriminasi Ras, dan Konvensi Penduduk Asli dan Suku (Konvensi ILO 169), dan ingin mencurahkan perhatian khusus pada topik-topik selanjutnya.

32. Penerapan ukuran-ukuran khusus temporer yang ditujukan untuk memunculkan kesetaraan secara *de facto* bagi laki-laki dan perempuan, dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung, bukan merupakan sebuah pelanggaran atas hak non-diskriminasi dalam dunia pendidikan, sejauh ukuran-ukuran itu tidak mengarah pada dipertahankannya standar-standar ketidaksetaraan atau keterpisahan atas berbagai

kelompok, dan diandaikan bahwa standar-standar itu tidak akan terus dipertahankan setelah sasaran-sasarannya tercapai.

33. Dalam beberapa situasi, sistem atau institusi pendidikan yang terpisah bagi kelompok-kelompok yang ditentukan berdasarkan kategori dalam pasal 2 (2) samasekali bukan merupakan pelanggaran atas Perjanjian. Dalam hal ini, Komite mengakui pasal 2 Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan UNESCO (1960)

34. Komite mencermati pasal 2 Konvensi Hak Anak dan pasal 3 (e) Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan UNESCO dan menegaskan bahwa prinsip non-diskriminasi meliputi semua orang usia-sekolah yang tinggal di dalam teritorial sebuah negara, termasuk bukan-warga negara terlepas dari status hukumnya.

35. Perbedaan yang tajam dalam penerapan kebijakan, yang berakibat pada perbedaan mutu pendidikan dari orang-orang yang tinggal di lokasi-lokasi geografis yang berbeda, mungkin adalah diskriminasi di bawah Perjanjian

36. Komite menegaskan paragraf 35 Komentar Umum 5, yang membahas perihal para penderita cacat fisik dalam konteks hak untuk menikmati pendidikan, dan paragraf 36-42 Komentar Umum 6, yang membahas perihal manula dalam kaitannya dengan pasal 13-15.

37. Negara harus mengawasi pendidikan secara cermat—termasuk semua kebijakan, institusi, program, pola penerapan, dan praktek-praktek terkait lainnya—untuk mengindentifikasi dan mengambil langkah-langkah untuk membenahi segala bentuk diskriminasi secara *de facto*. Data-data pendidikan harus dikumpulkan dari area-area diskriminasi yang dilarang.

Kebebasan akademik dan otonomi institusional

38. Berdasarkan pemeriksaan Komite atas laporan-laporan Negara, telah terbentuk suatu pandangan bahwa hak untuk menikmati pendidikan hanya dapat dinikmati

apabila disertai dengan kebebasan akademik dari para staf dan siswanya. Karena itu, walau topik itu tidak disebut-sebut secara eksplisit dalam pasal 13, penting dan perlu bagi Komite untuk melakukan sejumlah pengamatan seputar kebebasan akademik. Pernyataan-pertanyaan lanjutan terfokus pada institusi pendidikan tinggi karena, menurut pengalaman Komite, staf dan siswa pendidikan tinggi sangat rawan terhadap tekanan politik dan sejenisnya yang mengancam kebebasan akademik. Komite ingin menekankan bahwa staf dan siswa di segala sektor pendidikan tidak pernah lepas dari kebebasan akademik dan banyak pengamatan lanjutan memiliki aplikasi umumnya.

39. Anggota komunitas akademik, baik perorangan maupun kolektif, bebas untuk mengejar, mengembangkan, menyebarkan pengetahuan dan gagasan, melalui riset, pengajaran, studi, diskusi, dokumentasi, produksi, penciptaan, atau penulisan. Kebebasan akademik meliputi kebebasan individu untuk menyatakan pendapat secara bebas mengenai institusi atau sistem tempat mereka bekerja, untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka tanpa adanya diskriminasi atau rasa takut terhadap tekanan Negara atau aktor-aktor lainnya, untuk terlibat di dalam lembaga-lembaga akademik profesional atau kenamaan, dan untuk menikmati hak asasi manusia yang diakui secara internasional dan sama berlakunya pada orang lain dalam wilayah yurisdiksi yang sama. Penikmatan kebebasan akademik menyertakan kewajiban, misalnya kewajiban untuk menghormati kebebasan akademik orang lain, untuk memastikan adanya diskusi yang tidak berat-sebelah antara pandangan-pandangan yang saling bertentangan, dan untuk memperlakukan setiap orang tanpa diskriminasi di area-area yang dilarang.

40. Penikmatan kebebasan akademik memerlukan keotonoman insitusi pendidikan tinggi. Otonomi adalah tingkat pemerintahan-sendiri yang diperlukan bagi efektifnya pengambilan keputusan oleh institusi-institusi pendidikan tinggi yang berkaitan dengan berbagai aktivitas standar, manajemen, dan sebagainya. Walau demikian, pemerintahan-sendiri harus sejalan dengan sistem akuntabilitas publik, terutama yang berkenaan dengan pendanaan oleh Negara. Dengan adanya investasi publik dalam pendidikan tinggi, harus ada keseimbangan antara otonomi institusi dan akuntabilitas. Karena model tunggal tidak tersedia, maka pengelolaan institusional harus adil, jujur, dan sewajarnya, serta se-transparan dan se-partisipatif mungkin.

Kedisiplinan di sekolah

41. Dalam pandangan Komite, hukuman fisik tidak sesuai dengan prinsip hak asasi manusia yang tercantum dalam Preambul *Universal Declaration of Human Rights* dan kedua Perjanjian seputar martabat individu. Aspek-aspek kedisiplinan di sekolah lainnya mungkin juga tidak searah dengan martabat manusia, misalnya dipermalukan di muka umum. Tidak satu pun bentuk kedisiplinan yang boleh bertentangan dengan hak-hak lain di bawah Perjanjian, misalnya hak atas makanan. Negara perlu menetapkan ukuran-ukuran untuk memastikan bahwa kedisplinan, yang bertentangan dengan Perjanjian, tidak terjadi di institusi pendidikan negeri atau swasta manapun dalam wilayah yurisdiksinya. Komite menyambut baik berbagai prakarsa yang diambil oleh Negara, yang secara aktif mendorong sekolah-sekolah untuk memperkenalkan pendekatan-pendekatan yang “positif” dan anti-kekerasan dalam kedisiplinan di sekolah.

Batasan-batasan dalam pasal 13

42. Komite ingin menekankan bahwa ketentuan batasan Perjanjian, pasal 4, terutama ditujukan untuk lebih bersifat melindungi hak individu dibanding bersifat membolehkan pemaksaan batasan oleh Negara. Akibatnya, Negara yang menutup universitas atau institusi-institusi pendidikan lainnya dengan dalih keamanan nasional atau kestabilan umum menanggung beban pembenaran atas sebuah ukuran serius dalam kaitannya dengan masing-masing unsur yang tercantum dalam pasal 4.

II. Kewajiban dan Pelanggaran oleh Negara

Kewajiban-kewajiban umum

43. Walaupun Perjanjian memberikan tekanan pada realisasi dan pengakuan yang progresif karena terbatasnya sumber daya, Perjanjian juga menekankan pada Negara tentang berbagai yang kewajiban yang dampaknya harus segera dirasakan. Negara mempunyai kewajiban langsung seputar hak untuk menikmati pendidikan, seperti "jaminan" bahwa hak itu "akan diuji-coba tanpa diskriminasi dalam segala bentuknya" (pasal 2 [2]) dan kewajiban "untuk mengambil langkah” (pasal 2 [1]) menuju realisasi

penuh dari pasal 13. Langkah-langkah itu harus "membebaskan, konkret, dan terarah" menuju realisasi penuh atas hak untuk menikmati pendidikan.

44. Realisasi hak untuk menikmati pendidikan dari waktu ke waktu, yang bersifat "progresif," tidak boleh diinterpretasikan sebagai kewajiban murah Negara dalam semua konteks. Realisasi progresif berarti bahwa Negara mempunyai sebuah kewajiban yang spesifik dan berkelanjutan "untuk bergerak seefisien dan seefektif mungkin" ke arah realisasi penuh dari pasal 13.

45. Terdapat sebuah asumsi awal yang menentang diperbolehkannya penggunaan ukuran-ukuran yang retrogresif dalam kaitannya dengan hak untuk menikmati pendidikan, juga hak-hak yang dicantumkan dalam Perjanjian. Jika ukuran retrogresif diterapkan dengan sengaja, Negara menanggung beban untuk membuktikan bahwa ukuran-ukuran itu telah diperkenalkan setelah melalui pertimbangan matang dan bahwa ukuran-ukuran itu sepenuhnya dibenarkan oleh referensi atas hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian dan dalam konteks penggunaan penuh sumber daya Negara.

46. Hak untuk menikmati pendidikan, seperti halnya semua hak asasi manusia, menekankan tiga jenis atau tingkat kewajiban Negara: kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi. Pada gilirannya, kewajiban untuk memenuhi mencakup kewajiban untuk memfasilitasi dan kewajiban untuk menyediakan.

47. Kewajiban untuk menghormati menuntut Negara untuk menghindari ukuran yang mengendalakan penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Kewajiban untuk melindungi menuntut Negara untuk menerapkan ukuran-ukuran yang mencegah campur-tangan pihak ketiga dalam penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Kewajiban untuk memenuhi (memfasilitasi) menuntut Negara untuk menerapkan ukuran-ukuran positif yang memampukan dan membantu individu dan komunitas dalam penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Akhirnya, Negara berkewajiban untuk memenuhi (menyediakan) hak untuk menikmati pendidikan. Pada umumnya, Negara berkewajiban untuk memenuhi (menyediakan) sebuah hak tertentu dalam

Perjanjian ketika individu atau kelompok tidak mampu, karena alasan di luar kendali mereka, untuk merealisasikan hak itu dengan metode-metode yang kini mereka kuasai. Bagaimanapun, tingkat kewajiban ini selalu tunduk kepada teks Perjanjian.

48. Berkaitan dengan hal ini, dua fitur pasal 13 memerlukan penekanan. Pertama, telah jelas bahwa pasal 13 menetapkan Negara sebagai pemikul utama tanggung-jawab atas ketetapan pendidikan langsung dalam berbagai situasi; contohnya, Negara mengakui bahwa "pengembangan sebuah sistem sekolah pada semua tingkatan harus secara aktif dikejar" (pasal 13 (2) e). Kedua, dengan adanya susunan kata pasal yang berbeda dalam pasal 13 (2) dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi, maka parameter kewajiban sebuah Negara untuk memenuhi (menyediakan) juga tidak sama dalam tiap tingkatan pendidikan. Karena itu, berdasarkan teks Perjanjian, Negara berkewajiban yang lebih besar untuk memenuhi (menyediakan) hak untuk menikmati pendidikan, hanya saja tingkat kewajiban ini tidak sama dalam tiap tingkatan pendidikan. Komite mengamati bahwa interpretasi atas kewajiban untuk memenuhi (menyediakan) dalam kaitannya dengan pasal 13 ini sejalan dengan hukum dan praktek-praktek di banyak Negara.

Kewajiban sah yang spesifik

49. Negara dituntut untuk memastikan bahwa kurikulum, bagi segenap tingkatan dalam sistem pendidikan, diarahkan pada sasaran-sasaran yang tercantum dalam pasal 13 (1). Negara juga berkewajiban untuk menetapkan dan mempertahankan suatu sistem yang transparan dan efektif yang memonitor apakah pendidikan telah sungguh diarahkan pada sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13(1).

50. Dalam kaitannya dengan pasal 13 (2), Negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi masing-masing "fitur esensial" (ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dapat diadaptasi) dari hak untuk menikmati pendidikan. Gambarannya, sebuah Negara harus menghormati ketersediaan dengan tidak menutup sekolah-sekolah swasta; melindungi aksesibilitas pendidikan dari campur-tangan pihak ketiga, termasuk orang-tua dan atasan kerja, jangan hentikan pendidikan anak-anak

perempuan di sekolah; memenuhi (memfasilitasi) aksesibilitas pendidikan dengan menerapkan ukuran-ukuran positif untuk memastikan bahwa pendidikan itu sudah sesuai secara kultural bagi kelompok minoritas dan penduduk asli, dan berkualitas bagi semua orang; memenuhi (menyediakan) kemampuan beradaptasi pendidikan melalui perancangan dan pembenahan kurikulum yang mencerminkan kebutuhan siswa masa kini di dunia yang sedang berubah; dan memenuhi (menyediakan) ketersediaan pendidikan dengan dengan aktif mengembangkan suatu sistem sekolah, termasuk membangun kelas-kelas, merancang program-program, menyediakan materi-materi pengajaran, guru-guru pelatihan, dan membayar mereka dengan gaji yang kompetitif dengan ukuran dalam negeri.

51. Seperti yang telah diamati, kewajiban Negara dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah, tinggi, dan fundamental tidaklah serupa. Dengan adanya susunan kata dalam pasal 13 (2), Negara berkewajiban untuk memprioritaskan pengenalan terhadap pendidikan utama yang cuma-cuma. Interpretasi atas pasal 13 (2) ini diperkuat oleh prioritas yang disepakati seputar pendidikan dasar dalam pasal 14. Kewajiban untuk menyediakan pendidikan dasar bagi semua orang adalah tugas utama semua Negara.

52. Dalam kaitannya dengan pasal 13 (2) b-d, Negara berkewajiban "untuk mengambil langkah-langkah" (pasal 2 [1]) menuju realisasi pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental bagi semua orang yang berada di dalam yurisdiksinya. Setidaknya, Negara dituntut untuk menyusun dan menerapkan suatu strategi nasional di bidang pendidikan yang meliputi ketetapan atas pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental seturut Perjanjian. Strategi ini harus meliputi mekanisme, seperti indikator dan pengukur hak untuk menikmati pendidikan, dimana kemajuannya dapat diawasi secara cermat.

53. Di bawah pasal 13 (2) e, Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa sistem beasiswa pendidikan ditujukan untuk membantu kelompok-kelompok yang kurang beruntung. Kewajiban untuk secara aktif mengejar "pengembangan suatu sistem sekolah di semua tingkatan" memperbesar tanggung-jawab utama Negara untuk memastikan ketetapan langsung atas hak untuk menikmati pendidikan dalam berbagai

kondisi.

54. Negara berkewajiban untuk menetapkan "standar pendidikan minimal" atas segenap institusi pendidikan, sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13 (3) dan (4). Negara harus pula mempertahankan suatu sistem yang efektif dan transparan untuk memonitor standar-standar itu. Negara tidak berkewajiban untuk membiayai institusi sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13 (3) dan (4); bagaimanapun, jika Negara memilih untuk memberikan kontribusi keuangan pada institusi pendidikan swasta, Negara harus melakukannya tanpa diskriminasi.

55. Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa komunitas dan keluarga tidak bergantung pada buruh anak. Komite menyatakan pentingnya pendidikan dalam menghapus praktek perburuhan anak dan pentingnya kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam pasal 7 (2) tentang Konvensi Bentuk Perburuhan Anak Paling Buruk ILO (1999). Apalagi, dengan adanya pasal 2 (2), Negara berkewajiban untuk menghapus pembedaan gender dan praktek-praktek serupa lainnya yang menutup akses pendidikan anak perempuan, wanita dewasa dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung.

56. Dalam Komentar Umum 3, Komite memberi perhatian pada kewajiban semua Negara agar mengambil langkah-langkah, "secara individu dan melalui kerjasama dan bantuan internasional, terutama dalam bidang teknis dan ekonomi," ke arah realisasi penuh dari hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, seperti hak untuk menikmati pendidikan. Pasal 2 (1) dan 23 Perjanjian, pasal 56 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, pasal 10 Deklarasi Dunia untuk Pendidikan bagi Semua Orang, dan paragraf 34 Deklarasi dan Program Tindakan Wina, semua menekankan kewajiban Negara dalam kaitannya dengan ketetapan atas bantuan dan kerjasama internasional bagi realisasi penuh dari hak untuk menikmati pendidikan. Berkenaan dengan pembicaraan dan ratifikasi berbagai kesepakatan internasional, Negara harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa instrumen-instrumen ini berdampak negatif pada hak untuk menikmati pendidikan. Negara juga berkewajiban untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan mereka sebagai anggota organisasi internasional, termasuk lembaga keuangan internasional, telah mempertimbangkan hak untuk menikmati pendidikan.

57. Dalam Komentar Umum 3, Komite mengkonfirmasikan bahwa Negara mempunyai "suatu kewajiban inti minimal untuk memastikan pemenuhan, setidaknya, tingkatan-tingkatan esensial minimal" dari masing-masing hak yang tercantum dalam Perjanjian, termasuk "bentuk-bentuk dasar pendidikan." Dalam konteks pasal 13, kewajiban inti ini meliputi kewajiban: untuk memastikan hak untuk mengakses berbagai institusi dan program pendidikan publik dengan landasan non-diskriminasi; untuk memastikan bahwa pendidikan telah sejalan dengan sasaran-sasaran yang ditetapkan dalam pasal 13 (1); untuk menyediakan pendidikan dasar bagi semua orang seturut pasal 13 (2) a; untuk menyusun dan menerapkan sebuah strategi pendidikan nasional pendidikan yang meliputi ketetapan bagi pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental; dan untuk memastikan adanya pilihan bebas di bidang pendidikan tanpa campur-tangan Negara atau pihak ketiga, sesuai dengan "standar-standar pendidikan minimal" (pasal 13 [3] dan [4]).

Pelanggaran-pelanggaran

58. Apabila isi pasal 13 (Bagian I) yang normatif diberlakukan pada kewajiban umum dan spesifik Negara (Bagian II), sebuah proses yang dinamis akan memfasilitasi pengenalan berbagai pelanggaran hak untuk menikmati pendidikan. Pelanggaran atas pasal 13 dapat saja terjadi melalui tindakan langsung oleh Negara (tindakan komisi) atau melalui kegagalan mereka untuk mengambil langkah-langkah yang dituntut oleh Perjanjian (tindakan penghilangan).

59. Sebagai gambaran, pelanggaran atas pasal 13 meliputi: pengenalan atau kegagalan untuk mencabut undang-undang yang memdiskriminasikan individu atau kelompok, pada area-area manapun yang dilarang, di bidang pendidikan; kegagalan untuk menerapkan ukuran-ukuran yang menangani diskriminasi pendidikan secara *de facto*; penggunaan kurikulum yang tidak konsisten dengan sasaran-sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13 (1); kegagalan untuk mempertahankan suatu sistem yang efektif dan transparan untuk mengawasasi kesejalanannya dengan pasal 13 (1); kegagalan untuk memperkenalkan, perihal prioritas, pendidikan dasar yang bersifat wajib dan bebas biaya untuk semua orang; kegagalan untuk menerapkan ukuran-

ukuran yang "bebas, konkret, dan terarah" menuju realisasi yang progresif dari pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental seturut pasal 13 (2) b-d; larangan terhadap institusi-institusi pendidikan swasta; kegagalan untuk memastikan sejalannya institusi pendidikan swasta dengan "standar pendidikan minimum" yang dituntut oleh pasal 13 (3) dan (4); pengingkaran kebebasan staff dan siswa akademik; penutupan institusi-institusi pendidikan ketika terjadi ketegangan politis dalam ketidaksejalanannya dengan pasal 4.

III. Kewajiban-kewajiban Aktor Selain Negara

60. Dengan adanya pasal 22 Perjanjian, peranan lembaga-lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk di tingkat perorangan melalui United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), memiliki arti penting dalam kaitannya dengan realisasi pasal 13. Upaya-upaya terkoordinasi bagi realisasi hak untuk menikmati pendidikan harus dipertahankan untuk meningkatkan kedekatan dan interaksi antar aktor-aktor terkait, termasuk berbagai komponen masyarakat sipil. UNESCO, UNDP, UNICEF, ILO, Bank Dunia, bank-bank pembangunan regional, IMF dan lembaga-lembaga yang relevan lainnya dalam sistem PBB, harus meningkatkan kerjasama mereka dalam mengimplementasikan hak untuk menikmati pendidikan di tingkat nasional, dengan tetap memegang mandat mereka masing-masing dan berdasarkan pada keahlian mereka masing-masing. Lebih dari itu, institusi-institusi keuangan internasional, khususnya Bank Dunia dan IMF, harus mencurahkan perhatian yang lebih besar pada perlindungan hak untuk menikmati pendidikan dalam kebijakan peminjaman, persetujuan kredit, program penyesuaian struktural, dan ukuran-ukuran yang diterapkan untuk mengakhiri krisis hutang. Saat mempelajari laporan Negara, Komite akan mempertimbangkan dampak dari bantuan-bantuan itu, dengan yang diberikan oleh aktor-aktor selain Negara, juga kemampuan Negara untuk memenuhi kewajiban-kewajiban mereka di bawah pasal 13. Pelaksanaan sebuah pendekatan berbasis-hak asasi manusia oleh berbagai lembaga dan program PBB akan sangat memudahkan implementasi dari hak untuk menikmati pendidikan.

CATATAN-CATATAN

1. *World Declaration on Education for All* telah diterima oleh 155 delegasi pemerintah: *Vienna Declaration and Programme of Action* telah diterima oleh 171 delegasi pemerintah; *Convention on the Rights of the Child* telah diratifikasi oleh 191 Negara: Rencana Tindakan dari *Decade for Human Rights Education* PBB telah disepakati melalui sebuah resolusi dengan suara bulat yang dikeluarkan oleh Majelis Umum PBB, baca Dok. GA/RES/49/184.

2. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka-kerja analitis Komite dalam kaitannya dengan hak atas tempat tinggal dan makanan yang layak, juga kerja Pelapor Khusus PBB seputar Hak untuk Menikmati Pendidikan. Dalam Komentar Umum 4, Komite mengenali sejumlah faktor seputar hak atas tempat tinggal yang layak, termasuk "ketersediaan," "biaya terjangkau," "akesibilitas," dan "kesesuaian budaya." Dalam Komentar Umum 12, Komite mengenali unsur-unsur dari hak atas makanan yang layak, seperti "ketersediaan," "penerimaan," dan "aksesibilitas." Dalam laporan awalnya kepada Komisi Hak Asasi Manusia PBB, Pelapor Khusus atas Hak untuk Menikmati Pendidikan menetapkan "empat fitur penting yang sekolah-sekolah dasar harus perbacakan, yakni ketersediaan, aksesibilitas, penerimaan, dan pengadaptasian," baca Dok. E/CN.4/1999/49, par. 50.

3. Baca par. 6.

4. Deklarasi menetapkan "kebutuhan-kebutuhan pembelajaran dasar" sebagai : "perkakas pembelajaran yang penting (seperti melek huruf, ekspresi secara lisan, kemampuan bermatematika, dan kemampuan pemecahan masalah) dan isi pembelajaran dasar (seperti pengetahuan, keterampilan, nilai-nilai, dan perilaku) yang diperlukan oleh manusia untuk dapat bertahan hidup, untuk mengembangkan kapasitas mereka secara penuh, untuk hidup dan bekerja secara bermartabat, untuk mengambil bagian sepenuhnya dalam pengembangan, untuk meningkatkan kualitas hidup, untuk mengambil keputusan-keputusan yang diinformasikan, dan untuk melanjutkan pembelajaran" (pasal 1).

5. Advocacy Kit, Basic Education 1999 (UNICEF), Bagian I, halaman 1.

6. Baca par. 6.

7. Baca *International Standard Classification of Education 1997*, UNESCO, par. 52.

8. Sebuah pandangan yang juga tercermin dalam Konvensi Pengembangan Sumber Daya Manusia ILO 1975 (No.142) dan Kebijakan Masyarakat (Sasaran dan Standar Dasar) Konvensi 1962 (No. 117).

9. Baca catatan kaki 8.

10. Baca par. 6.

11. Baca par. 15.

12. Baca par. 6.

13. Baca par. 9 Komentar Umum.

14. Pasal ini adalah replika dari pasal 18(4) ICCPR dan juga berhubungan dengan kebebasan untuk mengajarkan suatu agama atau kepercayaan sebagaimana tercantum dalam pasal 18 (I) ICCPR (Baca " Komentar Umum 22 oleh Komite Hak Asasi Manusia pada pasal 18 ICCPR, sesi keempatpuluh delapan, 1993). Komite mencatat bahwa karakter dasar dari pasal 18 ICCPR dicerminkan dalam fakta bahwa ketetapan ini tidak boleh dirugikan, sekalipun dalam keadaan darurat, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 4 (2) Perjanjian.

15. Menurut pasal 2: "Apabila diijinkan dalam suatu Negara, situasi-situasi lanjutan tidak boleh dianggap sebagai dasar dari diskriminasi, seperti yang dimaksud dalam pasal 1 Konvensi ini:

(a) Pembentukan atau dipertahankannya berbagai sistem atau institusi pendidikan yang terpisah untuk para siswa dari dua jenis kelamin, jika sistem atau institusi ini menawarkan akses yang sepadan ke pendidikan, menyediakan seorang staff pengajar dengan standar kecakapan yang setara seperti halnya gedung dan peralatan sekolah yang sama, dan mengusahakan peluang untuk pemilihan program studi yang sama atau setara;

(b) Pembentukan atau dipertahankannya sistem atau institusi pendidikan yang terpisah, karena pertimbangan agama atau bahasa, menawarkan suatu pendidikan yang sesuai dengan keinginan orang-tua siswa atau walinya yang sah, jika tingkat partisipasi dan daftar hadir dalam institusi-institusi itu bersifat opsional dan jika pendidikan yang diadakan sejalan dengan standar-standar itu sebagaimana dirancang atau disepakati oleh pihak otoritas yang berwenang, khususnya bagi pendidikan yang tingkatannya sama;

(c) Pembentukan atau dipertahankannya institusi-institusi pendidikan swasta, jika sasaran dari institusi itu bukanlah untuk menguatkan eksklusivitas suatu kelompok, tetapi untuk menyediakan berbagai fasilitas pendidikan sebagai pelengkap dari fasilitas yang disediakan oleh otoritas-otoritas publik, jika institusi-institusi itu diselenggarakan segaris dengan sasaran itu, dan jika pendidikan yang diadakan sesuai dengan standar-standar yang mungkin dirancang atau disepakati oleh para otoritas yang berwenang, khususnya bagi pendidikan yang tingkatannya sama."

16. Baca Rekomendasi UNESCO Mengenai Status Staf Pengajar Pendidikan Tinggi (1997).

17. Dalam perumusan paragraf ini, Komite telah mempelajari praktek yang berkembang di tempat lain dalam sistem hak asasi manusia internasional, seperti interpretasi yang diajukan oleh Komite Hak Anak hingga pasal 28 (2) Konvensi Hak Anak, juga interpretasi Komite Hak Asasi Manusia atas pasal 7 ICCPR.

18. Komite mencatat bahwa, walaupun tidak tercantum dalam pasal 26 (2) Deklarasi, para perancang ICESCR dengan gamblang mencakupkan martabat kepribadian manusia sebagai salah satu sasaran wajib yang harus menjadi arah semua pendidikan (pasal 13 [1]).

19. Baca Komentar Umum Komite 3, par. 1.

20. Baca Komentar Umum Komite 3, par. 2.

21. Baca Komentar Umum Komite 3; par. 9.

22. Baca Komentar Umum Komite 3; par. 9.

23. Ada banyak sumber daya pendukung Negara dalam hal ini, seperti *Guidelines for Curriculum and Textbook Development in International Education (ED/ECS/HCI)* UNESCO. Salah satu sasaran dari pasal 13 (1) adalah untuk "memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan yang fundamental"; di konteks ini, Negara harus mempelajari prakarsa yang dikembangkan dalam kerangka-kerja Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB- yang sifatnya instruktif adalah adalah Rencana Tindakan dari Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB, yang disetujui oleh Majelis Umum pada tahun 1996, dan Pedoman Rencana Tindakan Nasional bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia, yang dikembangkan oleh Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia untuk membantu Negara dalam

merespon Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB.

24. Untuk makna kata "wajib" dan "bebas biaya," baca paragraf 6 dan 7 Komentar Umum 11 pada pasal 14.

25. Dalam berbagai kasus, sistem beasiswa dapat dijadikan sebagai sasaran yang tepat bagi bantuan dan kerjasama internasional sebagaimana termaktub dalam pasal 2(1).

26. Dalam konteks pendidikan dasar, UNICEF telah mengamati: " Hanya Negara ..... mampu menyatukan segenap komponen menjadi sebuah sistem yang terpadu, namun fleksibel," *The State of the World's Children* 1999: *Education* (UNICEF) halaman 77.

27. Menurut pasal 7(2), "tiap anggota harus, mempertimbangkan pentingnya pendidikan dalam penghapusan perburuhan anak, penerapan ukuran-ukuran yang efektif dan berkerangka-waktu hingga:..... (c) pemastian akses atas pendidikan dasar yang bebas, dan bilamana memungkinkan dan sesuai, pelatihan kejuruan, untuk semua anak yang diselamatkan dari bentuk perburuhan anak yang terburuk " (Konvensi ILO 182, Bentuk Perburuhan Anak yang Paling Buruk, 1999).

28. Baca Komentar Umum Komite 3 par. 13-14.

29. Baca Komentar Umum Komite 2 par. 9.

KOMENTAR UMUM NO.14.
HAK ATAS
STANDAR KESEHATAN TERTINGGI
YANG DAPAT DIJANGKAU

Komite hak-hak ekonomi , sosial dan budaya. Sidang ke : 22.
Genewa (25 april – 12 mei 2000). agenda ke: 3.
Pelaksanaan Kovenan Internasional
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.[♣]

1. Kesehatan adalah hak asasi manusia yang fundamental dan tak ternilai demi terlaksananya hak asasi manusia yang lainnya. Setiap orang berhak

[♣] Diadopsi pada mei 2000

untuk menikmati standar kesehatan tertinggi yang dapat dijangkau dan kondusif bagi kehidupan manusia yang berderajat. Realisasi hak atas kesehatan dapat tercapai melalui beberapa pendekatan yang beragam, seperti misalnya: pembentukan kebijakan-kebijakan kesehatan atau pelaksanaan program–program yang dibentuk oleh WHO, atau adopsi instrument-instrumen hukum, selain ini hak atas kesehatan mencakup beberapa komponen yang dapat dilaksanakan menurut hukum.[1]

2. Hak asasi manusia atas kesehatan diakui dalam perangkat-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”. Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya menyediakan pasal yang sangat lengkap dan mendetail mengenai hak atas kesehatan dalam hukum hak asasi manusia internasional. Sesuai ketentuan pasal 12 (1). Kovenan, Negara menerima hak setiap orang untuk menikmati standar kesehatan tertinggi fisik dan mental yang terjangkau. Pasal 12 (2) menunjukkan melalui suatu ilustrasi beberapa langkah yang harus dilakukan oleh Negara peserta untuk mencapai realisasi yang utuh atas hak tersebut. Selain itu hak atas kesehatan diterima dalam pasal 5 (e) (iv) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, dalam pasal 11.1(f), dan pasal 12 Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan 1979 serta pasal 24 tentang Konvensi Hak Anak (1989). Beberapa perangkat hak asasi manusia regional juga mengakui hak atas kesehatan misalnya: *European Social Charter* (1961) yang telah direvisi (pasal 11), Piagam Hak Individu Dan Rakyat Africa Tahun 1981 (Pasal 16) dan Protokol Tambahan Konvensi Amerika mengenai Hak Asasi Manusia Dalam Area Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya tahun 1988 (pasal 10). Hak atas kesehatan juga dinyatakan oleh

[1] sebagai contoh, prinsip non diskriminasi sehubungan dengan fasilitas, barang dan pelayanan kesehatan secara hukum ditegakkan di beberapa jurisdiksi negara

Komisi Hak Asasi Manusia[1], juga pada Deklarasi dan Program Aksi Wina (1963) dan perangkat internasional lainnya.[2]

3. Hak asasi kesehatan sangat berhubungan dan bergantung kepada realisasi hak lainnya sebagai mana tercantum dalam Piagam Hak Asasi Manusia, termasuk hak atas makanan, pekerjaan, pendidikan, harkat dan martabat, maupun non diskriminasi , persamaan, larangan atas penganiayaan, akses terhadap informasi dan kebebasan berkumpul, berpendapat dan bergerak. Hak-hak ini dan hak lainnya serta kemerdekaan mengarah kepada komponen integral hak atas kesehatan.
4. Dalam merancang pasal 12 Kovenan, Komite Ketiga Majelis Umum PBB tidak mengadopsi definisi kesehatan yang terdapat dalam Pembukaan Piagam WHO, yang menyatakan kesehatan sebagai keadaan fisik yang utuh, mental dan sosial yang baik serta ketiadaan penyakit, namun penjelasan pasal, 12 (1) Kovenan menyatakan bahwa “standar kesehatan fisik dan mental yang terjangkau” tidak mencakup area pelayanan kesehatan. Sebaliknya, dari sejarah perancangan dan makna gramatikal pasal 12.2 Kovenan, diketahui bahwa hak kesehatan mencakup wilayah yang luas dari faktor ekonomi dan sosial yang berpengaruh pada penciptaan kondisi dimana masyarakat dapat mencapai kehidupan yang sehat, juga mencakup faktor-faktor penentu kesehatan seperti makanan dan nutrisi, tempat tinggal, akses terhadap air minum yang sehat dan sanitasi yang memadai, kondisi kerja yang sehat dan aman serta lingkungan yang sehat.
5. Komite menyadari bahwa bagi jutaan masyarakat di seluruh dunia, pemenuhan secara penuh hak atas kesehatan masih jauh dari harapan, lebih lagi, dalam banyak kasus, khususnya bagi mereka yang hidup dalam kemiskinan, harapan ini hanyalah semakin jauh untuk menjadi

[1] Dalam resolusinya no 11 tahun 1989

[2] Prinsip-prinsip perlindungan individu-individu yang mempunyai penyakit mental dan peningkatan pelayanan kesehatan mental diadopsi oleh majelis umum PBB di tahun 1991 (resolusi 46/119) dan komentar umum komite no. 5 mengenai individu penyandang cacat termasuk individu dengan penyakit mental; Program pelaksana konferensi internasional mengenai masyarakat dan pembangunan yang diselenggarakan di kairo tahun 1994, juga deklarasi dan program pelaksana konferensi dunia mengenai wanita keempat di Beijing tahun 1995 yang berisi definisi kesehatan reproduksi dan kesehatan wanita.

kenyataan. Komite mengetahui bahwa keadaan struktural yang kokoh dan hambatan yang berasal dari internasional, serta faktor yang lain sebagai akibat kebijakan negaralah yang menghambat realisasi secara penuh dari pasal 12 di banyak negara.

6. Dengan suatu pandangan untuk membantu negara melaksanakan Kovenan dan pemenuhan kewajiban laporan negara, Komentar Umum ini berfokus pada isi normatif pasal 12 (bagian I). Kewajiban Negara (bagian II), pelanggaran (bagian III), pelaksanaan di tingkat nasional (bagian IV), sementara kewajiban pihak-pihak selain Negara dinyatakan dalam bagian V. Komentar Umum, didasarkan pada pengalaman Komite dalam menelaah laporan tiap Negara selama bertahun-tahun.

I. SUBSTANSI NORMATIF PASAL 12.

7. Pasal 12.1 memuat definisi hak atas kesehatan, sementara pasal 12.2 menunjukkan secara ilustrasi dan mendetail contoh-contoh dari kewajiban Negara.

8. Hak atas kesehatan tidaklah dapat diartikan sebagai hak untuk menjadi sehat, hak atas kesehatan berisi hak kebebasan dan kepemilikan, kemerdekaan mencakup hak untuk memeriksakan kesehatan tubuh termasuk kebebasan seksual dan berproduksi dan hak untuk bebas dari gangguan, hak untuk bebas dari penganiayaan, tindakan medis tanpa persetujuan dan eksperimen. Sebagai perbandingan, kepemilikan termasuk hak atas sistem proteksi kesehatan yang menyediakan kesempatan yang sama bagi tiap orang untuk memenuhi standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.

9. Pernyataan “Standar Kesehatan Yang Memadai Dan Terjangkau” pada pasal 12 (1) mencakup keadaan biologis individu dan kondisi-kondisi sosial ekonomi serta sumberdaya yang ada pada Negara. Terdapat beberapa aspek yang tidak dapat diarahkan secara sendiri dalam hubungan antara Negara dan Individu. Secara khusus, kesehatan yang baik tidaklah dapat dijamin oleh Negara, dan tidak juga Negara menyediakan perlindungan terhadap setiap kemungkinan penyebab penyakit manusia. Oleh karena itu, faktor genetik, kerentanan individu

terhadap penyakit dan adopsi gaya hidup yang tidak sehat atau beresiko, mempunyai peranan yang sangat penting terhadap kesehatan seseorang. Sehingga, Hak Atas Kesehatan harus dipahami sebagai hak atas pemenuhan berbagai fasilitas, pelayanan dan kondisi-kondisi yang penting bagi terealisasinya standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.

10. Sejak diadopsinya dua Kovenan internasional pada tahun 1966, kesehatan dunia berubah secara dramatis dan pemahaman mengenai kesehatan telah berubah secara substansial dan semakin luas cakupannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi kesehatan yang menjadi pertimbangan bertambah, misalnya distribusi sumber daya dan perbedaan gender. Definisi kesehatan menjadi semakin luas misalnya masalah-masalah sosial seperti kekerasan dan konflik bersenjata[1]. Terlebih, bentuk-bentuk penyakit baru seperti HIV dan AIDS dan penyakit lainnya yang telah menyebar seperti kanker, juga pertumbuhan populasi dunia yang sangat cepat telah menciptakan suatu hambatan baru bagi terealisasinya hak atas kesehatan, yang mana hal-hal tersebut diatas harus diperhatikan ketika menginterpretasikan pasal 12.
11. Komite menginterpretasikan hak atas kesehatan sebagaimana tercantum dalam pasal 12.1 sebagai hak inklusif yang luas, mencakup tidak hanya pelayanan kesehatan yang tepat dan memadai, namun juga mencakup faktor-faktor peranan kesehatan, misalnya akses terhadap air minum sehat dan sanitasi yang memadai. Suplai makanan sehat yang cukup dan akses kepada pendidikan dan informasi yang berhubungan dengan kesehatan, termasuk kesehatan seksual dan kesehatan berproduksi. Aspek lain yang penting adalah partisipasi dari semua populasi dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan kesehatan di masyarakat, tingkat nasional dan internasional.

[1] ketentuan umum 3 konvensi jenewa mengenai perlindungan korban perang (1949), tambahan protocol I (1977) sehubungan dengan perlindungan internasional konflik bersenjata pasal 75 (2) (a); tambahan protocol II (1977) sehubungan dengan perlindungan konflik bersenjata non internasional pasal 4 (a)

12. Hak Kesehatan dalam segala bentuknya dan semua levelnya mengandung elemen yang penting dan terkait. penerapan yang tepat akan sangat bergantung pada kondisi-kondisi tertentu dalam Negara tertentu. Yaitu:
    a. Ketersediaan. Pelaksanaan fungsi kesehatan publik dan fasilitas pelayanan kesehatan, barang dan jasa-jasa kesehatan, juga program-program, harus tersedia dalam kuantitas yang cukup disuatu Negara. Kecukupan akan Fasilitas barang dan jasa bervariasi dan bergantung pada banyak faktor, termasuk tingkat pembangunan Negara. Meskipun demikian akan mencakup faktor-faktor tertentu yang berpengaruh terhadap kesehatan misalnya, air minum yang sehat, sanitasi yang memadai, rumah sakit, klinik, dan bangunan lain-lainnya yang berkaitan dengan kesehatan. Tenaga medis yang berpengalaman dan professional dengan penghasilan yang kompetitif serta obat yang baik sebagaimana yang termaksud oleh *WHO Action Programme on Essential Drugs*.[1]
    b. Aksesibilitas. fasilitas kesehatan, barang dan jasa[2], harus dapat diakses oleh tiap orang tanpa diskriminasi, dalam jurisdiksi Negara. Aksesibilitas memiliki empat dimensi yang saling terkait yaitu:
        1. *Tdak diskriminasi*. Fasilitas kesehatan , barang dan jasa harus dapat diakses oleh semua , terutama oleh masyarakat yang marginal atau masyarakat yang tidak terlindungi oleh hukum dan dalam kehidupan nyata, tanpa diskriminasi dengan dasar apapun juga[1].
        2. *Akses secara fisik*. Fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus dapat terjangkau secara fisik dengan aman bagi semua, terutama bagi kelompok yang rentan atau marginal, misalnya etnis minoritas atau masyarakat terasing, perempuan, anak-anak, penyandang cacat, dan orang yang mengidap HIV / AIDS.

[1] Lihat Daftar WHO mengenai obat-obatan essensial, direvisi desember 1999, Informasi obat WHO, vol. 13, No. 4, 1999

[2] meskipun secara tidak langsung tersedia, segala referensi di komentar umum ini mengenai Fasilitas kesehatan, barang dan jasa mencakup faktor-faktor penentu kesehatan yang digariskan pada no 11 dan 12 (a) komentar umum ini

Aksesibilitas juga berarti bahwa pelayanan kesehatan dan faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya air minum sehat dan fasilitas sanitasi yang memadai dapat dijangkau secara fisik, termasuk di daerah pinggiran, lebih jauh lagi aksesibilitas mencakup akses ke bangunan-bangunan bagi penyandang cacat.

3. *Akses ekonomi* (terjangkau secara ekonomi). Fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus dapat terjangkau secara ekonomi bagi semua. Pembayaran pelayanan perawatan kesehatan juga pelayanan yang terkait dengan faktor-faktor penentu kesehatan harus didasarkan pada prinsip kesamaan, memastikan bahwa pelayanan ini, yang tersedia baik secara privat maupun publik, terjangkau oleh semua, termasuk kelompok yang tidak beruntung secara sosial. Kesamaan mensyaratkan bahwa masyarakat miskin tidaklah harus dibebani biaya kesehatan secara tidak proporsional dibandingkan dengan masyarakat kaya.
4. *Akses informasi.* aksesibilitasnya mencakup hak untuk mencari dan menerima atau membagi informasi dan ide[2], mengenai masalah-masalah kesehatan namun akses informasi sama dengan hak kerahasiaan data kesehatan.

c. Penerimaan. Segala fasilitas kesehatan, barang dan pelayanan harus diterima oleh etika medis dan sesuai secara budaya, misalnya menghormati kebudayaan individu-individu, kaum minoritas, kelompok dan masyarakat, sensitif terhadap jender dan persyaratan siklus hidup. Juga dirancang untuk penghormatan kerahasiaan status kesehatan dan peningkatan status kesehatan bagi mereka yang memerlukan.

d. Kualitas. Selain secara budaya diterima, fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus secara ilmu dan secara medis sesuai serta dalam

---

[1] Lihat no. 18 dan 19 Komentar umum ini

[2] Lihat pasal 19.2 konvensi internasional mengenai hak sipil dan politik. Komentar umum ini memberikan ketentuan-ketentuan khusus untuk mengakses informasi karena kepentingan khusus masalah ini sehubungan dengan kesehatan

kualitas yang baik. Hal ini mensyaratkan antara lain, personil yang secara medis berkemampuan, obat-obatan dan perlengkapan rumah sakit yang secara ilmu diakui dan tidak kadaluarsa, air minum aman dan dapat diminum, serta sanitasi yang memadai

13. Katalog yang lengkap dan mendetail seperti yang dicontohkan dalam pasal 12.2, menyediakan pegangan dalam mengarahkan tindakan yang harus dilakukan oleh Negara, katalog ini memberikan contoh umum dan spesifik berbagai langkah-langkah yang muncul dari adanya definisi yang luas dari hak atas kesehatan dalam pasal 12.1 sehingga dapat menggambarkan isi dari hak atas tersebut, dimana lebih rinci lagi dicontohkan dalam paragraph berikut:[1]

Pasal 12 (2): hak ibu, hak anak dan kesehatan reproduksi,

14. Ketentuan-ketentuan untuk mengurangi angka keguguran bayi dan angka kematian bayi serta bagi perkembangan kesehatan anak (Pasal 12.2(a))[2]: dapat dipahami sebagai ukuran yang harus dipenuhi untuk meningkatkan kesehatan ibu dan anak, pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi, termasuk akses pada KB, perawatan sebelum dan sesudah melahirkan[3], pelayanan kebidananan darurat dan akses terhadap

[1] dalam literatur dan praktik mengenai hak atas kesehaan, tiga tingkat pelayanan kesehatan secara berkala mengarah pada : Pelayanan kesehatan dasar biasanya berkaitan dengan penyakit umum dan penyakit yang relatif minordan disediakan oleh professional kesehatan dan atau dokter umum yang terlatih yang bekerja dalam komunitas dengan biaya yang rendah. Pelayanan kesehatan sekunder tersedia secara terpusat, biasanya rumah sakit dan secara khusus berkaitan dengan penyakit yang relative umum dan minor atau penyakit serius yang tidak dapat diatasi pada levem masyarakat, menggunakan professional kesehatan yang terlatih dan dokter-dokter, peralatan khusus dan kadang-kadang perawatan pasien berada pada biaya yang tinggi. Pelayanan kesehatan tersier tersedia pada pusat-pusat tertentu, berhubungan dengan sedikit penyakit minor atau serius yang membutuhkan professional kesehatan dan dokter-dokter spesialis yang terlatih , peralatan yang khusus, dan biasanya mahal. Karena pelayanan kesehatan primer, sekunder dan tersier biasanya saling tunpang-indih dan berhubungansatu dengan yang lainnya, penggunaan tipologi ini tidak selalu menyediakan criteria pembedaan yang cukup untuk membantu mengkaji level atau tingkat pelayanan kesehatan mana yang harus disediakan oleh Negara dan juga membantu secara terbatas sehubungan dengan pemahaman normative mengenai pasal 12

[2] Menurut WHO, angka keguguran bayi tidaklah umum digunakan lagi, angka kematian bayi dan anak dibawah usia 5 tahun juga menjadi ukuran

[3] Prenatal diindikasikan terjadi atau sedang terjadi sebelum kelahiran; perinatal mengacu pada periode pendek sebelum dan sesudah kelahiran (pada statistik medis,periode dimulai dengan penyempurnaan 28 minggu perkembangan bayi dalam kandungan dan secara beragam didefinisikan sebagai akhir adalah antara satu sampai empat minggu setelah kelahiran; neonatal, sebaliknya mencakup periode yang secara khusus terjadi pada empat minggu pertama setelah kelahiran sementara post natal diindikasikan sebagai kejadian setelah kelahiran. Dalam komentar umum ini, terminology umum pre dan post natal

informasi , serta sumber daya yang dibutuhkan untuk tindakan berdasarkan informasi tersebut[1].

Pasal 12.2 (b) : Hak atas lingkungan alam dan tempat kerja yang sehat dan aman.

15. ”Peningkatan segala aspek lingkungan alam dan lingkungan industri yang higienis” (pasal 12.2 (b)) terdiri dari, antara lain: ukuran-ukuran preventif terhadap kecelakaan kerja dan penyakit. Persyaratan-persyaratan bagi pemenuhan suplai air minum yang sehat dan aman serta sanitasi dasar. Pencegahan dan pengurangan kerentanan masyarakat dari substansi yang membahayakan misalnya: radiasi dan zat kimia berbahaya atau kondisi lingkungan yang membahayakan, baik langsung maupun tidak langsung yang berdampak pada kesehatan seseorang[2]. Industri yang higienis mengarah pada minimalisasi, selama masih dalam praktek yang rasional, dari penyebab rusaknya kesehatan sehubungan dengan lingkungan kerja.[3] Pasal 12.2 (b) juga mencakup perumahan yang sehat dan memadai serta lingkungan kerja yang higienis, persediaan makanan dan nutrisi yang cukup, tidak mendorong penyalahgunaan alkohol, penggunaan tembakau, obat-obatan dan substansi lain yang berbahaya.

Pasal 12 .2 (c) hak pencegahan, penanggulangan dan pemeriksaan penyakit.

16. Pencegahan dan penanggulangan serta pengawasan penyakit epidemik dan endemik, penyakit sehubungan dengan pekerjaan dan penyakit lainnya (pasal 12 .2 (c)) membutuhkan adanya pembentukan program

---

diartikan secara eksklusif

[1] Kesehatan reproduksi, berarti bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai kebebasan untuk memutuskan saat-saat untuk bereproduksi dan hak untuk diberi informasi dan akses pada metode KB yang aman, efektif dan terjangkau serta diterima, sebagai pilihan mereka selain juga hak untuk mengakses pelayanan kesehatan yang sesuai sehingga dapat sebagai contoh, membuat wanta melewati masa kehamilan dan kelahiran dengan aman.

[2] Komite memberikan catatan dalam hal ini mengenai Prinsip I deklarasi Stockholm 1972 yang menyatakan bahwa “Manusia mempunyai hak fundamental atas kebebasan, kesamaan, dan kondisi kehidupan yang memadai, dalam kualitas lingkungan yang berderajat dan bermartabat. Sebagai perkembangan terkini dari hukum internasional termasuk resolusi majelis umum 45/94 dalam kebutuhan untuk menjamin lingkungan yang sehatdan memadai bagi individu-individu; Prinsip I deklarasi RIO; danperangkat HAM regional eperti pasal 10 protokol san Salvador pada Konvensi Amerika mengenai HAM

[3] Konvensi ILO no 155 pasal 4.2

pencegahan dan pendidikan bagi tingkah laku yang berkaitan dengan kesehatan, misalnya penyakit yang dilahirkan karena seks, khususnya HIVAIDS dan penyakit yang berpengaruh pada kesehatan seksual dan reproduksi, promosi mengenai faktor sosial yang berpengaruh pada kesehatan yang baik, misalnya lingkungan yang aman, pendidikan, pertumbuhan ekonomi dan kesamaan gender. Hak atas perawatan mencakup pembentukan sistem perawatan, kesehatan dalam kasus kecelakaan, penyakit epidemik dan gangguan kesehatan, dan ketentuan-ketentuan bantuan bencana alam serta bantuan kemanusiaan dalam situasi darurat. Pengendalian penyakit yang dilakukan negara secara sendiri atau bersama-sama untuk, antara lain, menyediakan teknologi, menggunakan dan meningkatkan ketahanan epidemi dan koleksi data dengan dasar pemisahan, Pelaksanaan dan perluasan program imunisasi dan strategi lainnya mengenai pengendalian infeksi penyakit.

Pasal 12.2 (d) Hak atas fasilitas kesehatan, barang dan jasa[1]

17. Penciptaan kondisi yang dapat menjamin adanya pelayanan medis dan perhatian medis dalam keadaan sakit (Pasal12.2(d)), baik fisik maupun mental termasuk, pada akses yang sama pada pencegahan dasar, kuratif, pelayanan rehabilitasi dan pendidikan kesehatan, program screening secara teratur, perawatan yang sesuai pada penyakit prevalent, kesakitan, cidera dan cacat terutama pada tingkat komunitas; ketentuan-ketentuan obat-obatan yang esensial; pengobatan atau perawatan kesehatan mental yang tepat. Aspek peningkatan lainnya adalah peningkatan keterlibatan masyatrakat secara mendalam dalam hal penyediaan pelayanan pencegahan serta penanggulangan kesehatan, seperti organisasi bidang kesehatan dan sistem asuransi, secara khusus, partisipasi dalam keputusan politik sehubungan dengan hak atas kesehatan di level komunitas tertentu dan negara.

[1] Lihat no. 12 (b) dan catatan 8 diatas

Pasal 12, Topik khusus dan penerapan yang lebih luas

Non diskriminasi dan perlakuan yang sama

18. Pasal 2.2 dan 3 Kovenan menjelaskan berbagai diskriminasi pada akses perawatan kesehatan dan faktor-faktor penentu kesehatan, juga pada wahana perlindungannya dengan dasar suku bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, perbedaan pandangan, kepunyaan, kelahiran, cacat mental dan fisik, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual, status sosial, politik dan lain-lainnya yang bertujuan atau mempengaruhi penghapusan atau ketidakseimbangan kesamaan dalam menikmati atau pemenuhan hak atas kesehatan. Komite menekankan bahwa banyak standar-standar, misalnya program-program dan strategi yang dirancang untuk mengeliminasi diskriminasi sehubungan dengan kesehatan, dapat dicapai dengan implikasi sumber daya yang minimum melalui adopsi, modifikasi, abrogasi, perundang-undangan dan tukar-menukar informasi. Komite kembali menegaskan Komentar Umum No. 3 paragraf 12 yang menyatakan bahwa dalam suatu waktu dimana hanya terdapat sedikit sumber daya, anggota masyarakat yang lemah harus dilindungi dengan program biaya rendah.
19. Sehubungan dengan hak atas kesehatan, kesamaan akses pada perawatan dan pelayanan atas kesehatan haruslah ditentukan secara khusus. Negara mempunyai kewajiban khusus untuk menyediakan bagi orang-orang yang tidak mempunyai wahana dengan suatu asuransi kesehatan, fasilitas kesehatan, dan kewajiban untuk mencegah diskriminasi yang dilarang hukum internasional dalam ketentuan-ketentuan perawatan kesehatan dan pelayanan kesehatan khususnya mengenai kewajiban utama hak atas kesehatan[1], ketidaktepatan alokasi sumber daya kesehatan dapat berdampak pada diskriminasi yang tidak terelakkan. Contohnya investasi haruslah secara proporsional tidak tertuju pada pelayanan pengobatan kesehatan yang mahal, yang hanya dapat diakses oleh bagian populasi

[1] Untuk kewajiban utama, lihat no. 43 dan 44 komentar umum ini

kecil dan khusus, daripada perawatan kesehatan dasar dan preventif yang berguna bagi sebagian besar populasi.

Perspektif Gender

20. Komite menyarankan bagi Negara untuk memasukkan perspektif gender dalam perencanaan program, kebijakan, penelitian berkaitan dengan hak, untuk mensosialisasikan kesehatan yang lebih baik bagi pria dan wanita. Pendekatan berbasis gender menerima bahwa faktor biologis dan sosiologis, budaya mempunyai peranan yang penting dalam mempengaruhi kesehatan pria dan wanita. Pemisahan data kesehatan dan data sosial ekonomi berdasarkan jenis kelamin sangat penting dalam identifikasi penanggulangan ketidaksamaan perlakuan dalam kesehatan.
21. Untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan sangatlah penting untuk merancang dan menerapkan strategi nasional yang komprehensif untuk mempublikasikan hak perempuan terhadap kesehatan dalam setiap aspek kehidupannya, strategi tersebut harus mencakup keterlibatan pada perorangan dan perawatan penyakit wanita, juga kebijakan penyediaan akses pasa pelayanan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas, termasuk pelayanan kesehatan seksual dan kesehatan reproduksi. Tujuan utamanya haruslah untuk menurunkan resiko kesehatan wanita dari kekejaman domestik. Realisasi hak kesehatan atas wanita membutuhkan penghapusan setiap penghambat dalam hal akses pelayanan kesehatan, pendidikan dan informasi termasuk wilayah seksual dan kesehatan reproduksi. Juga sangat penting untuk mengambil tindakan pencegahan promosi dan pengobatan untuk melindungi wanita dari dampak domestik, norma tradisional budaya yang membahayakan yang tidak berpihak pada hak mereka dan hak reproduksi mereka.

Anak dan Remaja

22. Pasal 12.2 (a) menggariskan kebutuhan untuk mengurangi kematian bayi dan mempromosikan perkembangan kesehatan bagi 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[1]. Konvensi Hak Anak mewajibkan kepada Negara untuk menjamin akses pada kesehatan yang penting bagi anak dan keluarganya, termasuk perawatan sebelum sesudah melahirkan. Kovenan 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 praktek ini. Pelaksanaan prinsip non diskriminasi mensyaratkan 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 praktek tradisional yang membahayakan kesehatan anak, khususnya anak perempuan, termasuk pernikahan dini, pemusnahan genital wanita dan perawatan serta pengasuhan yang berpihak pada anak laki-laki[2]. Anak-anak cacat harus diberi kesempatan untuk menikmati pemenuhan kebutuhan hidup saat ini dan berpartisipasi melelui masyarakat tempat tinggalnya.

23. 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 mencakup pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi.

[1] Pasal 24.1 konvensi hak anak
[2] Lihat resolusi Majelis kesehatan dunia WHA47.10.1994, yang berjudul Kesehatan Ibu anak dan KB: Praktek tradisional yang berbahaya bagi kesehatan wanita dan anak

24. Dalam setiap kebijakan dan program yang bertujuan untuk menjamin hak atas kesehatan anak remaja, kepentingan yang terbaik bagi mereka harus menjadi pertimbangan dasar.

Orang Tua

25. Dalam hal hak atas kesehatan orang tua, Komite sesuai dengan paragraf 34 dan 35 dari Komentar Umum No.6 (1995) kembali menegaskan pentingnya pendekatan terintegrasi, menggabungkan elemen tindakan pencegahan, pengobatan dan rehabilitasi kesehatan. Ukuran tersebut harus berdasarkan pemeriksaan secara periodik kepada perempuan maupun lelaki. Rehabilitasi fisik dan psikologi ditujukan pemeliharaan fungsi dan otonomi orang tua; perhatian serta perawatan seorang berpenyakit kronis dan menghindarkan diri mereka dari rasa sakit yang tidak perlu dan memberikan mereka kesempatan untuk meninggal dengan bermartabat.

Penyandang Cacat

26. Komite kembali menegaskan paragraf 34 dari Komentar Umum No.5 yang ditujukan pada masalah penyandang cacat dalam konteks Hak Atas Kesehatan Fisik dan Mental, Komite juga menekankan pada kebutuhan, tidak hanya bidang kesehatan publik, juga jaminan pelayanan kesehatan dan fasilitas kesehatan yang berpijak pada prinsip non diskriminasi dan hubungan dengan penyandang cacat.

Masyarakat Adat

27. Dalam euforia pelaksanaan praktek-praktek dan hukum internasional serta ukuran-ukuran terkini yang dilakukan Negara dalam hubungan dengan masyarakat tradisional[1], Komite yakin bahwa sangat penting

[1] Norma internasional yang berlaku saat ini sehubungan dengan masyarakat tradisional mencakup konvensi ILO no. 169 mengenai masyarakat liar dan tradisional di Negara yang merdeka (1989); pasal 29 (c) dan (d) dan pasal 30 konvensi hak anak (1989); pasal 8 (j) keanekaragaman biologi (1992), menyarankan Negara untuk menghormati, melestarikan dan menjaga pengetahuan, inovasi, dan praktik-praktik komunitas terasing; Agenda 21 konferensi PBB mengenai lingkungan dan pembangunan (1992), secara khusus pada BAB 26; dan bagian I,paragraph 20 deklarasi wina dan program pelaksana (1993), menyatakan bahwa Negara harus mengambil langkah-langkah positif untuk menjamin penghormatan HAM bagi masyarakat asing dengan dasar non-diskriminasi. Lihat juga pembukaan dan pasal 3 Kerangkakerja PBB konvensi mengenai perubahan iklim (1992); dan pasal 10 (2) (e) Konvensi PBB

mengidentifikasi element yang dapat membantu merumuskan hak masyarakat tradisional atas kesehatan dengan tujuan memberikan kesempatan pada negara dimana didalamnya terdapat masyarakat tradisional untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada dalam pasal 12 Kovenan. Komite menyadari bahwa masyarakat tradisional mempunyai hak atas standar-standar khusus untuk meningkatkan akses mereka pada perawatan dan pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan ini harus sesuai dengan kultur, memasukkan unsur-unsur perawatan kesehatan tradisional, praktek penyembuhan dan obat-obatan tradisional. Negara harus menyediakan sumber daya bagi masyarakat tradisional untuk merancang , melaksanakan dan mengontrol pelayanan tersebut sehingga mereka dapat menikmati standar kesehatan, fisik dan mental yang baik dan terjangkau. Tumbuhan obat yang vital, hewan dan mineral yang berguna bagi pemenuhan kesehatan masyarakat tradisional juga harus dilindungi. Komite mencatat bahwa pada komunitas tradisional, kesehatan individu biasanya dihubungkan dengan kesehatan komunitas secara keseluruhan dan memiliki suatu dimensi kolektif. Dalam hal ini, Komite menyadari bahwa aktifitas pengembangan terkait yang mengarah pada penempatan masyarakat tradisional yang bertentangan dengan keinginan mereka, dari lingkungan dan dan wilayah tradisional mereka, menjauhkan mereka dari sumberdaya nutrisi dan menghancurkan hubungan simbolis dengan tanahnya, mempunyai dampak terhadap kesehatan mereka.

Batasan-Batasan

28. Masalah-masalah kesehatan publik. Biasanya digunakan oleh Negara sebagai dasar pembatasan penerapan hak fundamental lainnya. Komite berharap secara khusus bahwa batasan-batasan Kovenan pada pasal 4 pada dasarnya ditujukan untuk melindungi hak individu dari pada membolehkan atau mengijinkan sosialisasi batasan-batasan Negara. Oleh

---

mengenai Combat Desertification in countries experiencing serious drought and/or desertification, khususnya di afrika (1994), Dalam tahun-tahun belakangan ini, jumlah Negara yang mengubah konstitusi dan memperkenalkan undang-undang yang menerima hak khusus masyarakat terasing meningkat.

karena itu, Negara misalnya, membatasi gerakan, penanaman, orang yang berpenyakit menular misalnya HIV atau AIDS tidak memberikan ijin dokter untuk menangani seseorang yang dipercaya berlawanan dengan pemerintah. Atau gagal dalam menyediakan imunisasi terhadap penyakit yang menyerang sebagian besar masyarakat dengan dasar keamanan Negara atau memelihara ketertiban umum, mempunyai beban pembenaran ukuran-ukuran utama dalam hubungan elemen satu sama lainnya yang dimaksud dalam pasal 4. Beberapa pembatasan harus menurut hukum, termasuk standar internasional Hak Asasi Manusia, sesuai dengan hak dasar yang dilindungi Kovenan dengan tujuan tercapainya legitimasi kepentingan. Dan merupakan hal yang penting bagi promosi kesejahteraan umum dalam masyarakat demokrasi.

29. Sesuai pasal 5 (1) beberapa batasan haruslah proporsional sebagai contoh alternatif, pembatasan minimum harus diadopsi dimana beberapa tipe batasan lain tersedia. Meski batasan dengan dasar perlindungan publik dibolehkan, harus ada limitasi waktu dan subyek untuk ditelaah.

II. KEWAJIBAN NEGARA

Kewajiban hukum umum

30. Sementara Kovenan menyediakan realisasi progresif dan pengetahuan mengenai penghambat seubungan dengan terbatasnya sumberdaya yang tersedia, Kovenan juga mengikat negara dengan berbagai kewajiban yang mempunyai efek seketika. Negara mempunyai kewajiban yang harus segera dilaksanakan sehubungan dengan hak kesehatan, misalnya jaminan bahwa hak akan diberikan tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun juga (pasal 2.2) dan kewajiban harus dilaksanakan menuju perwujudan penuh pasal 12. Langkah-langkah tersebut harus dilaksanakan secara konkrit dan bertarget menuju perwujudan secara penuh hak atas kesehatan[1].
31. Perwujudan progresif hak kesehatan dalam jangka waktu tertentu tidak harus dipahami sebagai pembebasan negara dari setiap kewajiban negara

yang secara substansial penting. Realisasi penuh tersebut berarti bahwa negara mempunyai kewajiban khusus yang kontinu, bergerak secara berkelanjutan dan efektif menuju perwujudan penuh hak atas kesehatan sesuai pasal 12.[2]

32. Sama dengan hak lainnya dalam Kovenan, terdapat asumsi awal yang kuat bahwa langkah-langkah retrogesif yang dilakukan sehubungan dengan hak atas kesehatan tidak dapat dibolehkan. Jika terdapat Langkah-langkah retrogesif yang secara bebas dilakukan, negara mempunyai beban pembuktian bahwa langkah-langkah tersebut dikenalkan setelah pertimbangan yang sangat hati-hati dari berbagai alternatif dan mereka dapat dibenarkan dengan referensi hak secara total yang tersedia dalam Kovenan dalam konteks penggunaan secara maksimum sumberdaya yang tersedia[3].
33. Hak atas kesehatan, seperti halnya HAM, mewajibkan tiga tingkat kewajiban pada negara. Kewajiban penghormatan, perlindungan dan pemenuhan. Dalam hal ini, kewajiban pemenuhan berisi kewajiban untuk memfasilitasi, menyediakan dan penggalakan[4]. Kewajiban penghormatan mensyaratkan negara untuk dapat bertahan untuk campurtangan secara langsung maupun tidak langsung dengan pemenuhan hak atas kesehatan. Kewajiban perlindungan mensyaratkan negara untuk mengambil lankah-langkah yang dapat mencegah pihak ketiga dalam campur tangan dengan jaminan pasal 12. Akhirnya, kewajiban pemenuhan mensyaratkan negara untuk mengadopsi perundang-undangan, administrasi, keuangan, peradilan, penggalakan dan langkah lain menuju perwujudan hak atas kesehatan

---

[1] Lihat Komentar Umum No. 13 para 43
[2] Lihat Komentar Umum No. 3 para 9 ; Komentar Umum No. 13 para 44
[3] Lihat Komentar Umum No. 3 para 9; Komentar Umum No. 13 para 45
[4] Menurut komentar umum no. 12 dan 13, kewajiban pemenuhan mencakup kewajiban untuk memfasilitasi dan kewajiban untuk menyediakan. Dalam komentar umum ini, kewajiban pemenuhan mencakup kewajiban untuk berpromosi karena kepentingan yang sangat utama mengenai promosi kesehatan yang merupakan pekerjaan WHO dan dimana saja

Kewajiban Hukum Khusus

34. Secara khusus Negara mempunyai kewajiban hak atas kesehatan antara lain: mencegah pembatasan akses yang sama terhadap semua orang termasuk tahanan atau kaum minoritas pencari suaka dan imigran illegal, bagi pelayanan pencegahan atau pengobatan kesehatan; tidak melakukan diskriminasi sebagai kebijakan Negara; tidak menerapkan praktik diskriminasi sehubungan dengan status kesehatan wanita. Lebih jauh lagi, kewajiban penghormatan termasuk kewajiban Negara untuk mencegah pelarangan perawatan prefentif tradisional, praktek penyembuhan dan obat-obatan, dari pemasaran obat yang tidak aman dan dari penerapan perawatan kesehatan secara koersif, hanya jika dalam hal pengecualian dasar bagi perawatan penyakit mental atau pencegahan serta kontrol penyakit yang bisa dikomunikasikan. Beberapa kasus khusus harus menjadi subjek dalam kondisi khusus dan terbatas, sehubungan dengan praktek yang baik dan berstandar internasional, termasuk Prinsip untuk Perlindungan Orang dengan Penyakit Mental dan Peningkatan Perawatan Kesehatan Mental.[1] Sebagai tambahan, Negara harus mencegah dari pembatasan akses terhadap kontrasepsi dan perangkat lain untuk menjaga kesehatan seksual dan reproduksi, menahan atau tidak berniat menunjukkan informasi kesehatan, termasuk pendidikan seksual dan informasi juga dari mencegah partisipasi orang dalam masalah terkait kesehatan Negara juga harus mencegah polusi air, dan tanah contohnya melalui pembuangan industri dan fasilitas untuk Negara, melakukan tes nuklir, senjata biologis dan kimia, jika tes tersebut menyebabkan pada menyebarnya substansi yang membahayakan bagi kesehatan manusia dan membatasi akses untuk pelayanan kesehatan sebagai suatu tindakan hukuman, contohnya ketika terjadi konflik bersenjata dalam pelanggaran hukum humaniter internasional.
35. Kewajiban melindungi mewajibkan Negara untuk, antara lain, mengadopsi undang-undang atau mengambil tindakan-tindakan dalam

[1] Resolusi Majelis Umum 46/119 (1991)

menjamin akses yang sama dalam perawatan kesehatan dan pelayanan sehubungan pelayanan yang dilakukan pihak ketiga; memastikan bahwa privatisasi sektor kesehatan berpengaruh pada ketersediaan, aksesibilitas, penerimaan dan kualitas kesehatan, barang-barang dan pelayanan; mengontrol pemasaran perlengkapan medis, dan obat-obatan oleh pihak ketiga; menjamin bahwa praktisi medis dan profesional kesehatan lainya memenuhi standar pendidikan, pengetahuan dan kode etik. Negara juga berkewajiban untuk memastikan bahwa keadaan sosial yang membahayakan praktek tradisional tidak mengganggu akses pada perawatan sebelum dan sesudah melahirkan dan keluarga berencana; untuk mencegah pihak ketiga memaksa wanita untuk menuruti praktek tradisional, contohnya mutilasi alat kelamin perempuan; dan mengambil tindakan untuk melindungi setiap kelompok atau komunitas yang termarjinalisasi, khususnya wanita dan anak-anak remaja dan orang tua, dari kekerasan yang berbasis gender, Negara harus juga menjamin bahwa pihak ketiga tidak membatasi akses tiap orang pada informasi dan pelayanan kesehatan.

36. Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan pihak Negara untuk memberikan pengakuan hak atas kesehatan dalam politik nasional dan sistem hukum, khususnya melalui pelaksanaan undang-undang dan untuk mengadopsi kebijakan kesehatan nasional dengan rencana detail untuk merealisasikan hak kesehatan. Negara-negara harus menjamin pelaksanaan perawatan kesehatan termasuk program imunisasi terhadap penyakit infeksi dan menjamin akses yang sama kepada faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya makanan yang aman dan bernutrisi, air minum yang bersih dan sehat, sanitasi dasar dan kondidsi perumahan dan tempat tinggal yang memadai infrastruktur kesehatan publik harus menyediakan pelayanan kesehatan dan reproduksi, termasuk keadaan ibu yang sehat khususnya pada daerah pinggiran Negara harus menjamin training atau pelatiahan yang sesuai bagi dokter dan personil medis lainya, jumlah rumah sakit yang cukup dan memadai, klinik dan fasilitas kesehatan yang memadai dan promosi serta dukungan pada

pengadaan institusi yang yang menyediakan konsultasi dan pelayanan kesehatan mental, dengan harapan adanya distribusi yang seimbang diseluruh Negara, kewajiban lebih jauh termasuk ketentuan sistem asuransi kesehatan publik dan privat yang terjangkau bagi semua. Promosi penelitian medis dan pendidikan kesehatan juga penyebarluasan informasi, khususnya pada HIV / AIDS, kesehatan seksual dan reproduksi praktik tradisional kekerasan dalm keluarga dan penyalahgunaan alkohol dan rokok, obat-obatan dan yang berbahaya lainya. Negara-negara juga diisyaratkan untuk mengadopsi standar-standar lingkungan dan pekerjaan yang membahayakan dan terhadap tiap tindakan yang dilakukan berdasarkan data epidemi. Demi tujuan ini mereka menformulasikan dan melaksanakan kebijakan internasional dengan tujuan untuk mengurangi dan mengeliminasi polusi udara ,air dan tanah termasuk polusi yang ditimbulkan oleh bahan logam misalnya timbal dari bensin, lebih lagi Negara diharapkan untuk menformulasikan, melaksanakan dan menerapkan serta mengkaji secara periodik, kebijakan nasional yang terkait untuk meminimalisasi resiko penyakit dan kecelakaan kerja juga menyediakan kebijakan nasional terkait pada pelayanan kesehatan dan keselamatan kerja[1].

37. Kewajiban untuk menfasilitasi masyarakat antara lain mengambil ukuran positif yang membolehkan dan membantu individu dan komunitas untuk pemenuhan hak atas kesehatan. Negara berkewajiban untuk memenuhi hak atas kesehatan, Negara harus memenuhi hak khusus yang ada pada Kovenan dimana individu atau komunitas tidak dapat dengan alasan diluar kendali mereka untuk merealisasikan hak itu

[1] Elemen kebijakan tersebut tersebut adalah identifikasi, determinasi, otorisasi, dan pengendalian materi, peralatan, substansi, zat kimia, dan proses pengerjaan yang berbahaya; ketentuan mengenai informasi kesehatan bagi tenaga kerja dan ketentuan, jika dibutuhkan, mengenai peralatan dan pakaian pelindung; penegakan hukum dan perundang-undangan melalui pemeriksaan yang cukup; persyaratan pernyataan penyakit dan kecelakaan kerja, tindakan pengenalan pada penyakit dan kecelakaan yang serius, dan produksi statistic regular; perlindungan tenaga kerja dan perwakilannya dari langkah-langkah disiplin bagi tindakan yang sepatutnya diambil oleh mereka sesuai dengan kebijakan tersebut; dan ketentuan pelayanan kesehatan kerja dengan fungsi preventif yang esensial. Lihat Konvensi ILO mengenai kesehatan dan keselamatan kerja, 1981 (n0. 155) dan konvensi pelayanan kesehatan kerja 1985 (no.161)

dengan perangkat yang ada padanya. Kewajiban pemenuhan atas hak kesehatan mensyaratkan Negara untuk mengambil tindakan dalam menciptakan, menjaga, memulihkan kesehatan masyarakat.

Kewajiban itu mencakup:

(i) mendorong pengakuan faktor-faktor yang berpihak atau berpengaruh positif terhadap kesehatan. contohnya penilitian dan pemberlakuan informasi.

(ii) menjamin pelayanan kesehatan sesuai secara budaya dan staf perawatan kesehatan terlatih untuk mengenali dan merespon kebutuhan-kebutuhan khusus dan kelompok rentan dan marginal.

(iii) menjamin bahwa Negara menjamin kesehatanya dalam penyebarluasan informasi yang sesuai berkaitan dengan gaya hidup sehat dan netral. Praktek tradisional yang membahayakan dan penyediaan pelayanan.

(iv) mendukung orang dalam pembuatan dalam pemilihan informasi mengenai kesehatan.

38. Dalam Komentar Umum No.3 Komite memberikan perhatian pada kewajiban Dari semua Negara untuk mengambil langkah-langkah secara individu dan melalui bantuan internasional dan kerja sama dalam bidang ekonomi dan teknis, menuju pada realisasi secara penuh yang diakui oleh Kovenan misalnya hak atas kesehatan dengan semangat pasal 56 piagam PBB, ketentuan khusus tentang Kovenan (pasal 12, 21, 22, 23) dan deklarasi *Alma-ata* mengenai perawatan kesehatan dasar. Negara harus mengakui peranan penting dari kerjasama internasional dan *comply* dengan komitmen mereka untuk bersama-sama dan sendiri-sendiri. Untuk mencapai realisasi penuh hak atas kesehatan dalam hal ini Negara mengacu pada deklarasi *Alma-ata* yang menyatakan bahwa status sebagian orang dalam hal kesehatan tidaklah sama, khususnya antara negaa maju dan berkembang juga antara tiap-tiap daerah secara politik,

sosial, ekonom, dan budaya tidaklah dapat diterima. Oleh karena itu merupakan masalah bagi tiap Negara[1].

39. Untuk mentaati kewajiban internasional, dalam kaitandengan pasal 12, Negara harus menghormati pemenuhan hak atas kesehatan di Negara lain, dan mencegah pihak ketiga melanggar hak atas Negara lain, jika Negara mampu mempengaruhi pihak ketiga melalui jalan hukum ataupun jalan politik menurut ketentuan piagam PBB dan ketentuan internasional yang berlaku, didasarkan pada ketersediaan sumber daya, Negara harus memfasilitasi akses pada fasilitas kesehatan yang penting, barang dan jasa di Negara lain, jika memungkinkan dan menyediakan bantuan jika dibutuhkan[2]. Negara harus menjamin hak atas kesehatan diberiakan berdasarkan perjanjian internasional dan oleh karena itu harus memperhatikan pengembangan perangkat hukum lebih dalam hubungan perjanjian internasional, Negara harus mengambil langkah untuk menjamian bahwa perangkat hukum itu tidak secara langsung berpengaruh pada hak atas kesehatan bersamaan dengan itu, Negara mempunyai kewajiban untuk menjamin bahwa tindakan mengenai anggota organisasi internasional adalah sesuai dan memenuhi hak atas kesehatan. dengan berdasarkan hal tersebut Negara anggota organisasi institusi finansial seperti: IMF, Bank Dunia, dan bank pembangunan regional Harus memberikan perhatian yang lebih pada perlindungan atas kesehatan dalam mempengaruhi kebijakan pinjaman, perjanjian kredit dan standar internasional dari institusi ini.

40. Negara – negara secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan piagam PBB dan resolusi majlis umum PBB yang relevan dari mahkamah kesehatan dunia bertanggung jawab untuk bekerja sama dalam menyediakan bantuan bencana alam dan bantuan humaniter dalam hal keadaan darurat termasuk bantuan pada pengungsi dan orang-orang secara internal tidak berada ditempatanya. Tiap Negara harus

[1] Pasal II, Deklarasi Alma-ata, laporan konferensi internasional mengenai pelayanan kesehatan primer, Alma-ata, 6-12 september 1978, dalam: WHO,seri ” kesehatan bagi semua” no. 1, WHO, Jenewa, 1978
[2] Lihat Para 45 KOmentar umum ini

berkonstitusi dalam tugas ini dengan segenap kapasitasnya. Prioritas pada penerapan bantuan medis internasional, distribusi dan menejemen sumber daya , misalnya air minum aman dan sehat persediaan makanan dan obat-obatan, bantuan finan sial harus diberikan pada kumpulan atau populasi yang rentan dan marginal, lebih lagi menyadari betapa penyakit dapat menyebar sampai batas Negara, komunitas internasional memiliki kewajiban kolektif dalam masalah ini, Negara yang maju secara ekonomi mempunyai kewajiban khusus dan kepentingan untuk membantu Negara miskin dalam hal ini.

41. Negara-negara harus mencegah untuk melakukan embargo atau tindakan serupa dalam membatasi persediaan Negara lain dengan obat-obatan yang cukup dan perlengkapan medis. Pembatasan pada barang tersebut tidaklah dapat digunakan sebagai instrument penekan secara politik dan ekonomi, dalam hal ini Komite dalam kewenangannya dinyatakan dalam Komentar Umum No.8 mengenai hubungan sanksi ekonomi dan penghormatan pada hak ekonomi sosial dan budaya.

Kewajiban Inti

42. Sementara hanya pihak Negara yang merupakan pihak dalam Kovenan sehingga juga bertanggung jawab dalam pelaksanaanya tiap anggota masyarakat dan individu, termasuk profesional kesehatan, keluarga, komunitas lokal organisasi pemerintah dan organisasi non pemerintah, organisasi kemasyarakatan juga sektor swasta, mempunyai tanggung jawab dalam realisasi hak atas kesehatan Negara, oleh karena itu harus menyediakan lingkungan yang dapat menfasilitasi tanggung jawab ini.
43. Dalam Komentar Umum No. 3 Komite menegaskan bahwa Negara mempunyai kewajiban utama untuk menjamin pelaksanaan, paling tidak tingkat minimum dari tiap hak yang ada pada Kovenan termasuk perawatan kesehatan dasar yang penting dinyatakan dalam perangkat kontemporer misalnya: Deklarasi Alma-Ata Program Aksi Konferensi Internasional mengenai Kependudukan dan Pembangunan[1],

[1] Laporan konferensi internasional populasi dan pembangunan, Kairo, 5-13 september 1994 (*united nations publication,* sales no. E.95 XIII. 18) bab I. resolusi I, annex. Cahps VII dan VIII

menyediakan petunjuk mengenai kewajiban inti dari pasal 12. Berdasarkan hal tersebut dalam pandangan Komite, kewajiban inti mencakup hal-hal sebagai berikut:

a. Menjamin akses pada fasilitas kesehatan barang dan jasa dengan dasar non diskriminasi khususnya bagi golongan rentan dan marginal.
b. menjamin akses pada makanan yang penting yang secara nutrisi memadai dan aman memastikan kebebasan dari kelaparan dari tiap-tiap orang.
c. menjamin akses pada pemukiman dasar perumahan dan sanitasi serta persediaan air yang memadai dan sehat .
d. menyediakan obat-obatan yang dari waktu kewaktu telah ditetapkan dalam Program Aksi WHO Mengenai Obat-obatan yang Esensial
e. menjamin fasilitas kesehatan barang dan jasa terdistribusi secara seimbang.

44. Komite yang menegaskan bahwa hal-hal berikut merupakan kewajiban-kewajiban yang dapat dijadikan prioritas perbandingan .
    a. Menjamin perawatan reproduksi ibu sebelum dan sesudah melahirkan dan anak.
    b. menyediakan imunisasi penyakit infeksi yang terjadi dalam masyarakat.
    c. mengambil langkah-langkah pencegahan penanggulangan dan kontrol terhadap penyakit epidemik dan endemik.
    d. menjamin pendidikan dan akses informasi mengenai problem utama kesehatan dimasyarakat termasuk metode dalam mencegah dan mengendalikanya.
    e. menyediakan training yang memadai bagi personil kesehatan termasuk pendidikan kesehatan dan hak asasi manusia.
45. Untuk menghindari segala keraguan, Komite ingin menekankan secara khusus pejabat Negara yang berwenang dan pihak yang lainya yang terkait melakukan bantuan, menyediakan kerja sama dan bantuan

internasonal khususnya teknis dan ekonomi[1] agar Negara dapat berkembang dapat memenuhi kewajiban inti dan lainya, sebagai mana dimaksud dalam No. 43 dan No. 45.

III. PELANGGARAN

46. ketika konteks normatif pasal 12 diaplikasikan pada keawajiban Negara, proses dinamik dibentuk dalam alur yang menfasilitasi, identifikasi pelanggaran-pelanggaran hak atas kesehatan, paragraf berikut menyediakan ilustrasi pelanggaran-pelanggaran dalam pasal 12.
47. Dalam memperjelas tindakan sikap diam terhadap pelanggaran hak atas kesehatan, sangatlah penting untuk membedakan ketidakmampuan dan ketidakmauan Negara untuk memenuhi kewajiban dalam pasal 12. Hal ini mengikuti ketentuan pasal 12 (1) yang menerangkan standar kesehatan tinggi yang dapat terjangkau juga berdasar pasal 2 (1) Kovenan yang mewajibkan setiap Negara untuk mengambil langkah pada penyediaan secara maksimum segala sumber daya. Negara yang berkemauan untuk menggunakan sumber daya yang ada secara maksimum dan terealisasinya hak atas kesehatan adalah dalam keadaan melanggar kewajiban pasal 12. Jika sumber daya yang didayagunakan terbatas, sehingga tidak memungkinkan Negara mematuhi secara penuh kewajiban-kewajiban yang dinyatakan Kovenan, Negara mempunyai beban untuk pembuktian bahwa setiap usaha atau tindakan yang tidak dilakukan dalam penggunaan sumber daya yang tersedia dengan tujuan untuk memastikan, sebagai suatu prioritas, mengenai kewajiban diatas. Harus ditekankan, bagaimanapun juga, bahwa Negara harus melakukan justifikasi ketidak patuhan terhadap kewajiban inti yang ada pada pasal 3, yang mana tidak dapat dikesampingkan.
48. Pelanggaran hak atas kesehatan dapat terjadi melalui tindakan langsung Negara atau badan Negara lainya yang diatur tidak terperinci oleh Negara. Adopsi dari tiap ketentuan yang tidak sesuai dengan kewajiban inti menurut hak atas kesehatan. Pelanggaran melalui tindakan aktif

[1] Konvensi pasal 2.1

termasuk penundaan formal dari perundangan yang penting bagi pemenuhan yang berkesinambungan dari hak atas kesehatan atau adopsi kebijakan atau aturan perundangan yang berwujud pada ketidakseimbangan dengan kewajiban internasional dan domestik, sehubungan dengan hak atas kesehatan.

49. Pelanggaran hak atas kesehatan dapat terjadi melalui sikap diam atau kelalaian Negara dalam mengambil tindakan-tindakan dan kewajiban-kewajiban hukum. Pelanggaran melalui sikap diam atau kelalaian untuk mengambil langkah yang tepat menuju realisasi dari hak setiap oraang untuk mendapatkan standar kesehatan fisik dan mental tertinggi yang terjangkau, kelalaian dalam kebijakan nasional pada kesehatan kerja, juga pelayanan kesehatan dan kelalaian untuk menegakkan hukum yang berlaku.

Pelanggaran kewajiban penghormatan

50. Pelanggaran kewajiban penghormatan adalah tindakan, kebijakan-kebijakan, atau ketentuan-ketentuan Negara yang bertentangan dengan aturan-aturan yang ada pada pasal 12 Kovenan dan yang membahayakan secara fisik. Seperti contoh menyangkut penghindaran terhadap akses fasilitas kesehatan barang dan jasa, bagi kelompok atau individu tertentu, sebagai akibat dari diskriminasi de jure dan de facto : misinterpretasi vital pada perlindungan data perawatan, penundaan perundang-undangan atau adopsi hukum atau kebiijakan yang mencampuri pemenuhan setiap komponen atas kesehatan dan kelalaian Negara untuk ambil bagian dalam kewajiban hukum terhadap hak atas kesehatan ketika masuk dalam perjanjian bilateral dengan Negara lain, organisasi internasional dan badan lainya seperti perusahaan multinasional.

<u>Pelanggaran kewajiban melindungi</u>

51. pelanggaran kewajiban untuk melindungi merupakan lanjutan dari kelalaian Negara dalam mengambil setiap tindakan yang perlu untuk melindungi setiap orang melalui kewenangan dari pelanggaran hak atas

kesehatan dari pihak ketiga. Kategori ini termasuk dalam sikap sebagai kelalaian untuk mengatur kegiatan individu kumpulan atau perusahaan. Sehingga dapat mencegah mereka melanggar hak atas kesehatan.

Pelanggaran kewajiban pemenuhan

52. pelanggaran kewajiban pemenuhan terjadi melalui kelalaian Negara untuk mengambil sikap langkah yang perlu untuk menjamin regulasi hak atas kesehatan seperti: mancakup kelalaian untuk mengadopsi atau melaksanakn kebijakan nasional, yang dirancang untuk menjamin hak atas kesehatan bagi semua. Pengeluaran yang tidak cukup dari sumber daya publik yang menimbulkan ketidak mampuan pemenuhan hak atas kasehatan oleh kelompok atau individu khususnya mereka yang rentan atau marginal. Kelalaian mengawali hak atas kesehatan pada tingkat nasional contohnya: dengan mengidentifikasi indikator hak atas kesehatan, kelalaian untuk mengambil langkah untuk mengurangi distribusi yang tidak seimbang pada fasilitas kesehatan barang dan jasa, dan lainnya.

IV. PELAKSANAAN PADA LEVEL NASIONAL

Kerangka hukum dan perundang-undangan

53. Ukuran-ukuran yang tepat dapat dilakukan untuk melaksanakan hak atas kesehatan dapat bervariasi dari satu Negara dengan negara lain. Setiap Negara mempunyai batas diskresi dalam mengkaji langkah yang paling tepat dalam suatu kondisi tertentu, telah mengimpor tugas-tugas Negara untuk mengambil langkah yang perlu demi menjamin bahwa setiap orang mempunyai akses terhadap fasilitas barang dan jasa, kesehatan sehingga mereka dapat menikmati sebaik dan secepat yang mereka perlukan. Standar fisik dan mental yang tinggi dan terjangkau. hal ini membutuhkan strategi nasional untuk menjamin pemenuhan hak atas kesehatan berdasarkan prinsip HAM yang telah menjelaskan tujuan dari strategi, dan formulasi kebijakan sehubungan indikator hak kesehatan. strategi kesehatan nasional juga harus mengidentifikasi sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan, juga cara yang paling menggunakan sumber daya.

54. Formulasi dan implementasi strategi kesehatan nasional dan rencana tindakan harus menghormati prinsip nondiskriminasi dan partisipasi masyarakat secara khusus, hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan dimana dapat mempengaruhi perkembanganya. Harus merupakan komponen integral dari tiap kebijakan program atau strategi yang dikembangkan untuk memaksa kewajiban negara berdasar pasal 12. promosi kesehatan harus melibatkan komunitas secara efektif dalam membentuk prioritas membuat putusan perencanaan pelaksanaan dan evaluasi strategis untuk mencapai kesehatan yang lebih baik, dan partisipasi masyarakat dijamin oleh Negara.
55. Strategi kesehatan nasional dan rencana aksi harus didasarkan pada pertanggungjawaban tranparansi dan kebebasan membuat keputusan karena azas pemerintahan yang baik merupakan hal yang utama dalam implementasi HAM yang efektif termasuk realisasi hak atas kesehatan dengan tujuan menciptakan iklim yang mendukung bagi terealisasinya hak atas kesehatan. Negara harus mengambil langkah yang tepat untuk menjamin sektor bisnis swasta dan masyarakat sipil sangat sadar akan pentingnya hak atas kesehatan dalam hidupnya.
56. Negara harus memperhatikan dan mempertimbangkan adopsi kerangka hukum untuk pelaksanaan strategi hak atas kesehatan. kerangka hukum harus menciptakan mekanisme nasional untuk memonitor pelaksaaan strategi kesehatan nasional dan mencakup ketentuan dengan target untuk dicapai kerangka waktu untuk mencapainya, perangkat dimana acuan hak atas kesehatan dapat dicapai dengan kolaborasi yang direncanakan dengan masyarakat termassuk ahli kesehatan, sektor swasta termasuk organisasi internasional, institusi bertangguang jawab atas pelaksanaan strategi nasional serta prosedur-prosedur yang mungkin dalam memantau perkenmbangan menuju realisasi hak atas kesehatan, Negara harus mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan yang berpengaruh pada pelaksanaan kewajiban.

Hak Atas Indikator Dan Tolok Ukur Kesehatan

57. Srategi nasional harus mengidentifikasi acuan dan indikator hak atas kesehatan, indikator harus dirancang untuk memonitor pada tingkat nasional dan internasional kewajiban Negara berdasarkan pasal 12. Negara harus mendapat panduan pada indikator hak atas kesehatan yang sesuai ditujukan pada berbagai hak atas kesehatan. dari pekerjaan WHO dan UNICEF yang sedang berlangsung dalam bidang ini. Indikator hak atas kesehatan membutuhkan perlindungan pada dasar pelarangan diskriminasi.
58. Setelah dapat menemukan indikator hak atas kesehatan yang tepat, Negara membentuk acuan nasional yang tepat dalam hubunganya dengan tiap indikator selama prosedur pelaporan. Komite akan melakukan proses pemantauan bersama Negara mencakup penimbangan bersama Komite dan Negara mengenai acuan dan indikator yang kemudian keduanya akan menyediakan target pencapaian selama periode pelaporan, selanjutnya dalam jangka waktu 5 tahun Negara akan menggunakan acuan nasional untuk memonitor pasal 2 kemudian dalam proses pelaporan, Negara dan Komite akan memperhatikan upaya agar dapat tercapai, dan alasan-alasan untuk tiap kesulitan yang mungkin muncul.

Cara Penyelesaian dan Pertanggungjawaban

59. Tiap orang atau kelompok yang menjadi korban pelanggaran hak atas kesehatan harus mempunyai akses pada peradilan yang efektif atau upaya hukum lainnya yang sesuai dalam level nasional dan internasional[1], semua korban pelanggaran harus mempunyai hak untuk pemulihan yang memadai, yang mungkin membutuhkan restetisi, kompensasi, kepuasan atau jaminan dan non repetisi. ombudsman

[1] Tidak memperdulikan apakah suatu kelompok tertentu dapat mencari suatu ganti rugi sebagai pemegang hak yang berbeda, Negara terikat oleh dimensi kolektif dan individual sesuai pasal 12. Hak kolektif sangat pentinf dalam lapangan kesehatan. Kebijakan kesehatan public yang modern bertitik berat pada perlidungan dan promosi yang dilakukan dengan pendekaan secara langsung dan mendasar pada suatu kelompok

nasional, komisi hak asasi manusia, forum konsumen, asosiasi hak pasien atau institusi lain yang sama harus mengenali pelanggaran hak atas kesehatan .

60. Penggunaan dalam tatanan hukum domestik dari perangkat hukum internasional mengakui atau menerima hak atas kesehatan yang dapat memperluas cakupan dan efektifitas dari ukuran dan tindakan pemulihan yang harus didorong pada segala kasus[1], inkorporasi memungkinkan penghasilan untuk menilai pelanggaran hak atas kesehatan atau paling tidak kewajiban inti melalui referensi langsung Kovenan.
61. Hakim dan anggota profesional hukum harus didorong oleh Negara untuk memberikan perhatian pada pelanggaran atas kesehatan dalam pelaksanaan fungsinya.
62. Negara harus menghormati, melindungi, memfasilitasi dan melakukan pekerjaan konseling HAM dan anggota lain dari masyarakat sipil, dengan paradigma membantu kelompok yang rentan dan marginal dalam realisasi hak atas kesehatan.

Kewajiban pihak lain selain Negara Penandatangan

63. Peranan badan khusus PBB dan programnya, serta secara khusus fungsi yang diberikan kepada WHO dalam realisasi hak atas kesehatan ditingkat internasional dan regional atau Negara, merupakan hal yang sangat penting sama dengan fungsi dari UNICEF dalam hubungan dengan hak kesehatan anak . ketika memformulasi dan melaksanakan strategi nasional hak atas kesehatan, Negara harus menyediakan dirinya sendiri bantuan teknis dan kerjasama dgn WHO. Lebih jauh lagi, ketika menyiapkan laporan, Negara harus mendayagunakan laporan yang ada dan pelayanan konseling WHO sehubungan dengan koleksi data, pemisahan dan pengembangan acuan dan indikator hak atas kesehatan.
64. Lebih lagi, usaha yang terkoordinasi bagi realisasi hak atas kesehatan harus dipelihara untuk memperluas interaksi antara para pihak yang terlibat termasuk komponen masyarakat sipil. Sesuai pasal 22 dan 23

Kovenan WHO, ILO, UNDP, UNCEF, WTO dan badan yang lain yang terkait dengan PBB, harus bekerja sama dengan Negara secara efektif, membangun keahlian dalam pelaksanaan hak atas kesehatan ditingkat nasional sehubungan dengan mandat individual. Secara khusus, institusi finansial internasional, sebagai contoh *World Bank dan IMF* harus memberikan perhatian yang lebih pada perlindungan hak kesehatan pada kebijakan peminjamannya, perjanjian kredit dan penyesuaian struktural. Ketika menganalisa laporan Negara dan kemampuan mereka dalam memenuhi kewajiban berdasarkan pasal 12, Komite akan memperhatikan pengaruh dari bantuan yang disediakan oleh pihak yang lainya. adopsi pendekatan berbasis HAM oleh badan khusus PBB, program-program PBB, dan Badan PBB itu akan memfasilitasi dengan baik hak atas kesehatan. pada pemeriksaan laporan Negara peserta, Komite juga akan mempertimbangkan peranan asosiasi profesional kesehatan dan organisasi non pemerintah lainya, sehubungan dengan kewajiban Negara terhadap pasal 12.

65. Peranan WHO, UNHCR, ICRC dan asosiasi medis nasional, merupakan hal yang penting sehubungan dengan pemulihan bencana alam dan bantuan humaniter dalam keadaan darurat, mencakup bantuan bagi pengungsi dan orang yang asing. Prioritas dalam ketentuan internasional, bantuan medis distribusi dan manajemen sumber daya, misalnya air minum yang aman dan persediaan medis bantuan finansial harus diberikan kepada kelompok masyarakat yang rentan atau marginal.

KOMENTAR UMUM no. 15

HAK ATAS AIR

---

[1] Lihat Komentar Umum No. 2 para 9

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
E/C.12/2002/11

26 November 2002

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Sidang ke 29, Jenewa, 11-29 November 2002, Agenda Nomor 3 : MASALAH-MASALAH SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA :

Komentar Umum 15 (2002)

Hak Atas Air (Pasal 11 dan 12 Kovenan Internasional

Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya)

I. PENDAHULUAN

1. Air adalah suatu sumber daya alam yang terbatas dan merupakan suatu barang publik yang fundamental bagi kehidupan dan kesehatan. Hak asasi manusia atas air merupakan hal yang tidak bisa ditinggal dalam menjalani suatu kehidupan yang bermartabat. Hak ini merupakan kebutuhan awal bagi pemenuhan hak asasi manusia lainnya. Komite secara kontinyu telah dihadapkan pada peniadaan yang meluas terhadap hak atas air, baik di negara berkembang maupun di negara maju. Lebih dari satu miliar orang kekurangan akses kepada suplai dasar air, sementara beberapa milyar yang lainnya tidak mempunyai akses kepada sanitasi yang layak, hal mana merupakan penyebab utama kontaminasi air serta penyakit-penyakit yang berkaitan dengan air.[i] Kontaminasi yang terus menerus, penipisan kandungan serta distribusi air yang tak seimbang memperburuk kemiskinan yang telah ada. Negara penandatangan harus melaksanakan suatu tindakan efektif untuk merealisasikan, tanpa diskriminasi, hak atas air, seperti yang digariskan dalam Komentar Umum ini.

Dasar Hukum Hak Atas Air

2. Hak asasi manusia atas air memberikan hak kepada setiap orang atas air yang memadai, aman, bisa diterima, bisa diakses secara fisik dan mudah didapatkan untuk penggunaan personal dan domestik. Jumlah air bersih yang memadai diperlukan untuk mencegah kematian karena dehidrasi, untuk mengurangi resiko penyakit yang berkaitan dengan air, serta digunakan untuk konsumsi, memasak, dan kebutuhan higienis personal dan domestik.
3. Pasal 11, paragraf 1 Kovenan menunjukkan beberapa hak yang berasal dari, serta tidak bisa ditinggalkan bagi, realisasi hak atas standar kehidupan yang layak "termasuk bahan pangan, pakaian dan tempat tinggal yang layak". Penggunaan kata "termasuk" disini mengindikasikan bahwa kumpulan hak-hak ini tidak berhenti sampai disini. Hak atas air secara jelas masuk dalam kategori jaminan mutlak untuk memenuhi standar kehidupan yang layak, khususnya karena hak ini adalah salah satu kondisi yang paling fundamental untuk bertahan hidup. Lebih jauh lagi, Komite telah mengakui bahwa air adalah suatu hak asasi manusia yang termuat dalam pasal 11, paragraf 1 (lihat Komentar Umum no 6 (1995)).[ii] Hak atas air juga merupakan tak bisa dilepaskan dari hak untuk mendapatkan standar kesehatan tertinggi (pasal 12, paragraf 1)[iii] dan hak atas perumahan yang layak serta hak atas bahan pangan yang layak (pasal 11, paragraf 1)[iv] Hak-hak tersebut juga harus dipahami dalam kaitan dengan hak-hak yang tercantum dalam Piagam Hak Asasi Manusia Internasional, khususnya hak atas martabat hidup dan kemanusiaan.
4. Hak atas air telah diakui dalam banyak dokumen-dokumen internasional, termasuk perjanjian, deklarasi dan norma-norma lainnya. [v] Misalnya, pasal 14, paragraf 2 Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menyatakan bahwa Negara penandatangan harus menjamin kepada perempuan hak untuk "menikmati kondisi hidup yang layak, terutama dalam kaitan dengan [...] suplai air". Pasal 24 paragraf 2 Konvensi Hak Anak-anak mewajibkan Negara penandatangan untuk memerangi penyakit dan

kekurangan gizi “melalui pengaturan tentang makanan bergizi dan air minum yang layak”.

5. Hak atas air telah secara konsisten diketengahkan oleh Komite pada saat pembahasan laporan negara-Negara penandatangan, sesuai dengan pedoman umum komite yang telah direvisi berkaitan dengan format dan isi laporan yang akan diajukan oleh Negara penandatangan sesuai dengan pasal 16 dan 17 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, beserta komentar-komentar umumnya.
6. Air dibutuhkan untuk tujuan yang berbeda-beda, selain penggunaan personal dan domestik, untuk merealisasikan bermacam-macam hak yang ada dalam Kovenan. Misalnya, air dibutuhkan untuk memproduksi makanan (hak atas bahan pangan yang layak) serta menjamin hieginitas lingkungan (hak atas kesehatan). Air sangat dibutuhkan untuk menjamin standar kehidupan (hak untuk mandapatkan nafkah dengan bekerja) dan untuk menikmati praktek-praktek budaya tetentu (hak untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya). Meski demikian, prioritas alokasi air harus diberikan kepada hak atas air untuk penggunaan personal dan domestik. Prioritas juga harus diberikan kepada sumberdaya air yang dibutuhkan untuk mencegah kelaparan dan penyakit, juga yang dibutuhkan untuk memenuhi kewajiban inti dari setiap hak yang diatur dalam Kovenan.[vi]

Air dan Hak-hak dalam Kovenan

7. Komite mencatat pentingnya menjamin akses berkelanjutan kepada sumberdaya air bagi pertanian untuk merealisasikan hak atas bahan pangan yang layak (lihat Komentar Umum no. 12 (1999)).[vii] Perhatian harus diberikan untuk memastikan bahwa petani-petani yang tidak beruntung dan termarjinalisasi, termasuk petani perempuan, mempunyai akses yang sama terhadap air dan sistem manajemen air, termasuk pola panen hujan berkelanjutan serta teknologi irigasi. Dengan memperhatikan tugas yang terkandung dalam pasal 1, paragraf 2 Kovenan, yang menyatakan bahwa seseorang tidak bisa “dicabut mata pencahariannya”, Negara penandatangan

harus menjamin bahwa akses air yang memadai bagi pertanian untuk mencari nafkah serta untuk menjamin standar kehidupan bagi masyarakat adat.[viii]

8. Kesehatan lingkungan, sebagai salah satu aspek hak atas kesehatan sesuai pasal 12, paragraf 2 (b) Kovenan, mencakup pengambilan langkah-langkah yang tidak diskriminatif untuk mencegah ancaman kesehatan yang disebabkan oleh kondisi air yang tidak aman dan beracun.[ix] Misalnya, Negara penandatangan harus menjamin bahwa sumberdaya air alami harus terlindungi dari kontaminasi bahan-bahan berbahaya dan mikroba-mikroba patogen. Demikian juga halnya, Negara penandatangan harus memantau dan melawan keadaan dimana ekosistem air menjadi habitat pembawa-pembawa penyakit yang menimbulkan resiko bagi lingkungan hidup manusia.[x]

9. Dengan tujuan membantu implementasi Kovenan dan penunaian kewajiban laporan Negara penandatangan, Komentar Umum ini memfokuskan dalam Bagian II mengenai muatan normatif dari hak atas air dalam pasal 11, paragraf 1 dan pasal 12, mengenai kewajiban Negara penandatangan (Bagian III), mengenai pelanggaran (Bagian IV) serta mengenai implementasi pada skala nasional (Bagian V), sementara kewajiban dari para pihak selain negara dibahas dalam Bagian VI.

II. MUATAN NORMATIF HAK ATAS AIR

10. Hak atas air berisikan kebebasan-kebebasan dan hak-hak. Kebebasan ini termasuk hak untuk menjaga akses kepada suplai air yang ada yang dibutuhkan untuk terpenuhinya hak atas air, dan hak untuk bebas dari gangguan, seperti hak untuk bebas dari pemutusan sewenang-wenang atau kontaminasi suplai air. Sebaliknya, “hak” termasuk hak atas sistem suplai dan manajemen air yang memungkinkan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menikmati hak atas air.

11. Unsur-unsur hak atas air harus *memadai* bagi martabat, kehidupan dan kesehatan manusia, sesuai dengan pasal 11 paragraf 1 dan pasal 12. Kelayakan air tidak bisa diartikan secara sempit, dengan mengacu hanya pada kuantitas dan teknologi yang digunakan. Air harus diperlakukan sebagai suatu barang sosial dan budaya, tidak hanya sebagai barang ekonomis. Pemenuhan hak atas

air juga harus bersifat berkelanjutan, menjamin bahwa hak tersebut dapat terus dipenuhi untuk generasi sekarang dan yang akan datang.[xi]

12. Meskipun kelayakan air tersebut bisa berbeda-beda sesuai dengan situasinya, faktor-faktor berikut ini berlaku di semua kesempatan :

    a. *Persediaan*. Suplai air untuk setiap orang harus memadai dan kontinyu untuk penggunaan personal dan domestik.[xii] Penggunaan-penggunaan ini biasanya termasuk minum, sanitasi personal, cuci pakaian, penyiapan makanan, kebersihan personal dan rumah tangga.[xiii] Kuantitas air yang tersedia bagi setiap orang harus disesuaikan dengan pedoman WHO.[xiv] Beberapa individu dan kelompok mungkin membutuhkan air yang lebih banyak karena alasan kesehatan, iklim dan kondisi kerja;

    b. *Kualitas*. Air yang dibutuhkan untuk penggunaan personal dan domestik harus aman, oleh karena itu harus bebas dari mikro organisme, substansi kimia, dan bahaya radiologis yang membahayakan kesehatan manusia.[xv] Lebih lanjut, air tersebut harus mempunyai warna, bau dan rasa yang bisa diterima bagi penggunaan personal dan domestik.

    c. *Aksesibilitas.* Air serta fasilitas dan layanan pengairan harus bisa diakses oleh *setiap orang* tanpa diskriminasi, di seluruh wilayah Negara penandatangan. Aksesibilitas mempunyai empat dimensi yang saling berkaitan :

        (i) *Aksesibilitas fisik*; air, dan fasilitas dan layanan pengairan yang memadai, harus berada dalam jangkauan fisik yang aman bagi semua bagian masyarakat. Air yang memadai, aman dan bisa diterima harus bisa diakses dari, atau berada di sekitar, setiap rumah tangga, lembaga pendidikan atau tempat kerja.[xvi] Seluruh fasilitas dan layanan pengairan harus mempunyai kualitas memadai, layak secara budaya, sensitif terhadap jender, daur ulang dan kebutuhan privasi. Keamanan fisik tidak boleh diganggu selama akses kepada fasilitas dan layanan pengairan.

        (ii) *Aksesibilitas Ekonomis*: Air, dan fasilitas serta layanan pengairan, harus terjangkau (biayanya) oleh setiap orang. Biaya langsung maupun tak langsung serta tagihan yang berkaitan

dengan jaminan pengairan harus terjangkau, dan tidak boleh membahayakan realisasi hak-hak lain yang diatur dalam Kovenan.

(iii) *Non Diskriminasi* : Air, dan fasilitas serta layanan pengairan harus bisa diakses oleh semua orang, termasuk pihak-pihak yang paling rentan atau termarjinalisasi dalam masyarakat, secara hukum dan secara nyata, tanpa diskriminasi atas dasar-dasar yang terlarang; dan

(iv) *Aksesibilitas informasi* : Aksesibilitas termasuk hak untuk mencari, menerima dan memberikan informasi mengenai masalah air.[xvii]

Topik-topik khusus dengan penerapan yang luas

Non Diskriminasi dan Persamaan

13. Kewajiban Negara penandatangan untuk menjamin bahwa hak atas air dinikmati tanpa diskriminasi (pasal 2 paragraf 2), serta sama bagi laki-laki dan perempuan (pasal 3), meliputi semua kewajiban yang diatur dalam Kovenan. Oleh karena itu, Kovenan melarang semua diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, umur, bahasa, agama, opini politik atau lainnya, asal negara atau asal sosial, harta kepemilikan, kelahiran, cacat fisik atau mental, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual atau sipil, status politik, sosial atau lainnya, yang bermaksud atau mempunyai efek meniadakan atau mengurangi pemenuhan yang sama dari hak atas air. Komite mengingatkan kembali paragraf 12 dari Komentar Umum no. 3 (1990), yang menyatakan bahwa bahkan ketika terjadi keterbatasan sumberdaya yang parah, anggota-anggota yang lemah dari masyarakat harus dilindungi dengan pelaksanaan program yang membutuhkan biaya relatif rendah.
14. Negara penandatangan harus mengambil langkah untuk menghapuskan diskriminasi de facto dengan alasan yang terlarang, dimana individu atau kelompok-kelompok tercabut hak atau cara-caranya, yang diperlukan untuk memenuhi hak atas air. Negara penandatangan harus memastikan bahwa alokasi sumberdaya air, dan investasi dalam sektor pengairan, memfasilitasi akses kepada air bagi semua anggota masyarakat. Alokasi sumberdaya yang

tidak memadai bisa mengakibatkan diskriminasi yang mungkin tidak kentara. Misalnya, investasi tidak boleh secara tak proporsional ditujukan bagi layanan dan fasilitas suplai air berbiaya tinggi yang sering hanya bisa diakses oleh sebagian kecil masyarakat, daripada menginvestasikannya di layanan dan fasilitas yang menguntungkan bagian yang jauh lebih luas di masyarakat.

15. Dalam hal hak atas air, Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban khusus untuk menyediakan alat-alat/ cara-cara untuk mendapatkan air atau fasilitas pengairan bagi mereka yang tidak mempunyainya, serta untuk mencegah terjadinya diskriminasi dengan alasan-alasan yang terlarang secara internasional dalam hal penyediaan air atau fasilitas pengairan.
16. Karena hak atas air berlaku untuk setiap orang, maka Negara penandatangan harus memberikan perhatian khusus pada individu-individu atau kelompok yang secara tradisional menghadapi kesulitan dalam menikmati hak ini, termasuk perempuan, anak-anak, kelompok minoritas, masyarakat adat, pebgungsi, pencari suaka, orang-orang terlantar, buruh migran, tawanan dan tahanan. Pada khususnya, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa :
    a) Perempuan tidak dikecualikan dari proses pengambilan keputusan mengenai sumber daya dan cara perolehan air. Beban tak proporsional yang ditanggung oleh perempuan dalam hal pengadaan air harus ditiadakan;
    b) Anak-anak tidak dihalangi untuk menikmati hak asasi mereka karena kurangnya air pada lembaga-lembaga pendidikan atau rumah mereka atau melalui beban dalam bentuk kewajiban pengadaan air. Penyediaan pengairan yang memadai bagi lembaga pendidikan yang saat ini tidak memiliki air minum yang layak harus dianggap sebagai permasalahan yang mendesak;
    c) Pedesaan dan kawasan kumuh perkotaan mempunyai akses kepada fasilitas pengairan yang dijalankan dengan baik. Akses kepada sumber air tradisional di kawasan pedesaan harus dilindungi dari gangguan dan polusi yang bersifat ilegal. Kawasan kumuh kota, termasuk tempat penampungan informal, dan tunawisma, harus mempunyai akses kepada

fasilitas air yang dijalankan secara baik. Tidak boleh ada rumah tangga yang dicabut hak atas airnya atas dasar status rumah atau tanahnya;

d) Akses masyarakat adat kepada sumber daya air di tanah leluhur mereka harus dilindungi dari gangguan dan polusi ilegal. Negara harus menyediakan sumberdaya bagi masyarakat adat untuk merancang, melaksanakan dan mengontrol akses mereka kepada air;
e) Komunitas nomaden dan pengembara mempunyai akses kepada air yang layak di tempat-tempat berteduh tradisional atau buatan;
f) Pengungsi, pencari suaka, orang-orang terlantar atau orang yang kembali ke suatu negara, harus mempunyai akses kepada air yang layak, baik apakah mereka bertempat di kamp-kamp atau kawasan perkotaan ataupun di kawasan pedesaan. Pengungsi dan pencari suaka harus diberikan hak atas air dalam kondisi yang sama dengan yang dinikmati oleh warga negara itu;
g) Tawanan dan orang tahanan disediakan air yang memadai dan aman untuk kebutuhan mereka sehari-hari, dengan mengacu pada aturan-aturan dalam hukum humaniter internasional dan Aturan Standar Minimum bagi Perlakuan Tawanan PBB.[xviii]
h) Kelompok-kelompok yang memiliki kesulitan akses kepada air secara fisik, seperti para lanjut usia, orang cacat, korban bencana alam, orang yang hidup di daerah rawan bencana, dana orang-orang yang hidup di daerah yang gersang atau semi gersang, atau di suatu pulau terpencil harus disediakan pengairan yang aman dan memadai.

III. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN NEGARA PENANDATANGAN

Kewajiban-kewajiban hukum umum

17. Meskipun Kovenan memberikan suatu realisasi yang bersifat progresif serta memaklumi keterbatasan-keterbatasan sumberdaya yang dimiliki, Kovenan juga membebankan berbagai kewajiban yang harus dilaksanakan dengan segara. Negara penandatangan mempunyai kewajiban yang bersifat segera dalam hal hak atas air, misalnya jaminan bahwa hak atas air akan dijalankan tanpa diskriminasi sedikitpun (pasal 2, paragraf 2) serta kewajiban untuk

mengambil langkah-langkah (pasal 2, paragraf 1) menuju realisasi penuh pasal 11 paragraf 1 dan pasal 12. Langkah-langkah tersebut harus dilaksanakan dengan saksama, konkret dan ditujukan untuk realisasi penuh hak atas air.

18. Negara penandatangan mempunyai tugas yang tetap dan kontinyu sesuai Kovenan untuk bergerak secepat dan seefektif mungkin menuju realisasi penuh hak atas air. Realisasi dari hak tersebut haruslah bisa dijalankan dan praktis, karena seluruh Negara mempunyai kontrol atas jaringan sumber daya yang luas, termasuk sumber daya air, teknologi, keuangan dan bantuan internasional, seperti halnya semua hak yang diatur dalam Kovenan.

19. Terdapat suatu anggapan yang kuat bahwa suatu tindakan yang bersifat retrogresif dalam hal hak atas air adalah dilarang oleh Kovenan.[xix] Jika tindakan semacam itu dilakukan, Negara penandatangan mempunyai beban pembuktian bahwa tindakan semacam itu dilakukan setelah melalui pertimbangan yang hati-hati terhadap semua alternatif serta telah memperoleh justifikasi penuh dalam kaitan dengan keseluruhan hak yang diatur dalam Kovenan dan dalam konteks penggunaan sumberdaya Negara penandatangan telah dilakukan semaksimal mungkin.

Kewajiban Hukum Khusus

20. Hak atas air, seperti halnya semua hak asasi manusia, membebankan tiga jenis kewajiban bagi para Negara penandatangan : kewajiban untuk *menghormati,* kewajiban untk *melindungi*, dan kewajiban untuk *memenuhi.*

(a) Kewajiban untuk Menghormati

21. Kewajiban untuk *menghormati* mengharuskan Negara penandatangan untuk tidak menghambat langsung atau tidak langsung pemenuhan hak atas air. Kewajiban ini termasuk, diantaranya adalah, berhenti melibatkan diri dalam praktek-praktek atau aktivitas yang meniadakan atau membatasi akses yang sama kepada air yang memadai; secara sewenang-wenang mengganggu cara-cara alokasi air yang bersifat adat atau tradisional; secara ilegal mengurangi atau mencemari air, misalnya, dengan cara melalui limbah dari fasilitas milik negara atau melalui penggunaan atau uji coba senjata; serta membatasi akses kepada, atau menghancurkan, layanan dan infrastruktur pengairan sebagai

suatu tindakan hukuman, misalnya dalam suatu konflik bersenjatayang melanggar hukum humaniter internasional.

22. Komite memperhatikan bahwa selama terjadinya konflik bersenjata, keadaan darurat dan bencana alam, hak atas air mencakup kewajiban-kewajiban yang mengikat Negara penandatangan menurut hukum humaniter internasional.[xx] Ini termasuk perlindungan terhadap obyek-obyek yang mutlak dibutuhkan bagi keselamatan masyarakat sipil, termasuk instalasi dan suplai air serta sarana irigasi, perlindungan kepada lingkungan alam dari kehancuran berskala luas, jangka panjang dan parah serta menjamin bahwa masyarakat sipil dan tawanan mempunyai akses kepada air yang memadai.[xxi]

(b) Kewajiban untuk Melindungi

23. Kewajiban untuk *melindungi* mengharuskan Negara penandatangan untuk mencegah pihak ketiga mengganggu dengan segala cara pemenuhan hak atas air. Pihak ketiga ini termasuk individu, kelompok-kelompok, perusahaan atau entitas lainnya seperti halnya agen-agen yang bertugas sesuai dengan wewenangnya. Kewajiban ini termasuk, diantaranya, penetapan peraturan yang dibutuhkan dan efektif atau tindakan lainnya untuk mencegah, misalnya, pihak ketiga yang meniadakan akses yang setara kepada air yang memadai; dan mencemari atau mengambil secara tidak patut dari suatu sumber air, termasuk sumber alam, sumur atau sistem distribusi air lainnya.

24. Jika suatu layanan pengairan (misalnya jaringan pipanisasi air, tanki air, akses kepada sungai atau sumur) dioperasikan oleh pihak ketiga, Negara penandatangan harus mencegah mereka membahayakan akses fisik, setara dan terjangkau kepada air yang memadai, aman dan bisa dikonsumsi. Untuk mencegah terjadinya pelanggaran semacam itu, sistem pengaturan yang efektif harus diadakan, sesuai dengan Kovenan dan Komentar Umum ini, yang mencakup pemantauan independen, partisipasi publik secara nyata, dan penjatuhan hukuman bagi yang tidak mematuhinya.

(c) Kewajiban untuk Memenuhi

25. Kewajiban untuk *memenuhi* terbagi atas kewajiban untuk memfasilitasi, mempromosikan dan menyediakan. Kewajiban untuk memfasilitasi

mengharuskan Negara mengambil tindakan positif untuk membantu individu-individu atau komunitas menikmati hak ini. Kewajiban untuk mempromosikan mewajibkan Negara penandatangan mengambil langkah untuk memastikan bahwa terdapat penyuluhan yang memadai mengenai penggunaan air yang higienis, perlindungan sumber air dan metode untuk mengurangi penggunaan air secara berlebihan. Negara penandatangan juga diwajibkan untuk memenuhi (menyediakan) hak tersebut ketika individu-individu atau suatu kelompok tidak bisa, dengan suatu alasan yang berada diluar kuasa mereka, mewujudkan hak tersebut dengan cara-cara mereka sendiri.

26. Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan Negara penandatangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan yang ditujukan untuk perwujudan penuh hak atas air. Kewajiban-kewajiban ini termasuk, diantaranya, pengakuan yang memadai atas hak ini ke dalam sistem politik dan hukum nasional, lebih disukai dengan cara implementasi legislatif; penetapan strategi pengairan nasional dan rencana aksi untuk mewujudkan hak ini; memastikan bahwa air menjadi terjangkau bagi semua orang; serta memfasilitasi akses yang baik dan berkelanjutan kepada air, terutama di derah pedesaan dan kawasan miskin kota.
27. Untuk memastikan bahwa air menjadi terjangkau, Negara penandatangan harus melaksanakan tindakan-tindakan yang diperlukan termasuk, diantaranya : (a) penggunaan berbagai teknik-teknik dan teknologi berbiaya rendah yang baik; (b) kebijakan harga yang baik seperti air gratis atau murah; (c) tambahan pendaatan. Semua pembayaran bagi layanan pengairan harus didasarkan pada prinsip persamaan, menjamin bahwa layanan ini, baik itu dijalankan oleh swasta atau badan publik, terjangkau oleh semua orang, termasuk kelompok-kelompok yang tidak beruntung secara sosial dalam masyarakat. Prinsip persamaan menggariskan bahwa keluarga yang lebih miskin tidak boleh, secara tidak proporsional, dibebani pengeluaran atas air seperti halnya keluarga yang lebih kaya.
28. Negara penandatangan harus menetapkan strategi dan program yang komprehensif dan integratif untuk menjamin bahwa terdapat jumlah air yang memadai dan aman bagi generasi sekarang dan yang akan datang.[xxii] Strategi

dan program tersebut mungkin termasuk : (a) mengurangi pengosongan sumber air melalui pengambilan, pengalihan dan pembuatan bendungan yang tak berkesinambungan; (b) mengurangi dan meniadakan kontaminasi terhadap batas air dan ekosistem yang berkaitan dengan air dengan unsur-unsur seperti radiasi, bahan kimia berbahaya dan ekskresi manusia; (c) memantau cadangan air; (d) memastikan bahwa usulan pembangunan tidak mengganggu akses kepada air yang layak; (e) memetakan dampak kejadian-kejadian yang mungkin mempengaruhi ketersediaan air dan batas air yang merupakan ekosistem alam, seperti perubahan iklim, penelantaran tanah dan peningkatan kadar garam dalam tanah, penggundulan hutan serta hilangnya keanekaragaman hayati;[xxiii] (f) meningkatkan penggunaan air secara efisien oleh pengguna akhir; (g) mengurangi penyia-nyiaan air dalam distribusinya; (h) mekanisme respon untuk keadaan darurat; (i) serta pembentukan lembaga yang kompeten dan tindakan-tindakan kelembagaan yang baik untuk melaksanakan strategi dan program tersebut.

29. Menjamin bahwa setiap orang mempunyai akses kepada sanitasi yang layak bukan hanya fundamental bagi martabat dan privasi manusia, tetapi juga salah satu mekanisme utama untuk melindungi kualitas suplai dan sumber air minum.[xxiv] Sesuai dengan hak atas perumahan yang sehat dan layak (lihat Komentar Umum no. 4 (1991) dan 14 (2000)) Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban untuk secara progresif memperluas layanan sanitasi yang aman, khususnya di kawasan pedesaan dan kawasan miskin kota, dengan mempertimbangkan kebutuhan perempuan dan anak-anak.

Kewajiban-kewajiban Internasional

30. Pasal 2 paragraf 1 dan Pasal 11 paragraf 1 dan 23 dari Kovenan mengharuskan Negara penandatangan untuk mengakui peran penting kerjasama dan bantuan internasional serta melakukan tindakan, baik sendiri atau bersama-sama, untuk mencapai perwujudan penuh hak atas air.
31. Untuk memenuhi kewajiban internasional mereka dalam kaitan hak atas air, Negara penandatangan harus menghormati pemenuhan hak atas air di negara lain. Kerjasama internasional mengharuskan Negara penandatangan untuk

menarik diri dari tindakan-tindakan yang mengganggu, langsung maupun tidak, dengan pemenuhan hak atas air di negara lain. Segala aktivitas yang dilakukan dalam wilayah yuridiksi Negara penandatangan tidak boleh menghilangkan kemampuan negara lain untuk mewujudkan hak atas air bagi orang-orang yang berada dalam wilayah yurisdiksi mereka.[xxv]

32. Negara penandatangan setiap saat harus menahan diri untuk tidak menjatuhkan embargo atau tindakan-tindakan serupa lainnya yang menghalangi suplai air, demikian juga halnya dengan barang-barang atau layanan yang diperlukan untuk menjamin hak atas air.[xxvi] Air tidak boleh dipergunakan sebagai instrumen penekan politis dan ekonomis. Dalam hal ini, Komite mengingat pendapatnya, dinyatakan dalam Komentar Umum no. 8 (1997), mengenai keterkaitan antara sanksi ekonomi dengan penghormatan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.
33. Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk mencegah warga negara dan perusahaan mereka melanggar hak atas air individu-individu atau komunitas di negara lain. Jika suatu Negara penandatangan bisa mempengaruhi pihak ketiga untuk menghormati hak tersebut, melalui cara hukum atau politis, tindakan-tindakan semacam itu harus sesuai dengan Piagam PBB dan hukum internasional yang berlaku.
34. Tergantung pada ketersediaan sumberdaya, Negara penandatangan wajib memfasilitasi hak atas air di negara lain, contohnya dengan melalui penyediaan sumber daya pengairan, bantuan keuangan dan teknis, serta memberikan bantuan yang diperlukan jika diminta. Dalam penyelamatan bencana dan bantuan darurat, termasuk bantuan terhadap pengungsi dan orang terlantar, hak-hak dalam Kovenan harus diprioritaskan, termasuk penyediaan air yang layak. Bantuan internasional harus diberikan dengan cara yang sesuai dengan Kovenan dan standar hak asasi lainnya, serta berkesinambungan dan bisa diterima secara budaya. Dalam hal ini, negara-negara maju secara ekonomis mempunyai tanggung jawab dan kepentingan khusus untuk membantu negara-negara yang lebih miskin.
35. Negara penandatangan harus memastikan bahwa hak atas air diberikan perhatian yang cukup dalam perjanjian internasional dan, dalam kaitan ini

pula, harus mempertimbangkan pembentukan instrumen-instrumen hukum selanjutnya. Dengan memperhatikan kesimpulan dan implementasi perjanjian internasional dan regional lainnya, Negara penandatangan harus memastikan bahwa instrumen-instrumen ini tidak berdampak merugikan terhadap hak atas air. Perjanjian mengenai liberalisasi perdagangan tidak boleh membatasi atau mengahalangi kapasitas suatu negara untuk menjamin perwujudan sepenuhnya dari hak atas air.

36. Negara penandatangan harus memastikan bahwa perilaku mereka sebagai anggota dari organisasi-organisasi internasional mengindahkan hak atas air. Selaras dengan itu, Negara penandatangan yang merupakan anggota dari lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, serta bank-bank pembangunan regional, harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa hak atas air dipertimbangkan dalam kebijakan pinjaman, perjanjian kredit atau tindakan-tindakan internasional lainnya.

Kewajiban-kewajiban inti

37. Dalam Komentar Umum no. 3 (1990), Komite mengkonfirmasikan bahwa Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban inti untuk menjamin pemenuhan, setidaknya, tingkat pokok minimum dari setiap hak yang dinyatakan dalam Kovenan. Menurut pendapat Komite, setidaknya beberapa kewajiban inti dalam hal hak atas air yang bisa disebutkan, hak-hak mana berlaku segera :

    (a) Untuk menjamin akses kepada jumlah air minimal, yang memadai dan aman bagi penggunaan personal dan domestik untuk mencegah penyakit
    (b) Untuk menjamin bahwa hak atas akses kepada air dan fasilitas dan layanan pengairan tidak diskriminatif, terutama untuk kelompok yang kurang beruntung atau termarjinalisasi;
    (c) Untuk menjamin akses fisik kepada fasilitas dan layanan pengairan yang memberikan air yang memadai, aman dan rutin; yang mempunyai jumlah outlet air yang cukup untuk menghindari waktu tunggu yang terlalu lama; dan yang berjarak cukup dekat dari rumah tangga;

(d) Untuk mnjamin bahwa keamanan personal tidak terganggu ketika melakukan akses fisik kepada air;

(e) Untuk menjamin distribusi yang adil dari semua fasilitas dan layanan pengairan;

(f) Untuk menetapkan dan mengimplementasikan suatu strategi pengairan nasional dan suatu rencana aksi yang ditujukan bagi seluruh populasi; strategi dan rencana aksi tersebut harus direncanakan dengan baik, dan ditinjau secara periodik, dengan landasan proses yang partisipatif dan transparan; hal tersebut harus termasuk metode-metode, seperti hak atas indikator dan tolok ukur pengairan, yang dengannya kemajuan bisa dipantau dengan cermat; proses perencanaan strategi dan rencana aksi, juga muatannya, harus memberikan perhatian khusus bagi kelompok-kelompok yang kurang beruntung dan termarjinalisasi;

(g) Untuk memantau perwujudan, atau tak terwujudnya, hak atas air;

(h) Untuk melaksanakan program pengairan berbiaya rendah untuk melindungi kelompok-kelompok rentan dan termarjinalisasi;

(i) Mengambil tindakan untuk mencegah, merawat dan mengontrol penyakit-penyakit yang berkaitan dengan air, khususnya menjamin adanya sanitasi yang layak;

38. Untuk menghindari adanya keraguan, Komite ingin menegaskan bahwa secara khusus dibebankan kepada Negara penandatangan, dan pihak-pihak lain yang bisa membantu, untuk memberikan bantuan dan kerjasama internasional, terutama ekonomis dan teknis yang memungkinkan negara-negara berkembang untuk memenuhi kewajiban inti mereka sebagaimana dinyatakan dalam paragraf 37 diatas.

IV. PELANGGARAN-PELANGGARAN

39. Ketika muatan normatif dari hak atas air (lihat bagian II) diterapkan pada kewajiban-kewajiban Negara penandatangan (bagian III), suatu proses telah dimulai, yang memfasilitasi proses identifikasi pelanggaran terhadap hak atas air. Paragraf-paragraf di bawah ini menggambarkan beberapa pelanggaran terhadap hak atas air.

40. Untuk menunjukkan ketaatan kepada kewajiban-kewajiban umum dan khusus mereka, Negara penandatangan harus membuktikan bahwa mereka relah mengambil langkah-langkah yang diperlukan dan praktis menuju perwujudan hak atas air. Sesuai dengan hukum internasional, kegagalan untuk melakukan sesuatu berdasarkan itikad baik menunjukkan pelanggaran atas hak tersebut. Harus ditekankan bahwa suatu Negara penandatangan tidak bisa menjustifikasi ketidakpatuhannya kepada kewajiban inti mereka sebagaimana dijelaskan dalam paragraf 37 diatas, kewajiban mana tidak bisa dibatalkan.
41. Dalam menentukan tindakan atau pengecualian mana yang merupakan pelanggaran terhadap hak atas air, penting untuk membedakan atara ketidakmampuan dengan ketidakmauan dari suatu Negara penandatangan untuk mematuhi kewajiban mereka dalam hal hak atas air. Ini mengikuti ketentuan dalam pasal 11 paragraf 1 dan 12, yang menjelaskan mengenai hak atas standar kehidupan yang layak dan hak atas kesehatan, seperti juga halnya pasal 2 paragraf 1 Konvenan, yang mewajibkan setiap Negara penandatangan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dengan menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya. Suatu Negara yang tidak mau menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya bagai perwujudan hak atas air berarti melanggar kewajibannya sesuai yang diatur oleh Kovenan. Jika keterbatasan sumberdaya mengakibatkan suatu Negara penandatangan tidak bisa menjalankan secara penuh kewajibannya, maka Negara tersebut harus membuktikan bahwa semua upaya telah dilakukan untuk menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya dengan tujuan untuk memenuhi, sebagai suatu prioritas, kewajiban-kewajibannya.
42. Pelanggaran terhadap hak atas air bisa terjadi melalui *tindakan dalam tugas*, tindakan langsung dari suatu Negara penandatangan atau oleh entitas lainnya yang tidak diatur secara memadai oleh Negara. Pelanggaran ini termasuk, misalnya, pelaksanaan suatu tindakan yang bersifat retrogresif yang tidak sesuai dengan kewajiban inti (diulas dalam paragraf 37 diatas), penolakan atau penundaan formal peraturan yang dibutuhkan untuk pemenuhan kontinyu hak atas air, atau penetapan peraturan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban domestik atau internasional yang sudah ada dalam hal hak atas air.

43. Pelanggaran melalui *tindakan dalam tugas* termasuk kegagalan untuk mengambil tindakan-tindakan yang memadai menuju perwujudan penuh hak setiap orang atas air, kegagalan untuk mempunyai suatu kebijakan nasional tentang air dan kegagalan untuk menegakkan hukum yang berkaitan.
44. Meskipun tidak mungkin untuk menyebutkan di muka suatu daftar lengkap pelanggaran, beberapa contoh tipikal yang berkaitan dengan jenjang kewajiban, yang timbul dari hasil kerja Komite, bisa diidentifikasi hal berikut ini :
    a. Pelanggaran kewajiban untuk menghormati tiimbul dari campur tangan Negara terhadap hak atas air. Hal ini termasuk, diantaranya : (i) pemutusan atau pengecualian sewenang-wenang atau tanpa alasan dari layanan atau fasilitas pengairan; (ii) harga air yang diskriminatif atau meningkat tak terjangkau; dan (iii) pencemaran atau pengurangan sumber daya air yang mempengaruhi kesehatan manusia;
    b. Pelanggaran kewajiban untuk melindungi timbul dari kegagalan Negara untuk melakukan tindakan yang dibutuhkan untuk melindungi semua orang dalam yurisdiksinya dari pelanggaran hak atas air oleh pihak ketiga.[xxvii] Hal ini termasuk, diantaranya : (i) kegagalan untuk menegakkan hukum yang mencegah pencemaran atau pengambilan air yang tidak adil; (ii) kegagalan untuk secara efektif mengatur penyedia layanan pengairan; (iii) kegagalan untuk melindungi sistem distribusi air (misalnya, jaringan pipanisasi dan sumur-sumur) dari gangguan, kerusakan atau kehancuran; dan
    c. Pelanggaran kewajiban untuk memenuhi terjadi melalui kegagalan Negara untuk mengambil semua langkah yang diperlukan bagi perwujudan penuh hak atas air. Contoh-contohnya termasuk, diantaranya : (i) kegagalan untuk menetapkan atau mengimplementasikan kebijakan pengairan nasional yang dirancang untuk menjamin hak atas air bagi semua orang; (ii) pembelanjaan yang tidak memadai atau misalokasi sumberdaya publik yang mengakibatkan tak terwujudnya hak atas air oleh individu-individu atau kelompok-kelompok; (iii) kegagalan untuk memantau realisasi hak atas air pada skala nasional, misalnya dengan mengidentifikasi indikator dan tolok

ukur hak atas air; (iv) kegagalan untuk mengambil tindakan untuk mengurangi distribusi layanan dan fasilitas pengairan yang tidak adil; (v) kegagalan untuk menetapkan mekanisme untuk keadaan darurat; (vi) kegagalan untuk memastikan bahwa tingkat pokok minimum hak atas air telah dinikmati oleh setiap orang; (vii) kegagalan suatu Negara untuk menjadikan kewajiban hukum internasionalnya sebagai bahan pertimbangan ketika melakukan perjanjian dengan negara lain atau dengan organisasi internasional.

V. IMPLEMENTASI PADA SKALA NASIONAL

45. Sesuai dengan pasal 2 paragraf 1 Kovenan, Negara penandatangan diwajibkan untuk menggunakan “segala cara yang dianggap layak, termasuk khususnya pelaksanaan tindakan legislatif” dalam implementasi kewajiban mereka sesuai Kovenan. Setiap Negara mempunyai suatu batasan diskresi dalam memetakan tindakan mana yang paling sesuai dengan keadaan mereka. Bagaimanapun, Kovenan secara tegas membebankan suatu tugas kepada setiap Negara penandatangan untuk mengambil semua langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang, sesegera mungkin, menikmati hak atas air. Semua tindakan yang dirancang bagi perwujudan hak atas air ini tidak boleh mengganggu pemenuhan hak asasi manusia lainnya.

Peraturan, Strategi dan Kebijakan

46. Peraturan, strategi dan kebijakan yang telah ada harus ditinjau kembali untuk memastikan bahwa hal-hal tersebut sesuai dengan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hak atas air, dan harus dicabut, ditambah atau diubah jika inkonsisten dengan persyaratan Kovenan.

47. Tugas untuk mengambil langkah-langkah secara tegas membebankan kewajiban kepada Negara penandatangan untuk menetapkan suatu strategi atau rencana aksi nasional untuk mewujudkan hak atas air. Strategi ini harus : (a) berlandaskan hukum dan prinsip hak asasi manusia; (b) mencakup semua aspek hak atas air serta kewajiban-kewajiban Negara penandatangan yang berkaitan dengannya; (c) memberikan tujuan-tujuan yang jelas; (d) menetapkan target-target atau sasaran yang harus dicapai dan skala waktu

untuk mencapainya; (e) merancang kebijakan serta tolok ukur dan indikator yang memadai. Strategi tersebut juga harus menentukan tanggung jawab kelembagaan bagi proses tersebut; mengidentifkasi sumberdaya yang tersedia untuk mencapai tujuan, sasaran dan target; mengalokasikan sumberdaya secara layak sesuai dengan tanggung jawab kelembagaan; serta membentuk mekanisme untuk mengukur akuntabilitas untuk menjamin implementasi strategi tersebut. Ketika menyusun dan mengimplementasikan strategi nasional hak atas air mereka, Negara penandatangan harus membuka diri bagi bantuan dan kerjasama teknis dari lembaga-lembaga spesialis PBB (lihat bagian VI dibawah).

48. Penyusunan dan implementasi strategi dan rencana aksi pengairan nasional tersebut harus menghormati, diantaranya, prinsip non diskriminasi dan partisipasi masyarakat. Hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang mungkin mempengaruhi pelaksanaan hak atas air mereka harus menjadi bagian integral dari semua kebijakan, program atau strategi mengenai pengairan. Individu dan kelompok-kelompok harus diberikan akses penuh dan setara kepada informasi mengenai air, layanan dan lingkungan pengairan, yang diberikan oleh pejabat publik atau pihak ketiga.
49. Strategi dan rencana aksi pengairan nasional juga harus didasarkan pada prinsip akuntabilitas, transparansi dan kemandirian peradilan, karena pemerintahan yang baik adalah mutlak diperlukan bagi implementasi efektif hak asasi manusia, termasuk perwujudan hak atas air. Dalam rangka menciptakan iklim yang mendukung bagi perwujudan hak tersebut, Negara penandatangan harus mengambil langkah yang memadai untuk memastikan bahwa sektor bisnis swasta dan masyarakat sipil sadar akan, dan mengindahkan pentingnya, hak atas air dalam melakukan aktivitas mereka.
50. Mungkin akan dirasa menguntungkan bagi Negara penandatangan untuk menetapkan peraturan yang mengatur mengenai kerangka kerja untuk melaksanakan strategi mereka mengenai hak atas air. Peraturan semacam itu harus mencakup : (a) target-target atau sasaran yang harus dicapai dan skala waktu untuk mencapainya; (b) cara-cara untuk mencapai maksud; (c) kerjasama yang diinginkan dengan masyarakat sipil, sektor swasta dan

organisasi internasional; (d) tanggung jawab kelembagaan untuk proses tersebut; (e) mekanisme pemantauan nasional; dan (f) prosedur penyelesaian dan jalan alternatif dalam menghadapi masalah.

51. Langkah-langkah harus diambil untuk memastikan bahwa terdapat suatu koordinasi yang memadai antara departemen, pejabat regional dan lokal dalam rangka untuk menyelaraskan kebijakan yang berkaitan dengan air. Jika implementasi dari hak atas air ini sudah didelegasikan kepada pejabat regional atau lokal, Negara penandatangan tetap pemegang tanggung jawab untuk taat terhadap kewajiban sesuai yang diatur dalam Kovenan, sehingga harus memastikan bahwa pejabat-pejabat ini mempunyai sumberdaya yang memadai untuk menjaga dan memperluas layanan dan fasilitas pengairan yang diperlukan. Selanjutnya, Negara penandatangan harus memastikan bahwa pejabat-pejabat tersebut tidak meniadakan akses terhadap layanan itu secara diskriminatif.

52. Negara penandatangan harus memantau secara efektif perwujudan hak atas air. Dalam memantau kemajuan menuju perwujudan hak atas air, Negara penandatangan harus mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan yang mempengaruhi implementasi kewajiban mereka.

Indikator dan Tolok Ukur

53. Guna membantu proses pemantauan, indikator-indikator hak atas air harus diidentifikasi dalam strategi dan rencana aksi pengairan nasional. Indikator ini harus dirancang untuk memantau, pada skala nasional dan internasional, kewajiban-kewajiban Negara penandatangan sesuai pasal 11, paragraf 1 dan 12. Indikator ini harus menyebutkan komponen-komponen yang berbeda dari pengairan yang layak (misalnya, jumlah yang memadai, keamanan, bisa diterima, terjangkau dan bisa diakses secara fisik), dipilah berdasarkan alasan-alasan diskriminasi yang terlarang, serta mencakup semua orang yang bertempat tinggal di wilayah yurisdiksi Negara penandatangan atau yang berada di bawah kontrolnya. Negara penandatangan bisa mendapatkan pedoman mengenai indikator yang layak dari pekerjaan yang dilakukan oleh WHO, Organisasi Pangan an Pertanian PBB (FAO), Pusat Hunian PBB

(Habitat), Organisasi Buruh Internasional (ILO), Dana Anak-anak PBB (UNICEF), Program Lingkungan PBB (UNEP), Program Pembangunan PBB (UNDP) serta Komisi Hak Asasi Manusia PBB.

54. Jika sudah mengidentifikasi indikator hak atas air yang memadai, Negara penandatangan diajak untuk menentukan tolok ukur yang memadai untuk setiap indikator.[xxviii] Selama prosedur pelaporan periodik, Komite akan melakukan proses "pembidangan" bersama Negara penandatangan. Pembidangan berkaitan dengan pertimbangan bersama oleh Negara penandatangan dan Komite mengenai indikator-indikator dan tolok ukur yang kemudian akan memberikan sasaran yang akan dicapai untuk periode pelaporan berikutnya. Dalam waktu lima tahun berikutnya, Negara penandatangan akan memakai tolok ukur nasional ini untuk membantu memantau implementasinya dalam hal hak atas air. Setelah itu, dalam proses pelaporan selanjutnya, Negara penandatangan dan Komite akan mempertimbangkan apakah tolok ukur itu telah dicapai, serta penyebab kesulitan-kesulitan yang mungkin dihadapi (lihat Komentar Umum no. 14 (2000), paragraf 58). Kemudian ketika menentukan tolok ukur dan menyiapkan laporannya, Negara penandatangan harus mendayagunakan informasi yang luas dan layanan konsultasi dari lembaga-lembaga khusus dalam rangka pengumpulan dan pemilahan data.

Cara Penyelesaian dan Akuntabilitas

55. Setiap orang atau kelompok yang dicabut hak mereka atas air harus mempunyai akses kepada peradilan yang efektif atau cara penyelesaian lainnya baik pada skala nasional maupun internasional (lihat Komentar Umum no. 9 (1998), paragraf 4, dan Prinsip 10 dari Deklarasi Rio tentang lingkungan dan Pembangunan).[xxix] Komite mencatat bahwa hak tersebut telah dilindungi secara hukum oleh banyak Negara dan telah menjadi subyek litigasi di persidangan nasional. Seluruh korban pelanggaran hak atas air seharusnya berhak atas tindakan perbaikan yang layak, termasuk restitusi, kompensasi, pemenuhan atau jaminan bahwa hal tersebut tidak terulang lagi. Lembaga

ombudsmen nasional, komisi hak asasi manusia, serta lembaga serupa lainnya harus dizinkan untuk menunjukkan pelanggaran dari hak tersebut.

56. Sebelum suatu tindakan yang mengganggu hak atas air dari seorang individu dilaksanakan oleh suatu Negara penandatangan, atau oleh pihak ketiga lainnya, pejabat yang bersangkutan harus memastikan bahwa tindakan tersebut dilakukan dengan cara yang dilindungi oleh hukum, sesuai dengan Kovenan, dan terdiri dari : (a) kesempatan untuk melakukan konsultasi dalam arti sesungguhnya dengan pihak yang terganggu; (b) pemberian informasi yang tepat waktu dan sepenuhnya atas tindakan yang diusulkan; (c) pemberitahuan yang logis mengenai tindakan yang diusulkan; (d) penyelesaian dan pemberian alternatif legal bagi yang terganggu; (e) bantuan hukum untuk mendapatkan penyelesaian hukum (lihat juga Komentar Umum no. 4 (1991) dan no. 7 (1997)). Jika tindakan itu didasarkan atas kegagalan orang tersebut untuk membayar, kapasitas mereka untuk membayar harus menjadi bahan pertimbangan. Dalam keadaan apapun, seorang individu tidak boleh dicabut hak tingkat pokok minimal airnya.

57. Penggunaan instrumen internasional tentang pengakuan terhadap hak atas air, dalam sistem hukum domestik, bisa secara signifikan meningkatkan cakupan dan efektivitas tindakan-tindakan penyelesaian serta harus didorong penggunaannya di setiap kasus. Dengan demikian, Pengadilan bisa mengadili pelanggaran terhadap hak atas air, atau setidaknya kewajiban intinya, dengan rujukan langsung kepada Kovenan.

58. Hakim-hakim, pelaksana sidang dan pihak-pihak lain yang bekerja di bidang hukum harus didorong oleh Negara penandatangan untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada pelanggaran terhadap hak atas air dalam pelaksanaan pekerjaan mereka.

59. Negara penandatangan harus menghormati, melindungi, memfasilitasi dan mempromosikan pekerjaan pembela hak asasi manusia dan anggota masyarakat lainnya yang bertujuan membantu kelompok-kelompok rentan dalam mewujudkan hak mereka atas air.

VI. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN PIHAK LAIN

SELAIN NEGARA

60. Lembaga-lembaga PBB dan organisasi internasional lain yang berkaitan dengan air, seperti WHO, FAO, UNICEF, UNEP, UN-Habitat, ILO, UNDP, Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (IFAD), juga organisasi internasional yang berkaitan dengan perdagangan seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), harus bekerjasama secara efektif dengan Negara penandatangan, sesuai dengan keahlian mereka, dalam hal implementasi hak atas air pada skala nasional. Lembaga-lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional dan Bank Dunia, harus mengindahkan hak atas air dalam kebijakan pinjaman, perjanjian kredit, program penyesuaian struktural dan proyek-proyek pembangunan lainnya (lihat Komentar Umum no. 2 (1990)), sehingga pemenuhan hak atas air menjadi terpromosikan. Ketika memeriksa laporan Negara penandatangan serta kemampuan mereka untuk memenuhi kewajiban untuk mewujudkan hak atas air, Komite akan mempertimbangkan efek dari bantuan yang diberikan oleh pihak-pihak lain tersebut. Penggunaan hukum dan prinsip hak asasi manusia dalam program dan kebijakan organisasi-organisasi internasional akan sangat memfasilitasi implementasi hak atas air.
61. Peranan Federasi Palang Merah Internasional dan Masyarakat Bulan Sabit Merah, Komite Palang Merah Internasional, Kantor Dewan Tinggi PBB untuk Masalah Pengungsi (UNHCR), WHO dan UNICEF, demikian juga organisasi-organisasi non pemerintah dan asosiasi lainnya, mempunyai arti penting yang khusus dalam hal pertolongan ketika terjadi bencana dan bantuan kemanusiaan pada masa darurat. Prioritas pemberian bantuan, distribusi dan manajemen air serta fasilitas pengairan harus diberikan kepada kelompok yang paling rentan dan termarjinalisasi dalam masyarakat.

PRINSIP-PRINSIP LIMBURG BAGI IMPLEMENTASI PERJANJIAN INTERNASIONAL MENGENAI HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
Maastricht, 2 - 6 juni 1986.

Pengantar

(i) Sekelompok pakar hukum internasional yang diundang oleh Komisi Internasional Para Ahli Hukum, Fakultas Hukum Universitas Limburg (Maastricht, Belanda) dan Institusi Perkotaan Morgan untuk Hak Asasi Manusia, Universitas Cincinnati (Ohio, Amerika Serikat), bertemu di Maastricht pada tanggal 2-6 Juni 1986 untuk membahas sifat dan lingkup kewajiban negara terhadap Perjanjian Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, penilaiaian laporan negara oleh komite ECOSOC untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dan kerjasama internasional menurut Bagian IV dari Perjanjian di atas.

(ii) Ke-29 pakar tersebut berasal dari Australia, Republik Federasi Jerman, Hungaria Irlandia, Meksiko, Belanda, Norwegia, Senegal, Spanyol, Inggris, Amerika Serikat Yugoslavia, Pusat Hak Azasi Manusia PBB, Organisasi Buruh Internasional, UNESCO, WHO, Sekretariat Persemakmuran dan organisasi-organisasi sponsor. Empat dari peserta adalah anggota dari komite ECOSOC untuk hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

(iii) Para peserta bersepakat secara bulat mengenai prinsip-prinsip berikut ini, yang mereka percaya bisa menunjukkan keadaan hukum internasional sekarang, dengan perkecualian adanya perbedaan mengenai anjuran untuk menggunakan kata "harus" untuk menggantikan kata "hendaknya".

Prinsip-prinsip Limburg mengenai Implementasi Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

BAGIAN I : SIFAT DAN LINGKUP KEWAJIBAN NEGARA

A. Tinjauan Umum

1. Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan bagian integral dari hukum hak azasi manusia internasional. Negara tunduk kepada kewajiban-kewajiban yang

tertera pada perjanjian khusus di dalam berbagai instrumen internasional khususnya Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

2. Kovenan internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, beserta Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik berikut Opsional Protokolnya mulai berlaku tahun 1976. Perjanjian tersebut berfungsi untuk menguraikan Deklarasi Universal Hak Azasi Manusia: instrumen ini menetapkan undang-undang internasional mengenai hak asasi manusia.

3. Karena hak azasi manusia dan kebebasan mendasar tidak bisa dipisahkan dan saling terkait, maka perhatian yang merata dan pertimbangan yang mendesak harus diberikan untuk pelaksanaan, pemajuan dan perlindungan Hak Sipil dan Politik maupun Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

4. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya harus - sesuai dengan konvensi Wina mengenai Hukum Pakta (Wina, 1969) - diterjemahkan dengan niat yang tulus, dengan mengingat tujuan dan sasarannya, arti umumnya, persiapannya dan prakteknya yang relevan.

5. Pengalaman dari agen-agen khusus yang terkait maupun badan-badan PBB dan organisasi antar pemerintah termasuk kelompok kerja PBB dan Peninjau Khusus PBB dalam bidang hak azasi manusia harus dipertimbangkan dalam pelaksanaan Perjanjian dan dalam pengawasan prestasi yang dicapai oleh negara.

6. Pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya bisa diwujudkan dalam berbagai latar belakang politik. Cara pewujudan hak-hak tersebut bisa bermacam-macam. Keberhasilan dan kegagalan pemenuhan hak-hak tersebut bisa terjadi dalam sistem ekonomi pasar maupun non-pasar, dalam struktur politik yang terpusat maupun otonom.

7. Pihak negara harus selalu bertindak dengan niat yang tulus untuk memenuhi kewajiban yang mereka emban berdasarkan Kovenan.

8. Walaupun pemenuhan hak yang seutuhnya atas hak-hak yang diakui di dalam Perjanjian dimaksudkan untuk dicapai secara bertahap, pemenuhan hak-hak tertentu bisa diwujudkan dalam waktu singkat sementara hak-hak yang lain bisa terwujud baru setelah beberapa waktu lamanya.

9. Organisasi non pemerintah bisa memainkan peranan yang penting dalam mendorong pelaksanaan Perjanjian. Peranan ini dengan demikian harus difasilitasi pada tingkat nasional maupun internasional.

10. Pihak negara bertanggungjawab terhadap masyarakat internasional maupun rakyat mereka sendiri dalam hal ketaatan mereka terhadap kewajiban yang diberikan oleh Perjanjian tersebut.

11. Oleh karena itu, suatu upaya bersama nasional untuk meminta partisipasi penuh dari semua sektor masyarakat sangat diperlukan untuk mencapai kemajuan dalam mewujudkan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Partisipasi masyarakat diperlukan di setiap tahap, termasuk dalam perumusan, penerapan dan peninjauan kembali kebijakan nasional.

12. Pengawasan akan ketaatan terhadap Perjanjian harus dilakukan dengan pendekatan yang berjiwa kerjasama dan musyawarah. Untuk tujuan ini, dalam menilai laporan dari suatu Negara, Komite untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (selanjutnya disebut sebagai " Komite "), harus mengkaji penyebab-penyebab dan faktor-faktor yang bisa membantu pewujudan hak-hak tercantum dalam Perjanjian dan, bila memungkinkan, memberikan jalan keluarnya. Pendekatan ini tidak boleh menghalangi penilaian - apabila informasi yang ada menyimpulkan demikian - bahwa pihak negara telah gagal memenuhi kewajibannya terhadap Perjanjian.

13. Semua badan yang mengawasi Perjanjian harus memberi perhatian khusus kepada prinsip non diskriminasi dan prinsip kesetaraan di hadapan hukum pada waktu menilai ketaatan negara kepada Perjanjian.

14. Karena pentingnya perkembangan perwujudan hak secara bertahap seperti yang tercantum di dalam Perjanjian, maka perhatian khusus harus diberikan kepada tindakan-tindakan untuk memperbaiki standar kehidupan rakyat miskin dan kelompok-kelompok yang tidak beruntung, dengan mengingat bahwa tindakan khusus mungkin diperlukan untuk melindungi hak budaya dari penduduk pribumi dan minoritas.

15. Kecenderungan hubungan ekonomi internasional harus dipertimbangkan dalam menilai upaya masyarakat internasional untuk mencapai tujuan-tujuan Perjanjian.

B. Prinsip-prinsip yang Mengandung Penafsiran terutama yang berhubungan dengan Bagian II dari Perjanjian.

Pasal 2 (1) : " **untuk mengambil langkah-langkah ...dengan menggunakan segala cara yang pantas, termasuk terutama dengan membuat undang-undang** "

16. Semua negara memiliki kewajiban untuk segera mulai mengambil langkah - langkah menuju terwujudnya hak-hak yang tercantum didalam Perjanjian secara utuh.

17. Pada tingkat nasional pihak negara harus menggunakan semua cara yang tepat, termasuk tindakan-tindakan legislatif, administratif, hukum, ekonomi, sosial dan pendidikan, yang konsisten dengan sifat hak-hak tersebut diatas dalam rangka pemenuhan kewajiban seperti yang diminta oleh Perjanjian.

18. Tindakan legislatif saja tidak cukup untuk memenuhi kewajiban terhadap Perjanjian. Haruslah diperhatikan bahwa pasal 2 (1) akan banyak membutuhkan

tindakan legislatif dalam kasus-kasus dimana undang-undang yang ada melanggar kewajiban sebagaimana dimengerti oleh Perjanjian

19. Pihak negara harus membuat perbaikan-perbaikan yang efektif, termasuk - bila perlu - perbaikan-perbaikan hukum.

20. Ketepatan cara yang diterapkan di suatu negara hendaknya ditentukan oleh negara tersebut, dan akan ditinjau kembali oleh Dewan Ekonomi dan Sosial PBB dengan dibantu oleh Komite. Tinjauan semacam itu harus diberikan tanpa prasangka terhadap kemampuan badan-badan lain yang ditetapkan menurut piagam PBB.

" untuk secara bertahap mencapai pewujudan hak-hak secara utuh"

21. Kewajiban " untuk secara bertahap mewujudkan hak-hak secara utuh " mengharuskan pihak negara untuk bergerak seefisien mungkin untuk mencapai realisasi dari hak-hak tersebut. Dalam kondisi apapun hal ini tidak untuk diartikan bagi negara untuk memiliki hak menunda upaya untuk memastikan realisasi pemenuhannya dalam jangka waktu yang tidak terbatas. Sebaliknya, setiap negara memiliki kewajiban untuk segera mengambil langkah-langkah untuk memenuhi kewajiban mereka berdasarkan Perjanjian.

22. Beberapa kewajiban yang dituntut dalam Perjanjian mengharuskan pelaksanaannya secara utuh dan segara oleh pihak negara, seperti misalnya pelarangan diskriminasi di dalam pasal 2 (2) dalam Perjanjian.

23. Kewajiban pemenuhan secara bertahap tergantung pada bertambahnya sumberdaya : hal ini mengharuskan penggunaan sumberdaya yang ada secara efektif.

24. Implementasi secara bertahap tidak hanya dipengaruhi oleh bertambahnya sumberdaya tetapi juga oleh perkembangan sumberdaya masyarakat yang dibutuhkan bagi pewujudan hak-hak oleh setiap orang seperti yang diakui didalam Perjanjian.

" sampai titik batas maksimum sumberdaya yang ada".

25. Pihak negara berkewajiban untuk memastikan dihormatinya hak untuk memiliki penghidupan yang layak bagi semua orang, dengan tanpa mempedulikan tingkat perkembangan ekonomi negara tersebut.

26. " sumberdaya yang ada " menunjuk kepada sumberdaya didalam negeri maupun sumberdaya yang didapat dari masyarakat internasional melalui kerjasama dan bantuan internasional

27. Dalam menentukan apakah tindakan yang semestinya telah diambil untuk pewujudan hak-hak sebagaimana tercantum didalam Perjanjian, perhatian harus diberikan kepada upaya penggunaan dan pemerolehan sumberdaya yang ada secara merata dan efektif

28. Dalam penggunaan sumberdaya yang ada prioritas yang sesuai harus diberikan kepada pewujudan hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, dengan memperhatikan perlunya untuk memastikan bahwa setiap orang mendapatkan pemuasan kebutuhan akan penghidupan dan layanan pokok.

" secara perorangan dan melalui bantuan dan kerjasama internasional, terutama ekonomis dan teknis ".

29. Kerjasama dan bantuan internasional sesuai dengan piagam PBB (pasal 55 dan 56) dan Perjanjian harus memandang realisasi dari hak azasi dan kebebasan

manusia yang mendasar, hak ekonomi, sosial dan budaya maupun hak penduduk sipil dan hak berpolitik sebagai masalah yang harus diprioritaskan.

30. Kerjasama dan bantuan internasional harus diarahkan kepada terbentuknya tatanan sosial dan internasional dimana hak dan kebebasan yang tersebut didalam Perjanjian bisa sepenuhnya diwujudkan (lihat pasal 28 Deklarasi Hak Azasi Manusia yang Universal).

31. Dengan mengabaikan perbedaan-perbedaan sistem politik ekonomi dan sosial antara negara satu dengan yang lain, tiap negara harus bekerjasama satu dengan lainnya untuk mendorong kemajuan sosial ekonomi dan budya nasional terutama pertumbuhan ekonomi negara berkembang yang terbebas dari diskriminasi berdasarkan perbedaan-perbedaan semacam tersebut diatas.

32. Negara harus mengambil langkah-langkah internasional unutk membantu dan bekerjasama dalam pemenuhan hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian.

33. Kerjasama dan bantuan internasional harus didasarkan pada persamaan kedaulatan semua negara dan bertujuan untuk mewujudkan hak-hak yang tercantum didalam Perjanjian.

34. Dalam melakukan kerjasama dan bantuan internasional sesuai dengan pasal 2 (1), maka harus tetap diingat peranan dari organisasi internasional dan sumbangan dari organisasi-organisasi non pemerintah.

Pasal 2 (2) : Non diskriminasi.

35. Pasal 2 (2) menghimbau pelaksanaan dan keterlibatan serta pernyataan jaminan yang eksplisit atas nama negara. Maka pasal tersebut harus menjadi subyek peninjauan hukum dan Prosedur penolong yang lain

36. .Dasar dari diskriminasi yang disebutkan pada pasal 2 (2) tidak lengkap.

37. Dalam hal menjadi pelaku Perjanjian, negara harus menghilangkan diskriminasi hukum dengan segera menghapus hukum, peraturan dan praktek yang diskriminatif (termasuk kelalaian maupun tindakan yang diambil oleh negara) yang mempengaruhi penikmatan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

38. Diskriminasi yang terjadi dalam kenyataan sebagai akibat dari pemenuhan hak ekonomi sosial dan budaya yang tidak merata yang dikarenakan oleh kekurangan sumberdaya atau sebaliknya, harus segera diakhiri secepat mungkin.

39. Tindakan-tindakan istimewa yang semata-mata bertujuan untuk melindungi kemajuan kelompok-kelompok atau individu tertentu yang membutuhkan perlindungan serupa yang mungkin diperlukan untuk memastikan bahwa kelompok-kelompok atau individu tersebut dapat menikmati hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang sama hendaknya tidak dianggap sebagai diskriminasi, namun hanya apabila tindakan-tindakan tersebut tidak membawa konsekuensi yang mengarah kepada pemeliharaan hak-hak tersendiri bagi kelompok-kelompok lain dan hanya apabila tindakan-tindakan tersebut tidak dilanjutkan setelah tujuannya tercapai.

40. Pasal 2 (2) meminta negara untuk melarang orang-orang maupun badan-badan swasta untuk mempraktekkan diskriminasi di segala bidang kehidupan masyarakat.

41. Penerapan Pasal 2 (2) harus menghormati semua instrumen internasional yang terkait, termasuk Deklarasi dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, maupun segala kegiatan yang dilakukan oleh komite pengawas (CERD) yang berada di bawah naungan Konvensi tersebut.

Pasal 2 (3) : Non-warga negara/warga negara asing di negara-negara berkembang

42. Sebagai peraturan umum, Perjanjian diberlakukan kepada warga negara asli maupun warga negara asing.

43. Tujuan dari pasal 2 (3) adalah untuk mengakhiri dominasi beberapa kelompok ekonomi warga negara asing selama masa penjajahan. Dipandang dari sudut ini, maka pengecualian pada pasal 2 (3) harus diartikan secara sempit.

44. Interpretasi sempit dari pasal 2 (3) terutama mengacu kepada gagasan tentang hak-hak ekonomi dan gagasan tentang negara-negara berkembang. Gagasan yang terakhir mengacu kepada negara-negara yang telah mendapatkan kemerdekaan mereka dan masuk dalam klasifikasi PBB sebagai negara berkembang.

Pasal 3 : Hak yang sama untuk pria dan wanita

45. Penerapan pasal 3 harus menghormati Deklarasi dan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita dan instrumen terkait lainnya dan juga segala kegiatan yang dilakukan oleh komite pengawas (CEDAW) yang berada di bawah naungan Konvensi tersebut.

Pasal 4 : Batasan-batasan

46. Pasal 4 lebih dimaksudkan untuk melindungi hak-hak perorangan daripada memberi peluang bagi pemerintah untuk memaksakan pembatasan-pembatasan.

47. Pasal tersebut tidak dimaksudkan untuk memperkenalkan batasan-batasan hak yang mempengaruhi penghidupan atau kelangsungan hidup seseorang atau integritas orang tersebut orang tersebut.

"ditetapkan oleh hukum"*/

48. Tidak ada pembatasan dalam pelaksanaan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang boleh dibuat kecuali jika diperbolehkan oleh hukum nasional untuk penerapannya secara umum, yang konsisten dengan Perjanjian dan masih berlaku pada saat pembatasan tersebut diterapkan.

49. Hukum yang memaksakan pembatasan dalam pelaksanaan hak ekonomi, sosial dan budaya tidak boleh sewenang-wenang, atau tidak masuk akal atau membeda-bedakan.

50. Peraturan-peraturan hukum yang membatasi pelaksanaan hak ekonomi, sosial dan budaya harus jelas dan bisa dimengerti oleh setiap orang.

51. Hukum harus menyediakan perlindungan yang memadai dan pertolongan yang efektif terhadap pemaksaan yang ilegal atau pelanggaran dalam penerapan pembatasan hak ekonomi, sosial dan budaya.

"memajukan kesejahteraan umum"

52. Istilah ini harus ditafsirkan sebagai memajukan kesejahteraan manusia seutuhnya.

“di dalam masyarakat yang demokratis “/**

53. Pernyataan "di dalam masyarakat demokratis" harus dimaknai sebagai memaksakan pembatasan yang lebih lanjut pada penerapan pembatasan-pembatasan di atas.

54. Negara yang memaksakan pembatasan menanggung beban untuk menunjukkan bahwa pembatasan yang dilakukan tidak merusak demokrasi yang berfungsi di dalam masyarakat.

55. Walaupun tidak terdapat suatu contoh masyarakat yang demokratis, namun masyarakat yang mengakui dan menghormati hak asasi manusia seperti yang dinyatakan dalam Piagam PBB dan Deklarasi Hak Asasi Manusia yang Universal bisa dilihat sebagai yang memenuhi definisi ini.

"sesuai dengan sifat hak-hak ini"

56. Pembatasan yang "sesuai dengan sifat hak-hak ini" mengharuskan sebuah pembatasan yang tidak akan diartikan atau diterapkan untuk membahayakan hakekat dari hak yang bersangkutan.

Pasal 5

57. Pasal 5 (1) menggarisbawahi kenyataan bahwa Negara tidak memiliki hak, baik secara umum, tersirat maupun residual, untuk memaksakan pembatasan di luar yang diperbolehkan oleh hukum. Tidak ada ketetapan hukum yang bisa diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga dapat menghancurkan "hak-hak atau kebebasan yang ada". Selain itu, pasal 5 juga dimaksudkan untuk memastikan bahwa tidak ada sesuatupun di dalam Perjanjian yang bisa diinterpretasikan sebagai sesuatu yang merusak hak yang melekat dalam diri semua orang untuk menikmati dan menggunakan kekayaan dan sumberdaya alam mereka secara bebas dan utuh.

58. Tujuan dari pasal 5 (2) adalah untuk memastikan bahwa tidak ada suatu ketetapanpun di dalam Perjanjian yang bisa diinterpretasikan untuk merugikan ketetapan hukum dalam negri, ataupun perjanjian bilateral maupun multilateral, konvensi atau persetujuan, yang telah berlaku, atau akan berlaku, yang memberikan perlakuan yang lebih menguntungkan bagi orang yang dilindungi. Pasal 5 (2) juga

tidak untuk diartikan sebagai membatasi pelaksanaan hak asasi manusia yang terlebih lagi dilindungi berdasarkan kewajiban nasional dan internasional yang diemban oleh Negara.

C. Prinsip-prinsip yang Mengandung Penafsiran terutama yang berhubungan dengan Bagian III dari Perjanjian

Pasal 8 : "ditentukan oleh hukum"*/**

59. Lihat tafsiran prinsip tentang istilah yang sama "ditetapkan oleh hukum" dalam pasal 4.

"perlu di dalam sebuah masyarakat yang demokratis"

60. Sebagai tambahan kepada tafsiran prinsip yang disebut dalam pasal 4 mengenai frase "dalam sebuah masyarakat yang demokratis", pasal 8 memberikan pembatasan yang lebih besar kepada pihak Negara yang melaksanakan pembatasan kepada hak-hak perkumpulan dagang. Pasal tersebut meminta supaya pembatasan semacam itu dilakukan. Istilah "perlu" menyiratkan bahwa pembatasan tersebut :
(a) merupakan respon dari tekanan publik atau kebutuhan sosial;
(b) mengejar tujuan yang sah; dan
(c) sebanding dengan tujuan itu.

61. Setiap penilaian mengenai perlunya suatu pembatasan harus didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang obyektif.

"keamanan nasional"

62. Keamanan nasional bisa dipakai untuk membenarkan tindakan pembatasan hak-hak tertentu hanya apabila tindakan tersebut dilakukan untuk melindungi keberadaan

bangsa atau integritas teritorialnya atau kemerdekaan politiknya terhadap suatu kekuatan atau ancaman kekuatan.

63. Keamanan nasional tidak bisa dipakai sebagai alasan untuk memaksakan pembatasan yang hanya bertujuan untuk mencegah ancaman lokal atau yang relatif terbatas terhadap hukum dan ketertiban.

64. Keamanan nasional tidak bisa dipakai sebagai alasan untuk memaksakan pembatasan-pembatasan yang tidak jelas atau sewenang-wenang dan hanya boleh dilakukan apabila tersedia perlindungan yang memadai dan pertolongan yang efektif apabila terjadi pelanggaran.

65. Pelanggaran yang sistematis terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya menggerogoti keamanan nasional yang sesungguhnya dan bisa membahayakan perdamaian dan keamanan internasional. Negara yang bertanggung jawab atas pelanggaran serupa tidak boleh memaksakan keamanan nasional sebagai pembenaran untuk tindakan-tindakan yang bertujuan untuk menekan oposisi terhadap pelanggaran serupa, maupun yang bertujuan untuk melakukan praktek represif terhadap penduduknya.

"ketertiban umum (ordre public)"

66. Istilah "ketertiban umum (ordre public)" seperti yang digunakan dalam Perjanjian bisa didefinisikan sebagai sejumlah pertauran yang menjamin berfungsinya masyarakat atau prinsip-prinsip fundamental yang menjadi dasar dari masyarakat tersebut. Penghormatan terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan bagian dari ketertiban umum (ordre public).

67. Ketertiban umum (ordre public) hendaknya diinterpretasikan menurut konteks tujuan dari hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang utama, yang dibatasi oleh dasar tersebut.

68. Alat-alat atau tangan-tangan negara negara yang bertanggungjawab bagi terpeliharanya ketertiban umum (ordre public) harus tunduk dibawah pengawasan parlemen, pengadilan, atau badan-badan yang berkepentingan lainnya dalam menjalankan kekuasaan mereka.

"hak dan kebebasan orang lain"

69. Lingkup dari hak dan kebebasan orang lain yang bisa menjadi pembatasan terhadap hak-hak yang terdapat dalam Perjanjian mempunyai cakupan yang lebih luas dari hak-hak dan kebebasan yang terdapat pada Perjanjian.

D. Pelanggaran Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

70. Kegagalan suatu Negara untuk memenuhi kewajiban yang terdapat dalam Perjanjian adalah, menurut hukum internasional, merupakan pelanggaran terhadap Perjanjian.

71. Dalam menentukan apakah suatu tindakan yang diambil oleh suatu negara dianggap sebagai sebuah kegagalan dalam memenuhi kewajibannya, haruslah diingat bahwa Perjanjian memberikan kepada negara batas-batas kebijaksanaan dalam memilih sarana untuk melaksanakan tujuan-tujuannya, dan bahwa faktor-faktor yang tidak berada di bawah wewenangnya bisa memberikan pengaruh yang merugikan terhadap kemampuannya dalam menerapkan hak-hak tertentu.

72. Pemerintah negara bisa melanggar Perjanjian apabila, antara lain:

- " gagal mengambil langkah seperti yang diminta oleh Perjanjian;
- " gagal untuk segera menyingkirkan penghambat yang menurut kewajibannya harus disingkirkan agar suatu hak bisa segera dipenuhi;
- " gagal untuk tidak menunda pemenuhan suatu hak yang menurut Perjanjian harus dilaksanakan dengan segera;

- " dengan sengaja tidak memenuhi standar minimum internasional dalam hal memenuhi kewajibannya, dalam hal mana pemenuhan kewajiban tersebut berada di bawah wewenangnya;
- " membatasi suatu hak yang diakui dalam Perjanjian yang tidak sesuai dengan Perjanjian;
- " dengan sengaja memperlambat atau menghentikan realisasi yang bertahap dari suatu hak, kecuali jika tindakan tersebut berada di dalam batas yang diijinkan oleh Perjanjian atau tindakan tersebut disebabkan oleh kurangnya sumberdaya atau force majeure yang ada;
- " gagal memberikan laporan seperti yang diminta oleh Perjanjian

73. Sesuai dengan hukum internasional, setiap negara mempunyai hak untuk menyatakan pandangan bahawa suatu negara lain tidak memenuhi kewajibannya seperti yang dituntut oleh Perjanjian dan untuk meminta perhatian negara tersebut mengenai hal ini. Segala perbedaan pendapat yang mungkin timbul karenanya akan diselesaikan sesuai dengan peraturan hukum internasional mengenai penyelesaian perbedaan pendapat.

BAGIAN II. PERTIMBANGAN MENGENAI LAPORAN PEMERINTAH-PEMERINTAH NEGARA DAN KERJASAMA INTERNASIONAL SESUAI DENGAN BAGIAN IV DARI PERJANJIAN

A. Persiapan dan Penyerahan Laporan dari Pemerintah Negara

74. Efektifitas alat-alat pengawas seperti yang terdapt dalam Bagian IV Perjanjian sangat bergantung kepada dualitas dan ketepatan waktu laporan yang diberikan oleh Negara. Oleh karena itu, Pemerintah didesak untuk membuat laporannya seserius mungkin. Untuk itu pemerintah harus mengembangkan prosedur internal yang memadai untuk konsultasi dengan departemen-departemen dan agen-agen pemerintah

yang berkepentingan, pengumpulan data yang bersangkutan, pelatihan staff, pemerolehan dokumentasi, dan konsultasi dengan institusi-institusi non-pemerintah maupun internasional yang terkait.

75. Persiapan laporan menurut pasal 16 Perjanjian bisa dipermudah dengan pembentukan elemen-elemen program layanan nasehat dan bantuan teknis seperti yang diusulkan oleh ketua lembaga penasehat hak asasi manusia dalam laporannya kepada Majelis Umum tahun 1984 (Dok. PBB A39/484)

76. Pemerintah negara harus melihat kewajiban pembuatan laporan ini sebagai kesempatan untuk diskusi umum yang luas mengenai tujuan-tujuan dan kebijakan yang dirancang untuk merealisasikan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Untuk itu laporan tersebut harus dipublikasikan secara luas, apabila memungkinkan dalam bentuk konsep. Persiapan pembuatan laporan juga harus dilihat sebagai kesempatan untuk meninjau ulang sejauh mana kebijakan nasional telah mencerminkan lingkup dan isi dari tiap-tiap hak secara memadai, dan untuk menentukan cara apakah yang akan dipakai untuk mewujudkan hak-hak tersebut.

77. Tiap negara didorong untuk menjajaki kemungkinan melibatkan organisasi-organisasi non-pemerintah dalam persiapan laporannya.

78. Dalam laporan mengenai langkah-langkah hukum yang telah diambil untuk menaati Perjanjian, pemerintah negara tidak boleh hanya menjelaskan ketetapan-ketetapan hukum yang bersangkutan. Negara juga harus menguraikan pertolongan hukum, prosedur administrasi dan tindakan-tindakan lain yang telah mereka lakukan untuk menegakkan hak-hak tersebut dan juga praktek dari pertolongan hukum da prosedur administrasi tersebut.

79. Laporan pemerintah negara harus berisi informasi yang cukup untuk bisa menilai sampai sejauh mana hak-hak tersebut dilindungi secara nyata. Informasi statistik dan

informasi mengenai pengalokasian anggaran dan pengeluaran harus disertakan sedemikian rupa sehingga memudahkan penilaian kewajiban yang dituntut oleh Perjanjian. Pemerintah negara harus, apabila memungkinkan, menentukan target dan indikator yang jelas dalam melaksanakan Perjanjian. Target-target dan indikator tersebut haruslah didasarkan pada kriteria yang ditetapkan melalui kerjasama internasional dalm rangka meningkatkan relevansi dan kemungkinan pembandingan data dalam laporan yang diserahkan oleh negara.

80. Apabila diperlukan, pemerintah harus melakukan atau menugaskan penelitian untuk memampukan mereka dalam mengisi kekosongan informasi yang berhubungan dengan kemajuan yang telah dicapai dan juga kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam upaya mentaati hak-hak yang dimuat dalam Perjanjian.

81. Laporan yang dibuat oleh pemerintah negara harus mengindikasikan wilayah di mana ada lebih banyak kemajuan yang bisa dicapai melalui kerjasama internasional dan menyarankan program kerjasama ekonomi dan teknis yang mungkin bisa membantu mencapai tujuan semula.

82. Dalam rangka memastikan adanya dialog yang sungguh-sungguh antara pemerintah negara dan badan-badan yang menilai ketaatan negara terhadap ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian, pihak negara harus menunjuk perwakilan-perwakilan yang benar-benar mengenal isu-isu yang muncul dalam laporan.

B. Peranan Komite untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

83. Komite di atas telah dipercayai untuk membantu Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC) dalam tugas intinya menurut Perjanjian. Pada prinsipnya, peranan Komite HESB adalah untuk menilai laporan negara-negara dan membuat saran serta anjuran agar negara-negara tersebut bisa melaksanakan Perjanjian dengan lebih baik lagi. Keputusan ECOSOC untuk menggantikan sidang Kelompok Kerjanya dengan Komite

pakar yang independen harus membawa kepada pengawasan yang lebih efektif terhadap pelaksanaan Perjanjian.

84. Untuk memampukan Komite HESB untuk menjalankan tanggung jawabnya secara penuh, Dewan Ekonomi dan Sosial harus memberikan kesempatan kepada Komite untuk mengadakan sidang-sidang yang cukup. Staff dan fasilitas yang diperlukan bagi berfungsinya Komite secara efektif wajib disediakan, sesuai dengan resolusi ECOSOC 1985/17.

85. Untuk membahas kerumitan masalah-masalah substantif yang tercakup dalam Perjanjian, Komite bisa mendelegasikan tugas-tugas tertentu kepad anggota-anggotanya. Misalnya, dasar konsep bisa ditetapkan untuk mempersiapkan pembentukan pendahuluan atau anjuran yang bersifat umum, atau ringkasan dari informasi yang diterima. Peninjau bisa ditunjuk untuk membantu tugas Komite terutama dalam mempersiapkan laporan mengenai topik khusus dan untuk tujuan tersebut berkonsultasi dengan pihak negara, agen-agen istimewa dan pakar-pakar yang relevan dan untuk membuat proposal mengenai proyek bantuan ekonomi dan teknis yang bisa membantu negara yang bersangkutan dalam mengatasi kesulitannya memenuhi kewajiban Perjanjian.

86. Komite harus, sesuai dengan pasal 22 dan 23 Perjanjian, bersama dengan badan-badan PBB yang lain, agen-agen istimewa dan organisasi-organisasi lain yang menaruh perhatian, menggali kemungkinan-kemungkina untuk mengambil tindakan-tindakan internasional tambahan yang sepertinya diperlukan untuk membantu pelaksanaan Perjanjian.

87. Komite harus mempertimbangkan kembali siklus laporan enam-tahunan yang ada sekarang mengingat penundaan-penundaan yang telah menyebabkan penilaian secara bersamaan terhadap laporan yang diserahkan pada tahap-tahap siklus yang berbeda. Komite juga harus meninjau kembali pedoman yang dipakai oleh negara untuk

menolong mereka dalam mempersiapkan laporan dan mengusulkan penyesuaian yang diperlukan.

88. Komite harus mempertimbangkan untuk mengundang pihak negara untuk menanggapi topik-topik yang telah dipilih untuk berlangsungnya dialog yang langsung dan terus menerus dengan Komite.

89. Komite harus memberikan perhatian khusus kepada masalah-masalah metodologis yang ada dalam menilai pemenuhan kewajiban kepada Perjanjian. Acuan kepada indikator-indikator, sepanjang mereka membantu pengukuran kemajuan yang dicapai dalam pemenuhan hak-hak tertentu, bisa berguna dalam mengevaluasi laporan yang diserahkan berdasarkan Perjanjian. Apabila terdapat suatu celah, maka Komite harus mempertimbangkan laporan mengenai indikator-indikator yang dipilih oleh atau dalam kerangka kerja dari agen-agen istimewa, dan menggunakan atau mendorong penelitian tambahan, dalam konsultasinya dengan agen-agen yang bersangkutan.

90. Apabila Komite tidak puas dengan mendapati bahwa informasi yang diberikan oleh negara pelapor tidak memadai untuk penilaian yang sungguh-sungguh atas kemajuan yang dicapai dan kesulitan yang dihadapai, maka Komite harus meminta informasi pelengkap, yang merinci masalah-masalah tertentu atau memberikan pertanyaan yang harus dijawab oleh pihak negara.

91. Dalam mempersiapkan laporannya berdasarkan resolusi ECOSOC 1985/17, Komite harus mempertimbangkan, sebagai tambahan pada "ringkasan pertimbangan atas laporan", untuk mengangkat masalah-masalah thematis yang muncul selama persidangannya.

C. Hubungan antara Komite dan Agen-agen Instimewa, dan Badan-badan internasional yang lain.

92. Penetapan Komite harus dipandang sebagai kesempatan untuk mengembangkan hubungan yang positif dan saling menguntungkan antara Komite dan agen-agen istimewa dan badan-badan internasional yang lain.

93. Aturan baru menurut pasal 18 Perjanjian harus dipertimbangkan apabila aturan - aturan tersebut bisa mendorong kontribusi agen-agen istimewa terhadap tugas-tugas Komite. Berhubung metode kerja yang berhubungan dengan implementasi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya berbeda dari agen istimewa yang satu ke agen yang lain, maka selayaknya terdapat fleksibilitas dalam membuat aturan-aturan menurut pasal 18.

94. Dialog yang dikembangkan di antara agen-agen istimewa dan Komite mengenai kepentingan bersama sangat penting bagi pengawasan yang memadai terhadap implementasi Bagian IV Perjanjian. Pada prinsipnya, konsultasi harus membahas kebutuhan untuk mengembangkan indikator-indikator untuk menilai kataatan terhadap Perjanjian; pedoman konsep untuk penyerahan laporan oleh pihak negara; membuat aturan untuk penyerahan laporan oleh agen-agen istimewa menurut pasal 18. Perhatian juga harus diberikan kepada tiap prosedur yang dipakai oleh agen-agen tersebut. Partisipasi dari perwakilan-perwakilannya dalam setiap pertemuan Komite akan sangat berharga.

95. Akan berguna jika anggota Komite bisa mengunjungi agen-agen istimewa yang bersangkutan, mempelajari program-program agen yang relevan dengan realisasi hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian melalui kontak pribadi, dan mendiskusikan dalam hal apa saja Komite bisa berkolaborasi dengan agen-agen tersebut.

96. Harus diprakarsai suatu konsultasi antara Komite dan institusi keuangan internasional dan agen-agen pembangunan untuk bertukar informasi dan berbagi ide mengenai pendistribusian sumberdaya yang ada dalam hubungannya dengan realisasi hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian. Pertukaran ini harus mempertimbangkan dampak bantuan ekonomi nasional dalam usaha yang dilakukan oleh negara untuk mentaati Perjanjian dan kemungkinan kerjasama teknis dan ekonomis menurut pasal 22 Perjanjian.

97. Komisi untuk Hak Asasi Manusia, selain memiliki tanggungjawab seperti yang dimaksud dalam pasal 19 Perjanjian, juga harus mempertimbangkan hasil kerja Komite (HESB) dalam penyusunan agendanya mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

98. Perjanjian mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya berhubungan dengan Hak-hak Penduduk Sipil dan Hak Berpolitik. Walaupun kebanyakan hak bisa dengan jelas dimasukkan dalam kerangka Perjanjian yang satu atau yang lain, namun ada beberapa hak dan Ketetapan yang diacu oleh kedua instrumen tersebut yang tidak bisa dibedakan dengan jelas. Apalagi, kedua Perjanjian tersebut memakai ketetapan dan pasal yang sama. Penting untuk ditetapkan suatu aturan konsultatif antara Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dan Komite Hak Asasi Manusia.

99. Berhubung terdapat kaitan antara instrumen hukum internasional lain dengan Perjanjian, maka Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC) harus segera mempertimbangkan perlunya mengembangkan pengaturan konsultatif yang efektif antara berbagai badan pengawas.

100. Organisasi-organisasi antarpemerintah regional dan internasional yang menaruh perhatian terhadap pewujudan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya didesak untuk mengambil tindakan-tindakan, yang sudah selayaknya, untuk mendorong implementasi Perjanjian.

101. Karena Komite merupakan cabang dari Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC), maka organisasi non-pemerintah yang berada di bawah binaan ECOSOC sangat dianjurkan untuk menghadiri dan mengikuti pertemuan-pertemuan Komite, dan apabila dianggap pantas, menyerahkan informasi sesuai dengan resolusi ECOSOC 1296 (XLIV).

102. Komite harus mengembangkan dengan bekerjasama dengan organisasi antarpemerintah dan organisasi non-pemerintah maupun institusi penelitian, suatu sistem untuk merekam, menyimpan dan membuat kasus yang bisa diperkarakan secara hukum dan materi-materi lain yang mengandung interpretasi sehubungan dengan instrumen-instrumen internasional mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

103. Sebagai suatu tindakan yang dianjurkan dalam pasal 23, dianjurkan untuk mengadakan seminar secara berkala untuk meninjau kembali hasil kerja Komite dan kemajuan yang dicapai dalam pewujudan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya oleh pihak negara.

---

[i] Pada tahun 2000, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) memperkirakan bahwa 1,1 milyar orang tidak mempunyai akses kepada suplai air yang memadai (80% diantaranya merupakan penduduk pedesaan) yang bisa menyediakan setidaknya 20 liter air bersih per orang setiap hari; 2,4 milyar orang diperkirakan tidak mempunyai sanitasi. (Lihat WHO, *Pemetaan Suplai Air dan Sanitasi Global tahun 2000*, Jenewa, 2000, hal. 1). Selanjutnya, 2,3 milyar orang setiap tahunnya menderita penyakit yang berkaitan dengan air; **lihat PBB, Komisi Pembangunan Berkelanjutan**, *Pemetaan Komprehensif terhadap Sumberdaya Air Bersih di Dunia*, New York, 1997, hal. 39.

[ii] Lihat paragraf 5 dan 32 dari Komentar Umum Komite no. 6 (1995) mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dari para lanjut usia.

[iii] Lihat Komentar Umum no. 14 (2000) mengenai hak untuk mendapatkan standar kesehatan tertinggi, paragraf 11, 12 (a), (b) dan (d), 15, 34, 36, 40, 43 dan 51

[iv] Lihat paragraf 8 (b) dari Komentar Umum no. 4 (1991). Juga lihat laporan Pengawas Khusus Komisi Hak Asasi Manusia mengenai perumahan yang layak sebagai suatu komponen hak atas suatu standar kehidupan yang layak, Mr. Miloon Kothari (E.CN.4/2002/59), diajukan dalam kaitan resolusi Komisi 2001/28 tanggal 28 April 2001. Dalam hal hak atas bahan pangan yang layak, lihat laporan oleh Pengawas Khusus Komisi mengenai hak atas pangan, Mr. Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58), yang diajukan dalam kaitan resolusi Komisi 2001/25 tanggal 20 April 2001.

[v] Lihat pasal 14, paragraf 2 (h), Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminsi terhadap Perempuan; pasal 24 paragraf 2 (c), Konvensi Hak Anak-anak; pasal 20, 26, 29 dan 46 dari Konvensi Jenewa berkaitan dengan Penanganan Tawanan Perang tahun 1949; pasal 85, 89

dan 127 dari Konvensi Jenewa berkaitan dengan Penanganan Masyarakat Sipil di Kala Perang tahun 1949; pasal 54 dan 55 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa tahun 1977; pasal 5 dan 14 Protokol Tambahan II tahun 1977; Pembukaan, Rencana Aksi Mar Del Plata Konvensi Air PBB; lihat paragraf 18.47 dari Agenda 21, *Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB, Rio De Janeiro, 3-14 Juni 1992* (A/CONF.151/26/REV.1 (Vol .I dan Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol.III dan Vol. III/Corr 1) (Piblikasi PBB, Penjualan No. E.93.I.8), Vol I: *Resolusi-resolusi yang disahkan oleh Konferensi,* Resolusi 1, Lampiran II; Prinsip No.3, Pernyataan Dublin tentang Air dan Pembangunan Berkelanjutan, Konferensi Internasional tentang Air dan Lingkungan (A/CONF.151/PC/112); Prinsip no. 2, Program Aksi, *Laporan Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan PBB, Kairo, 5-13 September 1994* (Publikasi PBB, Penjualan No. E.95.XIII.18), Bab I, Resolusi I, Lampiran; Paragraf 5 dan 19 Rekomendasi (2001) 14 dari Komite Meteri Negara-negara Anggota Piagam Eropa tentang Sumberdaya Air; Resolusi 2002/6 Sub Komisi PBB dalam Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia mengenai promosi realisasi hak atas air minum. Lihat juga laporan mengenai hubungan antara pemenuhan Hak-hak ekonomi, Sosial dan Budaya dengan promosi realisasi hak atas suplai air minum dan sanitasi (E-CN.4/Sub.2/2002/10) yang diajukan oleh Pengawas Khusus Sub Komisi hak atas suplai air minum dan sanitasi, Mr. El Hadji Guise.

[vi] Lihat juga Pertemuan Dunia tentang Pembangunan Berkelanjutan, Rencana Implementasi 2002, paragraf 25 (c).

[vii] Ini berkaitan baik dengan *ketersediaan* maupun *aksesibilitas* dari hak atas bahan pangan yang layak (lihat Komentar Umum no 12 (1999), paragraf 12 dan 13)

[viii] Lihat juga Pernyataan Kesepahaman yang menyertai Konvensi PBB tentang Hukum Penggunaan Anak Sungai untuk Tujuan Non-Pelayaran (A/51/869 tanggal 11 April 1997), yang menyatakan bahwa, dalam menetapkan kebutuhan vital manusia ketika terjadi konflik mengenai penggunaan anak sungai “perhatian khusus harus diberikan untuk menyediakan air yang cukup untuk mempertahankan hidup, termasuk air minum dan air yang dibutuhkan untuk produksi makanan dalam rangka pencegahan kelaparan”

[ix] Lihat juga paragraf 15, Komentar Umum no. 14

[x] Sesuai istilah WHO, penyakit yang ditimbulkan oleh pembawa termasuk penyakit yang ditularkan oleh serangga (malaria, filariasis, demam berdarah, encephalitis Jepang dan demam kuning), penyakit yang mempergunakan siput air sebagai indung perantara (schistosomiasis) dan zoonoses dengan hewan bertulang belakang sebagai indung sementara.

[xi] Untuk definisi berkelanjutan, lihat *Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB, Rio De Janeiro, 3-14 Juni 1992,* Deklarasi Lingkungan dan Pembangunan, prinsip 1, 8, 9, 10, 12

dan 15; dan Agenda 21, khususnya prinsip 5.3, 7.27, 7.28, 7.35, 7.39, 7.41, 18.3, 18.8, 18.35, 18.40, 18.48, 18.50, 18.59, 18.68

[xii] "Kontinyu" berarti rutinitas suplai air memadai untuk penggunaan personal dan domestik.

[xiii] Dalam konteks ini, "minum" berarti air yang dikonsumsi mealui minuman dan makanan. "Sanitasi personal" artinya pembuangan ekskresi manusia. Air diperlukan untuk sanitasi personal jika cara-cara yang dilakukan menggunakan air. "Penyiapan makanan" termasuk pencucian makanan dan penyiapan bahan makanan, baik apakah air itu termasuk, atau terjadi kontak dengan, makanan. "Kebersihan personal dan rumah tangga" artinya kebersihan personal dan hieginitas lingkungan rumah tangga.

[xiv] Lihat J. Bartram dan G. Howard, "Kuantitas air, tingkat layanan dan kesehatan domestik : apa yang seharusnya menjadi tujuan bagi sektor perairan dan kesehatan", WHO, 2002. Lihat juga P.H. Gleick, (1996) "Kebutuhan dasar air bagi aktivitas manusia : memenuhi kebutuhan dasar", *Water International*, 21, hal 83 – 92.

[xv] Komite memberikan acuan kepada Negara penandatangan yaitu WHO, *Pedoman Kualitas Air Minum*, edisi ke 2, vol. 1-3 (Jenewa, 1993) "yang dimaksudkan sebagai dasar pengembangan standar nasional yang, jika dilaksanakan dengan baik, akan menjamin keamanan suplai air minum melalui peniadaan, atau pengurangan sampai taraf minimum, unsur-unsur air yang diketahui membahayakan kesehatan."

[xvi] Lihat juga Komentar Umum no. 4 (1991), paragraf 8 (b), Komentar Umum no. 13 (1999) paragraf 6(a) dan Komentar Umum no. 14 (2000) paragraf 8(a) dan (b). Rumah tangga termasuk tempat tinggal permanen atau semi permanen, atau tempat berteduh sementara.

[xvii] Lihat paragraf 48 dari Komentar Umum ini.

[xviii] Lihat pasal 20, 26, 29 dan 46 dari Konvensi Jenewa ketiga tanggal 12 Agustus 1949; pasal 85, 89 dan 127 dari Konvensi Jenewa keempat tanggal 12 Agustus 1949; pasal 15 dan 20, paragraf 2, Aturan Standar Minimum bagi Perlakuan Tawanan PBB, dalam *Human Rights : A Compilation of International Instruments* (Publikasi PBB, Penjualan no. E.88.XIV.1).

[xix] Lihat Komentar Umum no. 3 (1990), paragraf 9.

[xx] Untuk saling keterkaitan antara hukum hak asasi manusia dengan hukum humaniter, Komite memperhatikan kesimpulan dari Mahkamah Internasional (ICJ) dalam *Legalitas Ancaman atau Penggunaan Senjata Nuklir (Permintaan oleh Sidang Umum), Laporan ICJ (1996)*, hal 226 paragraf 25.

[xxi] Lihat pasal 54 dan 56, Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa (1977), pasal 54 Protokol Tambahan II (1977), Pasal 20 dan 46 Konvensi Jenewa ketiga tanggal 12 Agustus 1949, pasal 3 dari Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949.

[xxii] Lihat catatan akhir no 5 diatas, Agenda 21, Bab 5, 7 dan 18; dan Pertemuan Dunia untuk Pembangunan yang Berkelanjutan, Recana Implementasi (2002), paragraf 6 (a), (l) dan (m), 7, 36 dan 38

[xxiii] Lihat Konvensi Keanekaragaman Biologis, Konvensi Melawan Penelantaran, Konvensi Kerangka Kerja tentang Perubahan Iklim PBB serta protokol-protokol yang menyertainya.

[xxiv] Pasal 14 paragraf 2 Kovensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menyatakan bahwa Negara penandatangan harus menjamin kepada perempuan hak atas “kondisi hidup yang layak, khususnya dalam hal [...] sanitasi”. Pasal 24 paragraf 2 Konvensi Hak Anak-anak mengharuskan Negara penandatangan untuk “Menjamin bahwa semua segmen masyarakat [...] mempunyai akses kepada pendidikan serta didukung dalam penggunaan pengetahuan dasar tentang [...] keuntungan-keuntungan dari [...] higienitas dan sanitasi lingkungan.”

[xxv] Komite mencatat bahwa Konvensi PBB tentang Hukum Penggunaan Anak Sungai untuk Tujuan Non-Pelayaran mewajibkan bahwa kebutuhan sosial dan kemanusiaan harus dipertimbangkan dalam pendayagunaan yang baik dari anak sungai, bahwa Negara penandatangan melakukan suatu tindakan untuk mencegah suatu bahaya yang signifikan, dan, dalam hal terjadinya konflik, perhatian khusus harus diberikan kepada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia; lihat pasal 5, 7 dan 10 Konvensi.

[xxvi] Dalam Komentar Umum no. 8 (1997), Komite mencatat efek yang mengganggu dari sanksi terhadap suplai sanitasi dan air minum yang bersih, serta bahwa pranata-pranata sanksi harus mewajibkan perbaikan terhadap infrastruktur yang dibutuhkan untuk penyediaan air bersih.

[xxvii] Lihat paragraf 23 untuk definisi “pihak ketiga”

[xxviii] Lihat E. Riedel, “Arah baru bagi prosedur pelaporan Negara ; cara praktis untuk melaksanakan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya – Dengan contoh hak atas kesehatan”, dalam S. von Schorlemer (ed.), Praxishandbuch UNO, 2002, hal. 345-358. Komite mencatat, misalnya, komitmen Rencana Implementasi Pertemuan Dunia tentang Pembangunan Berkelanjutan 2002 untuk membagi dua, pada tahun 2015, proporsi orang-orang yang tidak bisa menjangkau atau membeli air minum yang aman (seperti dijelaskan dalam Deklarasi Milenium) dan proporsi orang-orang yang tidak mempunyai akses kepada sanitasi dasar.

[xxix] Prinsip 10 Deklarasi Rio tentang Lingkungan dan Pembangunan (*Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB*, lihat catatan akhir no. 5 diatas), menyatakan dalam hal

masalah lingkungan bahwa “akses efektif kepada proses peradilan dan administratif, termasuk cara penyelesaian dan ganti rugi, harus disediakan”

KOMENTAR UMUM NO. 2
TINDAKAN-TINDAKAN BANTUAN TEKNIS INTERNASIONAL
Komite Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya PBB
HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

KOMITE HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA, komentar umum no. 2. Pedoman Bantuan Teknis Internasional (pasal 22 Kovenan) (Sidang Keempat, 1990), Kompilasi Komentar-Komentar Umum Dan Rekomendasi-Rekomendasi Umum yang Diadopsi oleh Badan Kerjasama Hak Asasi Manusia PBB, Dokumen PBB no. HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)[*].

1. Pasal 22 Kovenan menyediakan mekanisme dimana Majelis Ekonomi dan Sosial dapat membawa segala masalah yang timbul dari laporan-laporan yang ada berdasarkan Kovenan kepada badan-badan PBB yang relevan, "dimana dapat membantu badan-badan tersebut dalam memutuskan, sesuai bidang kompetensinya, sebagai sarana dari ukuran-ukuran internasional untuk membantu pelaksanaan yang progresif dari Kovenan". Meskipun tanggungjawab umum berdasarkan pasal 22 ada pada Majelis Ekonomi dan Sosial, sangat wajar jika Komite Sosial, Ekonomi, dan Budaya untuk memainkan peranan aktif dalam memberikan saran dan bantuan kepada Majelis Ekonomi dan Sosial.
2. Rekomendasi sesuai pasal 22 dapat dibuat untuk tiap-tiap "organ PBB, organ tambahan dan organ khusus yang berhubungan dengan penyediaan bantuan teknis". Komite menyadari bahwa ketentuan ini harus dipahami seragam termasuk oleh semua organ PBB dan badan-badan yang terlibat dalam setiap aspek kerjasama pembangunan internasional. Rekomendasi sesuai pasal 22 juga dianggap tepat untuk ditujukan antara lain kepada Sekretaris Jendral, organ tambahan seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pembangunan Sosial, dan Komisi Status Perempuan, badan lain

[*] Termuat dalam dokumen E/1990/23

seperti UNDP, UNICEF, dan CDP, lembaga-lembaga seperti Bank Dunia, IMF, dan setiap organ khusus seperti ILO, FAO, UNESCO, WHO

3. Pasal 22 bisa mengarah pada rekomendasi mengenai kebijakan umum atau pada rekomendasi yang berfokus pada situasi tertentu. Dalam konteks yang pertama, peranan utama Komite adalah untuk meningkatkan perhatian yang lebih besar untuk usaha-usaha promosi hak ekonomi, sosial dan budaya, melalui kerangka kerja kegiatan kerjasama pembangunan internasional yang dilakukan oleh, atau dengan bantuan, PBB dan organ-organnya. Dalam hal ini Komite mencatat bahwa Komisi Hak Asasi Manusia dan resolusinya 1989/13 tertanggal 2 maret 1989, mengundang Komite "untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan teknis yang akan digunakan oleh berbagai organ PBB dalam bidang pembangunan sehingga tercipta kerangka langkah-langkah yang terintegrasi untuk mempromosikan penghargaan hak ekonomi, sosial dan budaya dalam kegiatan-kegiatannya".
4. Sebagai pembahasan praktis pendahuluan, Komite mencatat bahwa segala usaha akan diberi bantuan, dan badan-badan yang relevan akan diberi informasi, jika mereka memiliki perhatian yang besar terhadap kerja Komite. Meskipun mengakui bahwa perhatian tersebut dapat terlihat dalam berbagai hal, Komite mengamati bahwa kehadiran badan PBB yang representatif dalam empat sesi pertamanya, kecuali ILO, UNESCO, dan WHO, sangat rendah. Bersamaan dengan itu, bahan-bahan yang relevan dan informasi tertulis hanya diterima dari beberapa badan khusus saja. Komite menyadari bahwa pemahaman yang mendalam akan pentingnya hak ekonomi, sosial dan budaya dalam konteks kerjasama internasional dapat difasilitasi melalui interaksi yang besar antara Komite dan badan khusus yang sesuai. Setidaknya, hari diskusi umum mengenai masalah khusus, dimana Komite melaksanakan pada tiap sesinya, memberikan konteks yang ideal dimana perbedaan pandangan yang secara potensial bisa produktif dapat berlangsung.
5. Dalam masalah yang lebih luas mengenai promosi penghormatan Hak Asasi Manusia dalam konteks aktivitas pembangunan, Komite sejauh ini

hanya melihat sedikit bukti dari upaya yang dilakukan oleh organ-organ PBB. Komite menyambut baik inisiatif yang diambil bersama-sama oleh Pusat Hak Asasi Manusia dan UNDP dalam memonya kepada Perwakilan PBB dan pejabat lainya sesuai bidangnya, untuk meminta "saran dan nasehat, khususnyasehubungan dengan kemungkinan bentuk kerja sama dalam proyek [nama proyek] yang sedang berlangsung yang mempunyai dimensi Hak Asasi Manusia atau dalam saran dan bentuk lain sebagai respon pada keinginan pemerintah tertentu", Komite juga diberitahukan mengenai usaha jangka panjang yang dilakukan oleh ILO, untuk mengkaitkan antara standar Hak Asasi Manusia dan internasional tenaga kerja pada aktivitas kerjasama teknisnya.

6. Sehubungan dengan aktivitas tersebut, terdapat dua prinsip umum yang penting. Pertama adalah bahwa dua bentuk Hak Asasi Manusia adalah tidak bisa dipisahkan dan saling tergantung. Ini berarti usaha untuk mempromosikan satu set hak asasi juga harus memperhatikan hak yang lainnya. Badan PBB yang terlibat dalam promosi hak ekonomi, sosial dan budaya harus melakukan upaya terbaiknya untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan mereka telah sesuai dengan konsisten dan pemenuhan hak sipil dan politik. Dengan istilah negatif hal ini berarti bahwa badan internasional harus menghindari proyek dimana, sebagai contoh, menggunakan pekerja paksa yang bertentangan dengan standar internasional, atau melakukan diskriminasi terhadap individu dan kelompok yang bertentangan dengan Kovenan, atau berkaitan dengan pemindahan orang-orang dalam skala yang luas tanpa adanya ketentuan yang memadai mengenai kompensasi dan perlindungan. Dalam istilah yang positif, ini berarti bahwa, jika dimungkinkan, mungkin badan khusus harus bertindak sebagai pendukung dari proyek-proyek atau pendekatan-pendekatan, yang memberikan kontribusi tidak hanya terhadap pertumbuhan ekonomi atau tujuan lainya yang lebih luas, juga memperluas pemenuhan keseluruhan hak asasi manusia.
7. Prinsip kedua adalah bahwa aktivitas kerjasama pembangunan tidak secara langsung berperan dalam promosi hak ekonomi, sosial dan budaya.

Setiap kegiatan yang dilakukan atas nama "pembangunan" telah dianggap sebagai salah rancangan dan bahkan kontra produktif dalam kerangka Hak Asasi Manusia. Guna mengurangi problem yang seperti ini, masalah-masalah yang dibahas dalam Kovenan harus, jika memungkinkan dan sesuai, diberikan pertimbangan yang khusus dan hati-hati.

8. Meskipun terdapat arti penting dalam pengintegrasian titik fokus Hak Asasi Manusia dalam kegiatan pembangunan, benarlah bahwa usulan-usulan integrasi tersebut dapat dengan mudah bertahan pada level umum. Sehingga, dalam rangka mendorong pelaksanaan prinsip-prinsip yang ada pada pasal 22 Kovenan, Komite berharap untuk memberi perhatian pada tindakan-tindakan berikut ini dimana bisa menjadi bahan pertimbangan oleh badan khusus yang relevan :
   a. Sebagai permasalahan yang prinsipil, organ PBB dan badan-badan PBB harus secara khusus mengakui hubungan erat yang harus dibentuk antara aktivitas pembangunan dan usaha untuk mempromosikan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia secara umum dan hak ekonomi, sosial, serta budaya khususnya. Komite mencatat dalam hal ini kegagalan ketiga Strategi Dekade Pembangunan PBB yang pertama dalam mengakui hubungan tersebut dan mendesak agar strategi keempat, yang akan diadopsi pada tahun 1990, untuk meralat kesalahan tersebut.
   b. Badan khusus PBB harus memberikan pertimbangan pada usulan, yang dibuat Sekretaris Jendral pada laporan tahun 1979[1], bahwa "pernyataan dampak terhadap Hak Asasi Manusia" harus menjadi prasyarat yang disiapkan dalam hubungan dengan semua aktivitas penting kerjasama pembangunan.
   c. Pelatihan atau penjelasan yang diberikan pada personel proyek dan personel lainnya dari Badan khusus PBB harus mencakup komponen yang berhubungan dengan standar dan prinsip Hak Asasi Manusia.

[1] "Dimensi internasional hak atas pembangunan sebagai suatu hak asasi manusia dalam kaitannya dengan hak asasi lainnya didasarkan pada kerjasama internasional, termasuk hak atas perdamaian, dengan

d. Tiap usaha harus dilakukan, pada tiap fase proyek pembangunan, untuk menjamin bahwa hak yang ada di Kovenan benar-benar diperhatikan. Hal ini juga akan berlaku, sebagai contoh, dalam pemetaan awal kebutuhan prioritas tiap Negara tertentu, dalam identifikasi proyek tertentu, dalam perencanaan proyek, dalam pelaksanaan proyek, dan pada evaluasi final.

9. Masalah yang telah menjadi perhatian khusus Komite dalam kajian laporan Negara adalah dampak merugikan dari beban utang dan tindakan-tindakan penyesuaian lain dalam pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya pada banyak Negara. Komite mengakui bahwa program-program penyesuaian akan seringkali tidak dapat dihindarkan dan hal ini akan seringkali berkaitan dengan banyak penghematan. Dalam kondisi tersebut, bagaimanapun juga, usaha-usaha untuk melindungi hak ekonomi, sosial dan budaya yang paling dasar semakin penting. Negara penandatangan Kovenan, juga badan PBB yang relevan harus melakukan suatu usaha tertentu untuk menjamin bahwa perlindungan secara maksimun dapat dimungkinkan, berada dalam kebijakan dan program yang dirancang untuk melaksanakan penyesuaian. Pendekatan tersebut, yang seringkali dinyatakan sebagai "penyesuaian dengan wajah kemanusiaan" atau sebagai promosi "pembangunan berdimensi kemanusiaan" mengharuskan bahwa tujuan dari perlindungan Hak Asasi Manusia masyarakat miskin dan rentan harus menjadi tujuan utama dari penyesuaian ekonomi. Bersamaan dengan itu, tindakan internasional untuk menangani krisis utang harus memperhatikan kebutuhan perlindungan hak ekonomi, sosial dan budaya melalui, antara lain, kerjasama internasional. Dalam banyak situasi, hal ini mungkin mengacu pada kebutuhan prakarsa-prakarsa penting untuk pemulihan utang.

10. Akhirnya, Komite berharap untuk menarik perhatian pada kesempatan penting yang diberikan pada Negara penandatangan, sesuai pasal 22

---

mempertimbangkan prasyarat dari tata ekonomi internasional yang baru serta kebutuhan fundamental

Kovenan, untuk mengidentifikasi dalam laporannya segala kebutuhan tertentu yang mungkin mereka miliki dalam hal bantuan teknis atau kerjasama pembangunan.

manusia" (E/CN.4/1334, paragraf 314).

KOMENTAR UMUM no. 03

SIFAT-SIFAT KEWAJIBAN NEGARA ANGGOTA

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Komentar Umum 3, Sifat-sifat Kewajiban Negara Anggota (Pasal 2, Paragraf 1 Kovenan) (Sidang Kelima, 1990), Kompilasi Komentar Umum dan Rekomendasi Umum yang diadopsi oleh Lembaga Perjanjian Hak Asasi Manusia, Dok PBB HRI/GEN/1/Rev. 1 at 45 (1994)

1. Pasal 2 mempunyai nilai penting bagi pemahaman Kovenan secara utuh serta harus dianggap mempunyai suatu kaitan dinamis dengan ketentuan-ketentuan lain yang ada dalam Kovenan. Pasal ini menjelaskan mengenai sifat-sifat kewajiban hukum umum yang harus dilaksanakan oleh negara-negara penandatangan Kovenan. Kewajiban-kewajiban itu termasuk apa yang didefinisikan (sesuai dengan hasil kerja Komisi Hukum Internasional) sebagai kewajiban perilaku dan kewajiban atas hasil. Meski kadang-kadang terdapat penitikberatan terhadap perbedaan antara formulasi yang digunakan dalam ketentuan ini dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik, kesamaan-kesamaan yang signifikan diantara keduanya tidak selalu diakui. Misalnya, meskipun Kovenan menetapkan ketentuan mengenai perwujudan yang bersifat progresif serta mengakui adanya keterbatasan yang diakibatkan oleh kurangnya sumber daya, Kovenan juga membebankan beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan secepatnya. Dari kewajiban-kewajiban ini, dua diantaranya mempunyai arti penting dalam memahami sifat-sifat kewajiban negara anggota secara tepat. Salah satu diantaranya, yang akan dikaji dalam Komentar Umum yang terpisah, dan akan dibahas sidang keenam Komite, adalah “kewajiban untuk menjamin bahwa” hak-hak yang berkaitan “akan dilaksanakan tanpa diskriminasi...”.

2. Lainnya adalah kewajiban dalam Pasal 2 (1) “untuk mengambil langkah-langkah”, yang dalam arti sesungguhnya tidak dapat dibatasi oleh penafsiran-penafsiran yang lain. Arti sesungguhnya dari frasa ini juga dapat diukur dengan melihat beberapa versi bahsa yang berbeda. Dalam bahasa Inggris, kewajibannya “mengambil langkah-langkah”, dalam bahasa Perancis adalah “melaksanakan” (*s'engange...agir*) dan dalam bahasa Spanyol adalah “mengambil tindakan-tindakan” (*a adoptar medidas*). Sehingga, meskipun perwujudan keseluruhan dari hak-hak itu dapat dicapai secara progresif, langkah-langkah menuju pemenuhan itu harus dilakukan dalam waktu yang sesegera mungkin setelah pemberlakuan Kovenan oleh Negara yang berkaitan. Langkah-langkah itu harus dilaksanakan secara seksama, konkrit dan ditujukan secara jelas untuk memenuhi kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan.
3. Cara-cara yang digunakan untuk memenuhi kewajiban “mengambil langkah-langkah” ini dicantumkan dalam Pasal 2(1), yaitu “semua cara yang dianggap layak, termasuk khususnya pengambilan tindakan-tindakan legislatif”. Komite menyadari bahwa dalam banyak hal, peraturan perundangan sangat dibutuhkan, dan bahkan dalam beberapa kasus tidak bisa ditinggalkan. Misalnya, mungkin akan sangat sulit untuk menentang praktek diskriminasi secara efektif tanpa adanya landasan hukum untuk tindakan-tindakan yang diperlukan. Dalam bidang seperti kesehatan, perlindungan ibu dan anak, dan pendidikan, demikian juga halnya masalah-masalah yang diatur dalam pasal 6 sampai 9, peraturan perundangan mungkin adalah unsur yang tidak bisa ditinggalkan untuk berbagai tujuan.
4. Komite memperhatikan bahwa Negara-negara anggota secara umum telah secara bersungguh-sungguh menunjukkan beberapa tindakan legislatif yang telah mereka ambil dalam permasalahan ini. Meski demikian, Komite ingin menekankan bahwa, pengambilan tindakan legislatif ini, seperti yang diharapkan oleh Kovenan, bukanlah merupakan kewajiban terakhir Negara anggota. Malahan, frasa “semua cara yang dianggap layak” haruslah diberikan arti yang sesungguhnya. Meskipun setiap

Negara anggota harus memutuskan cara mana yang paling layak dilaksanakan untuk setiap hak itu dalam suatu kondisi tertentu, “standar kelayakan” dari cara ini tidak selalu timbul dengan sendirinya. Oleh karena itu, diharapkan laporan dari Negara anggota akan menunjukkan bukan hanya tindakan-tindakan yang telah dilaksanakan, tetapi juga landasan yang mereka anggap paling “layak” untuk keadaan tersebut. Meski demikian, keputusan terakhir mengenai apakah seluruh tindakan yang layak itu telah dilaksanakan adalah merupakan keputusan Komite.

5. Diantara tindakan yang dianggap layak, selain peraturan perundangan, adalah ketentuan mengenai ganti rugi yudisial yang berkaitan dengan hak-hak itu, ketentuan mana dianggap dapat diterima dalam sistem hukum nasional. Komite mencatat bahwa pemenuhan hak-hak yang diakui, tanpa diskriminasi, akan sering meningkat dengan baik, melalui ketentuan-ketentuan yudisial atau ganti rugi efektif lainnya. Sesungguhnya, Negara-negara anggota yang menjadi penandatangan dari Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik telah diwajibkan (sesuai dengan pasal 2 (paragraf 1 dan 3), pasal 3 dan 26) dari Kovenan itu untuk menjamin bahwa setiap orang yang haknya atau kebebasannya (termasuk hak atas perlakuan yang sama dan non-diskriminasi) yang diakui oleh Kovenan itu telah terlanggar, “akan mendapatkan ganti rugi yang efektif” (pasal 2(3)(a)). Selain itu, banyak ketentuan dalam Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, termasuk pasal 3, 7(a)(i), 8, 10(3), 13(2)(a),(3) dan (4) serta pasal 15 (3) yang mungkin dapat segera dilaksanakan oleh lembaga yudisial atau lembaga lain di banyak sistem hukum nasional. Pendapat-pendapat yang mengatakan bahwa ketentuan-ketentuan semacam ini secara inheren tak bisa terlaksana tidak akan bisa bertahan.
6. Ketika suatu kebijakan khusus yang ditujukan untuk perwujudan hak-hak yang diatur dalam Kovenan telah ditetapkan dalam bentuk peraturan perundangan, Komite minta untuk diberi informasi mengenainya, diantaranya, apakah kebijakan itu menciptakan hak bertindak atas nama perorangan atau kelompok-kelompok yang merasa bahwa hak-hak mereka belum teperwujudankan secara penuh. Dalam kasus dimana pengakuan

konstitusional telah diberikan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tertentu, atau dimana ketentuan-ketentuan dalam Kovenan telah dimasukkan secara langsung ke dalam hukum nasional, Komite berharap untuk mendapatkan informasi mengenai sejauh mana hak-hak ini dapat diterima secara hukum (misalnya, apakah bisa digugat/dituntut di depan sidang pengadilan). Komite juga ingin menerima informasi khusus apabila dalam suatu waktu ketentuan-ketentuan konstitusional mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya telah mengalami pelemahan atau perubahan yang signifikan.

7. Tindakan-tindakan yang juga dianggap "layak" untuk pemenuhan pasal 2(1) termasuk, meskipun tidak terbatas pada, tindakan-tindakan administratif, finansial, pendidikan dan sosial.
8. Komite mencatat bahwa usaha-usaha untuk "mengambil langkah...dengan semua tindakan yang dianggap layak termasuk khususnya pengambilan tindakan legislatif" tidaklah membutuhkan suatu bentuk pemerintahan atau sistem ekonomi tertentu untuk digunakan sebagai sarana pelaksanaan langkah-langkah tersebut, hanya bila sistem itu bersifat demokratis dan oleh karena itu seluruh hak asasi manusia dihormati. Sehingga, dalam tataran sistem politik dan ekonomi Kovenan adalah netral dan prinsip-prinsipnya tidak bisa secara cepat dijelaskan sebagai hanya didasarkan pada kebutuhan terhadap, atau keinginan atas adanya sistem sosialis atau kapitalis, atau gabungan diantaranya, dijalankan secara terpusat, kebebasan ekonomi, atau atas pendektan-pendekatan tertentu lainnya. Dalam hal ini, komite menegaskan kembali bahwa hak-hak yang tercantum dalam Kovenan bisa diperwujudankan dalam sistem ekonomi dan politik yang berbeda-beda dengan syarat bahwa sifat saling bergantung dan ketakterpisahan dari kedua jenis hak asasi manusia, seperti ditegaskan dalam pembukaan Kovenan, diakui dan direfleksikan dalam sistem-sistem tersebut. Komite juga mencatat keterkaitan dalam hal ini dengan hak-hak asasi yang lain, dan khususnya hak atas pembangunan.

9. Kewajiban atas hasil yang utama yang dicerminkan oleh pasal 2 (1) adalah untuk mengambil langkah “dengan tujuan untuk mencapai secara progresif perwujudan penuh dari hak-hak yang diakui” dalam Kovenan. Kata-kata “perwujudan progresif” sering digunakan untuk menjelaskan maksud dari frasa ini. Konse perwujudan progresif menunjukkan kesadaran atas fakta bahwa perwujudan penuh dari seluruh hak-hak ekonomi sosial dan budaya umumnya tidak bisa dicapai dalam jangka waktu yang singkat. Dalam pegertian ini, kewajiban ini berbeda secara siknifikan dengan apa yang tercantum dalam pasal 2 Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik dimana termasuk suatu kewajiban untuk menghormati dan menjamin pelaksanaan hak-hak dalam Kovenan itu dengan segera. Bagaimanapun juga, fakta bahwa perwujudan bertahap, atau dengan kata lain secara progresif, telah diatur dalam Kovenan tidak bisa diartikan sebagai meniadakan kewajiban dalam arti yang seutuhnya. Ini dalam satu pihak adalah suatu sarana fleksibel yang diperlukan, menggambarkan realita dari dunia nyata dan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara dalam menjamin perwujudan penuh Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Di fihak lain, frasa itu harus dipahami dalam lingkup tujuan keseluruhan, atau dasar alasan, dari Kovenan yaitu untuk membentuk kewajiban-kewajiban bagi negara-negara anggota dengan tujuan perwujudan penuh dari hak-hak yang tercantum di dalamnya. Oleh karena itu, Kovenan membebankan suatu kewajiban untuk bergerak secara cepat dan seefektif mungkin menuju tujuan itu. Kemudian segala tindakan yang bersifat retrogresif (kemunduran) dalam hal ini membutuhkan suatu pertimbangan yang hati-hati dan memperoleh pembenaran dengan acuan keseluruhan hak yang diatur dalam Kovenan dan dalam konteks bahwa seluruh sumber daya yang tersedia telah dipergunakan.
10. Berdasarkan atas banyak pengalaman yang didapatkan oleh Komite, juga oleh lembaga yang mendahuluinya, melalui lebih dari satu dekade memeriksa laporan Negara-negara anggota, Komite berpendapat bahwa kewajiban pokok minimum untuk menjamin pemenuhan, setidaknya,

tingkat terendah dari setiap Hak-hak itu adalah merupakan kewajiban dari seluruh Negara anggota. Sehingga misalnya suatu Negara anggota dimana banyak orang mengalami kesulitan mendapatkan bahan makanan pokok, perawatan kesehatan dasar, perumahan dasar, atau pendidikan dasar, maka sepertinya, Negara tersebut gagal memenuhi kewajibannya seperti yang digariskan oleh Kovenan. Jika Kovenan dipahami dengan pengertian bahwa tidak perlu memenuhi kewajiban-kewajiban inti itu, maka pengertian seperti itu jelas-jelas meniadakan landasan falsafahnya. Dalam pengertian yang sama, harus dicatat pula bahwa semua pemeriksaan tentang apakah suatu negara telah memenuhi kewajiban inti minimumnya atau tidak harus mempertimbangkan keterbatasan sumber daya di negara itu. Pasal 2 (1) mewajibkan setiap negara anggota untuk mengambil langkah-langkah yang perlu "dengan seluruh sumber daya yang ada padanya". Dalam rangka mengaitkan antara kegagalannya untuk memenuhi kewajiban minimumnya dengan keterbatasan sumber daya, suatu negara anggota harus bisa menunjukkan bahwa segala usaha telah dilakukan dengan menggunakan semua sumber daya yang ada padanya untuk memenuhi, sebagai prioritas, kewajiban-kewajiban minimum itu.

11. Meski demikian, Komite ingin menekankan bahwa meskipun terdappat suatu kekurangan sumber daya yang nyata, negara anggota tetap berkewajiban untuk terus menerus menjamin kemungkinan paling luas atas pemenuhan hak-hak itu dalam keadaan yang demikian. Kemudian, kewajiban untuk memantau perkembangan perwujudan, atau lebih khususnya tidak ter perwujudankannya, Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, serta untuk menyusun strategi dan program untuk mempromsikannya, tidak bisa ditiadakan sebgai akibat dari keterbatasan sumber daya itu. Komite telah membahas permasalahan-permasalahan ini dalam komentar umum 1 (1989).
12. Pada saat yang sama, Komite menegaskan fakta bahwa, meskipun dalam keadaan keterbataan sumber daya yang bersifat gawat, apakah disebabkan oleh suatu proses penyesuaian, resesi ekonomi, atau oleh faktor-faktor lain, kelompok-kelompok rentan dalam komunitas tetap bisa, atau lebih

tepatnya harus, dilindungi dengan pelaksanaan program yang secara relatif tidak membutuhkan banyak biaya. Untuk mendukung pendekatan ini, Komite mengambil catata dari analisa UNICEF yang berjudul : "*Adjusment with a human face : protecting the vulnerable and promoting growth*"[1], analisa UNDP dalam *Human Development Report* 1990[2] , serta analisa Bank Dunia dalam *World Development Report 1990*[3].

13. Unsur terakhir dari pasal 2 (1) yang harus diperhatikan adalah, bahwa seluruh anggota harus "mengambil langkah-langkah, secara individual dan melalui kerjasama dan bantuan Internasional, terutama dalam konteks ekonomis dan teknis...".Komite mencatat bahwa frasa "dengan seluruh sumber daya yang dari padanya" dimaksudkan oleh para perancang Kovenan dengan mengacu baik kepada sumber daya domestik negara maupun sumber daya yang berasal dari bantuan maupun kerjasama Internasional. Kemudian peran pokok dari kerjasama semacam itu dalam memfasilitasi perwujudan penuh hak-hak ini lebih jauh ditekankan dengan ketentuan-ketentuan spesifik yang diatur dalam pasal 11, 15, 22 dan 23. Pada pasal 22 Komite telah memberikan perhatian, dalam komentar umum 2 (1990), terhadap beberapa kesempatan dan tanggung jawab dalam kaitannya dengan kerjasama Internasional. Pasal 23 juga secara spesifik menunjukkan bahwa "pemberian bantuan teknis" juga aktivitas-aktivitas yang lain, sebagai salah satu cara "tindakan Internasional untuk pemenuhan hak-hak yang diakui oleh ...".
14. Komite ingin menekankan bahwa sesuai dengan pasal 55 dan 56 Piagam PBB, dan prinsip-prinsip yang duakui dalam hukum Internasional, dan dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Kovenan, kerjasama Internasional untuk pembangunan, dan oleh karenanya untuk perwujudan dari, Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya, adalah kewajiban dari segala Bangsa. Kewajiban ini khususnya dibebankan kepada negara-negara yang mampu memberikan bantuan kepada negara lain. Komite secara khusus

[1] G.A. Cornia , R. Jolly and F. Stewart, ed., Oxford, Clarendon Press, 1987.
[2] Oxford, Oxford University Press, 1990.
[3] Oxford, Oxford University Press, 1990.

mencatat pentingnya Deklarasi Hak atas Pembangunan yang diadopsi oleh Sidang Umum dalam Resolusinya nomor 41/128 tanggal 4 Desember 1986, dan keinginan agar negara-negara anggota mematuhi seluruh prinsip yang diakui di dalamnya. Komite menekankan bahwa dalam hal ketiadaan suatu program bantuan dan kerjasama Internasional aktif oleh negara-negara yang bisa melaksanakannya, perwujudan penuh dari Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya akan tetap menjadi suatu harapan yang tak terpenuhi di banyak negara lainnya. Dalam hal ini Komite mengingatkan kembali pada komentar umumnya nomor 2 (1990).

KOMENTAR UMUM 4

Hak atas Tempat Tinggal yang Layak (Pasal 11 [1] Perjanjian Internasional atas Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

1. Menurut pasal 11 (1) Perjanjian, Negara "mengenali hak setiap orang untuk memperoleh standar hidup yang layak bagi dirinya sendiri dan keluarganya, termasuk pangan, pakaian, dan tempat tinggal, juga peningkatan kondisi-kondisi hidup yang berkelanjutan." Hak asasi manusia atas tempat tinggal yang layak, yang dengan demikian ditarik dari standar hidup yang layak, adalah sumber penikmatan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

2. Komite telah mampu mengumpulkan informasi seputar hak ini. Sejak 1979, Komite dan para pendahulunya telah mempelajari berbagai laporan yang berkaitan dengan hak atas tempat tinggal yang layak. Komite juga telah mengadakan sebuah diskusi-sehari mengenai topik ini dalam sesi-sesi ketiga (baca E1989/22, par. 312) dan keempat (EI990/23, par. 281-285. Selain itu, Komite telah secara cermat mencatat informasi yang dihasilkan oleh the International Year of Shelter for the Homeless (1987) termasuk the Global Strategy for Shelter to the Year 2000 yang dicantumkan oleh Majelis Umum dalam resolusi 42/191 tertanggal 11 December 1987.[1] Komite juga telah meninjau berbagai laporan dan dokumentasi lain oleh Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub-Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan terhadap Kelompok-kelompok Minoritas.[2]

3. Walau banyak instrumen internasional berfokus pada dimensi-dimensi pandang yang saling berbeda atas hak atas tempat tinggal yang layak,[3] pasal 11 (1) Perjanjian

---

[1] Catatan Resmi Majelis Umum, Sesi ke Empatpuluh tiga, Lampiran No.8, lampiran {A/43/8/ Lamp.l).

[2] Komisi Hak Asasi Manusia resolusi 1986/36 dan 1987/22; laporan oleh Mr. Danilo Turk, Reporter Khusus Sub-Komisi {E/CN.4/Sub.2/1990/19, par.108- 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, par. 137- 139); baca juga Sub-Komisi resolusi 1991/26.

[3] Untuk contoh, baca pasal 25 {1) *Universal Declaration on Human Rights*, pasal 5 {e) {iii) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, pasal 14 {2) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, pasal 27 {3) Konvensi Hak Anak, pasal 10 *Declaration on Social Progress and Development*, bagian 111 {8) dari *Declaration on Human Settlements* di Vancouver, 1976 {Diambil dari *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements* {Publikasi PBB, Sales No. E. 76.1V .7 dan corrigendum, bab. 1), pasal 8 { 1) *Declaration on the Right to Development* dan *ILO Recommendation Concerning Workers' Housing*,

adalah yang paling luas cakupannya dan mungkin yang paling penting dibanding kondisi-kondisi relevan lainnya.

4. Di luar fakta bahwa komunitas internasional telah sering menyatakan pentingnya sikap menghormati hak atas tempat tinggal yang layak, masih terdapat jurang lebar yang mengganggu antara standar-standar yang ditetapkan dalam pasal 11 (1) Perjanjian dengan situasi yang masih terjadi di berbagai belahan dunia. Karena persoalan-persoalan itu kerap bersifat akut di sejumlah negara sedang-berkembang yang berdiri menentang sumber-sumber daya besar dan tekanan-tekanan lainnya, Komite mengamati bahwa persoalan-persoalan yang signifikan mengenai ketunawismaan dan tempat tinggal yang tidak layak juga terjadi di sejumlah kelompok masyarakat yang paling berkembang secara ekonomi. PBB memperkirakan bahwa terdapat 100 juta orang tunawisma di seluruh dunia dan lebih dari satu milyar orang dengan tempat tinggal yang tidak layak.[4] Tidak ada indikasi bahwa angka ini mengalami penurunan. Jelaslah bahwa tidak ada satu pun Negara yang bebas dari persoalan-persoalan signifikan yang berkaitan dengan hak atas tempat tinggal.

5. Dalam sejumlah contoh, laporan Negara yang dipelajari oleh Komite telah mengenali dan menjabarkan kendala-kendala dalam memastikan hak atas tempat tinggal yang layak. Bagaimanapun juga, bagian terpenting dari informasi yang tersedia tidak cukup untuk memampukan Komite untuk memperoleh sebuah gambaran situasi yang memadai di Negara terkait. Oleh karena itu, sasaran dari Komentar Umum ini adalah untuk mengenali sebagian dari isu-isu utama yang oleh Komite dinilai penting dalam kaitannya dengan hak ini.

6. Hak atas tempat tinggal yang layak berlaku untuk semua orang. Karena rujukan atas kata “dirinya sendiri dan keluarganya” (“himself and his family") mencerminkan asumsi atas pola peranan dan aktivitas ekonomi berdasar gender yang umum diterima pada tahun 1966 saat Perjanjian ini disepakati, kata-kata tersebut tidak boleh diinterpretasikan saat ini sebagai batasan apa pun atas tingkat

---

[4] 1961 {No.115).

aplikabilitas dari hak bagi individu atau kepala keluarga perempuan atau kelompok-kelompok sejenisnya. Konsep “keluarga” harus dipahami secara luas. Selain itu, individu-individu, seperti halnya keluarga, harus memiliki tempat tinggal yang layak tanpa mempertimbangkan faktor umur, status ekonomi, kelompok atau afiliasi, dan sebagainya. Pada khususnya, penikmatan atas hak ini harus, dalam kaitannya dengan pasal 2 (2) Perjanjian, tidak melibatkan segala bentuk diskriminasi.

----------Page Missing ----------

.....increases. In societies where natural materials constitute the chief sources of building materials for housing, steps should be taken by States parties to ensure the availability of such materials;

(d) Layak huni. Tempat tinggal yang memadai haruslah layak dihuni, artinya dapat memberi penghuninya ruangan yang layak dan dapat melindungi mereka dari cuaca dingin, lembab, panas, hujan, angin, atau ancaman-ancaman bagi kesehatan, bahaya fisik bangunan, dan vektor penyakit. Keamanan fisik penghuni harus pula terjamin. Komite mendorong Negara untuk secara menyeluruh menerapkan Prinsip Rumah Sehat yang disusun oleh WHO yang menggolongkan tempat tinggal sebagai faktor lingkungan yang paling sering dikaitkan dengan kondisi-kondisi penimbul penyakit berdasarkan berbagai analisis epidemiologi; yaitu, tempat tinggal dan kondisi kehidupan yang tidak layak dan kurang sempurna selalu berkaitan dengan tingginya tingkat kematian dan ketidaksehatan.

(e) Aksesibilitas. Tempat tinggal yang layak harus dapat diakses oleh semua orang yang berhak atasnya. Kelompok-kelompok yang kurang beruntung seperti halnya manula, anak-anak, penderita cacat fisik, penderita sakit stadium akhir, penderita HIV-positif, penderita sakit menahun, penderita cacat mental, korban bencana alam, penghuni kawasan rawan bencana, dan lain-lain harus diyakinkan untuk memprioritaskan lingkungan tempat tinggal mereka. Undang-undang dan kebijakan-kebijakan (tentang masalah perumahan) harus mencakup kebutuhan kelompok-kelompok ini akan tempat

tinggal. Di banyak Negara, perluasan akses tanah untuk segmen-segmen masyarakat yang tidak mempunyai tanah atau dimiskinkan harus dijadikan tujuan utama kebijakan itu. Kewajiban-kewajiban pemerintah harus dikembangkan dengan sasaran untuk memperkuat hak setiap orang atas hunian yang aman untuk hidup secara damai dan bermartabat, termasuk akses tanah sebagai sebuah hak;

(f) Lokasi. Tempat tinggal yang layak harus berada di lokasi yang terbuka terhadap akses pekerjaan, pelayanan kesehatan, sekolah, pusat kesehatan anak, dan fasilitas-fasilitas umum lainnya. Hal ini berlaku baik di kota besar maupun kawasan pinggiran dimana tuntutan biaya temporer dan finansial untuk pergi dan dari tempat kerja dapat dinilai terlalu tinggi bagi anggaran belanja keluarga prasejahtera. Di samping itu, rumah hendaknya tidak didirikan di lokasi-lokasi yang telah atau atau akan segera terpolusi, yang mengancam hak untuk hidup sehat para penghuninya.

(g) Kelayakan budaya. Cara rumah didirikan, material bangunan yang digunakan, dan kebijakan-kebijakan yang mendukung kedua unsur tersebut harus memungkinkan pernyataan identitas budaya dan keragaman tempat tinggal. Berbagai aktivitas yang ditujukan bagi peningkatan dan modernisasi dalam lingkungan tempat tinggal harus dapat memastikan bahwa dimensi-dimensi budaya dari tempat tinggal tidak dikorbankan, dan bahwa, fasilitas-fasilitas berteknologi modern, *inter alia*, juga telah dilengkapkan dengan semestinya.

9. Sebagaimana tertulis di atas, hak atas tempat tinggal yang layak tidak boleh dipandang lepas dari hak asasi manusia lain yang tercantum dalam dua Perjanjian Internasional dan instrumen-instrumen internasional lainnya. Rujukan atas konsep martabat manusia dan prinsip-prinsip non-diskriminasi telah disusun. Selain itu, penikmatan penuh atas hak-hak lainnya—seperti hak untuk berekspresi, hak untuk berasosiasi (misalnya, para penyewa dan kelompok-kelompok berbasis komunitas lainnya), hak untuk menetap, dan hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan publik—sangat diperlukan supaya hak atas tempat tinggal yang layak dapat direalisasikan dan dipertahankan oleh seluruh kelompok masyarakat. Di samping itu, hak untuk menolak perlakuan yang sewenang-wenang

atau tindakan yang melanggar hukum atas privasi, keluarga, rumah, atau korespondensi adalah dimensi yang paling penting dalam pengenalan hak atas tempat tinggal yang layak.

10. Di luar kondisi perkembangan negara mana pun, terdapat langkah-langkah yang harus segera diambil. Sebagaimana dibahas dalam *Global Strategy for Shelter* dan analisis-analisis internasional lainnya, banyak ukuran yang diperlukan untuk mengangkat hak atas tempat tinggal yang layak ternyata hanya membutuhkan abstain-nya Pemerintah dalam praktek-praktek tertentu dan sebuah komitmen untuk memfasilitasi prinsip “swadaya” bagi kelompok-kelompok yang terpengaruh. Apabila langkah-langkah semacam itu dinilai melampaui batas ketersediaan sumber daya maksimal, sebuah permohonan harus diajukan sesegera mungkin untuk memperoleh kerja-sama internasional sehubungan dengan pasal 11 (1), 22, dan 23 Perjanjian, dimana hal ini juga harus diinformasikan kepada Komite.

11. Negara harus memberikan prioritas pada kelompok-kelompok masyarakat yang kondisi kehidupannya memprihatinkan itu dengan memberi mereka pertimbangan tertentu. Kebijakan dan undang-undang tidak dirancang bagi kelompok-kelompok masyarakat yang telah mapan dengan mengorbankan lainnya. Komite menyadari bahwa faktor-faktor eksternal dapat mempengaruhi hak untuk meningkatkan kondisi hidup yang berkelanjutan, dan bahwa di banyak Negara, topik kondisi hidup ditolak pada tahun 1980-an. Walau demikian, sebagaimana dicantumkan oleh Komite pada Komentar Umum 2 (1990) (E/1990/23, lamp. III), meskipun secara eksternal menimbulkan persoalan, kewajiban-kewajiban di bawah Perjanjian tetap dilaksanakan dan mungkin menjadi jauh lebih relevan dibandingkan pada saat krisis ekonomi. Di mata Komite, merosotnya kondisi hidup dan tempat tinggal, yang secara langsung diakibatkan oleh putusan-putusan kebijakan dan undang-undang oleh Negara, dan di tengah absennya ukuran-ukuran imbangan yang mengiringi , dianggap tidak sejalan dengan kewajiban-kewajiban di bawah Perjanjian.

12. Karena sarana-sarana yang paling cocok untuk mencapai realisasi penuh atas hak atas tempat tinggal yang layak akan berbeda pada masing-masing Negara, Perjanjian dengan jelas menetapkan bahwa tiap Negara harus mengambil langkah-langkah untuk meraih tujuan. Hal ini membutuhkan pelaksanaan suatu strategi perumahan nasional yang, sebagaimana tercantum dalam paragraf 32 *Global Strategy for Housing*, "menetapkan sasaran-sasaran peningkatan kondisi tempat tinggal, mengidentifikasi sumber-sumber daya yang tersedia untuk meraih tujuan-tujuan ini dan metode pemanfaatannya yang paling efektif, dan menetapkan berbagai tanggung-jawab dan kerangka waktu bagi implementasi ukuran-ukuran yang dibutuhkan." Karena alasan relevansi dan keefektifan, juga untuk memastikan dihormatinya hak asasi manusia lainnya, strategi harus merefleksikan pembicaraan dengan, dan keterlibatan dari, semua pihak yang terpengaruh, termasuk orang-orang tunawisma, orang-orang dengan tempat tinggal yang tidak layak, dan orang-orang lain yang menghadapi kondisi serupa. Terlebih lagi, langkah-langkah harus diambil untuk memastikan adanya koordinasi antara berbagai kementerian dan otoritas lokal serta regional untuk menyelaraskan kebijakan-kebijakan terkait (ekonomi, pertanian, lingkungan hidup, energi, dsb.) dengan kewajiban-kewajiban di bawah pasal 11 Perjanjian.

13. Pengawasan situasi yang efektif terhadap kondisi perumahan adalah kewajiban lain yang harus segera dilaksanakan. Supaya sebuah Negara dapt memenuhi kewajibannya di bawah pasal 11 (1), penting bagi Negara itu untuk menunjukkan, *inter alia*, bahwa Negara tersebut telah mengambil langkah-langkah, baik sendiri maupun dalam basis kerja-sama internasional, untuk menegaskan kondisi ketunawismaan dan tempat tinggal yang tidak layak di dalam wilayah hukumnya. Sehubungan dengan ini, pedoman-pedoman umum yang telah direvisi yang berkaitan dengan bentuk dan isi laporan yang disusun oleh Komite (E/C.12/1991/1) menekankan perlunya "menyediakan informasi rinci seputar kelompok-kelompok tersebut di dalam masyarakat..... yang rawan dan kurang beruntung dalam hal perumahan. Mereka memasukkan orang-orang dan keluarga-keluarga tunawisma, orang-orang dengan tempat tinggal yang tidak layak dan tanpa akses terhadap kebutuhan-kebutuhan primer yang memadai, orang-orang yang hidup di kawasan

hunian “ilegal,” orang-orang yang menjadi korban pengusiran paksa, dan kelompok orang berpendapatan rendah.

14. Ukuran-ukuran yang dirancang untuk memenuhi kewajiban sebuah Negara sehubungan dengan hak atas tempat tinggal yang layak dapat mencerminkan perpaduan antara ukuran-ukuran dalam sektor pemerintah dan swasta yang dinilai sejalan. Karena, di sejumlah Negara, pembiayaan publik atas perumahan paling dimanfaatkan dalam pembangunan perumahan baru. Di kebanyakan kasus, pengalaman telah menunjukkan ketidakmampuan pemerintah untuk sepenuhnya memulihkan kurangnya perumahan dengan perumahan yang dibangun secara umum. Promosi Negara mengenai “strategi pemampuan,” yang dipadukan dengan suatu komitmen penuh atas kewajiban-kewajiban di bawah hak atas tempat tinggal yang layak, harus didorong. Pada intinya, kewajiban itu adalah memperlihatkan bahwa, secara keseluruhan, ukuran-ukuran yang dipakai cukup memadai untuk merealisasikan hak setiap orang dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dan sejalan dengan angka maksimal sumber-sumber daya yang tersedia.

15. Banyak dari ukuran-ukuran yang diperlukan melibatkan alokasi sumber daya dan inisiatif kebijakan secara umum. Walau demikian, peran ukuran-ukuran legislatif dan administratif formal tidak boleh dipandang sebelah mata dalam konteks ini. *Global Strategy for Shelter* (par. 66-67) membuahkan terpusatnya perhatian pada jenis-jenis ukuran yang mungkin akan dipakai.

16. Di sejumlah Negara, hak atas tempat tinggal yang layak dilindungi oleh konstitusi. Dalam beberapa kasus, Komite tertarik untuk mempelajari nilai hukum dan nilai praktis dari pendekatan semacam itu. Karena itu, rincian tentang kasus-kasus tertentu dan tentang metode-metode lain dimana perlindungan oleh konstitusi dinilai berhasil harus disediakan.

17. Komite melihat banyak unsur komponen dari hak atas tempat tinggal yang layak sekurang-kurangnya konsisten dengan kondisi dari solusi-solusi hukum dalam negeri. Bergantung pada sistem hukum itu, area-areanya dapat melingkupi, walau

tidak terbatas pada: (a) tuntutan hukum yang bersasaran untuk mencegah pengusiran atau perusakan yang terencana melalui sanksi-sanksi pengadilan (b) prosedur hukum yang menuntut kompensasi setelah terjadinya sebuah pengusiran ilegal; (c) keluhan atas tindakan-tindakan ilegal yang dilakukan atau didukung oleh para tuan tanah (baik pemerintah maupun swasta) dengan dalih biaya sewa, perawatan bangunan, dan rasial atau bentuk-bentuk diskriminasi lainnya; (d) pernyataan berbentuk diskriminasi dalam alokasi dan ketersediaan akses tempat tinggal; (e) keluhan terhadap para tuan tanah yang berkaitan dengan kondisi tempat tinggal yang tidak sehat dan tidak layak huni. Di sejumlah sistem hukum, penting untuk menjelajahi kemungkinan fasilitasi terhadap *class-action* dalam situasi-situasi yang melibatkan meningkatnya angka para tunawisma secara berarti.

18. Sehubungan dengan ini, Komite menilai bahwa kasus-kasus dari pengusiran paksa adalah *prima facie* yang tidak sejalan dengan ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian dan hanya dapat dibenarkan dalam keadaan-keadaan yang paling luar-biasa, dan disegariskan dengan prinsip-prinsip hukum internasional yang relevan.

19. Akhirnya, pasal 11(1) menyimpulkan bahwa kewajiban Negara adalah memahami "pentingnya kerja-sama internasional yang esensial dan didasarkan pada kesepakatan secara sukarela." Biasanya, kurang dari 5 persen dari seluruh bantuan internasional ditujukan bagi perumahan atau hunian manusia, dan seringkali sifat pembiayaan seperti itu tidak memberikan hasil konkret dalam upaya memenuhi kebutuhan tempat tinggal dari kelompok-kelompok yang kurang beruntung. Negara, baik penerima maupun pemberi, harus memastikan bahwa sebuah proporsi pembiayaan yang substansial telah ditujukan untuk menciptakan kondisi-kondisi yang mengarah pada meningkatnya jumlah orang yang memiliki tempat tinggal yang layak. Institusi-institusi finansial internasional yang mendukung ukuran-ukuran penyesuaian struktural harus memastikan bahwa ukuran-ukuran itu tidak membahayakan penikmatan atas hak atas tempat tinggal yang layak. Sewaktu mempertimbangkan kerjasama finansial internasional, Negara harus berusaha mengindikasikan area-area yang relevan dengan hak atas tempat tinggal

yang layak dimana pembiayaan eksternal akan dapat membuahkan hasil berarti. Permohonan seperti itu harus sepenuhnya mempertimbangkan berbagai kebutuhan dan pandangan kelompok-kelompok yang terpengaruh.

NOTES

1. Catatan Resmi Majelis Umum, Sesi ke Empatpuluh tiga, Lampiran No.8, lampiran {A/43/8/ Lamp.l).
2. Komisi Hak Asasi Manusia resolusi 1986/36 dan 1987/22; laporan oleh Mr. Danilo Turk, Reporter Khusus Sub-Komisi {E/CN.4/Sub.2/1990/19, par.108- 120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, par. 137- 139); baca juga Sub-Komisi resolusi 1991/26.
3. Untuk contoh, baca pasal 25 {1) *Universal Declaration on Human Rights*, pasal 5 {e) {iii) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Ras, pasal 14 {2) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, pasal 27 {3) Konvensi Hak Anak, pasal 10 *Declaration on Social Progress and Development*, bagian 111 {8) dari *Declaration on Human Settlements* di Vancouver, 1976 {Diambil dari *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements* {Publikasi PBB, Sales No. E. 76.1V .7 dan corrigendum, bab. 1), pasal 8 { 1) *Declaration on the Right to Development* dan *ILO Recommendation Concerning Workers' Housing*, 1961 {No.115).
4. Baca catatan-akhir 1.

5. *World Health Organization*, Jenewa, 1990.

KOMENTAR UMUM NO. 05:
ORANG-ORANG PENYANDANG CACAT
KOMITE EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
PERSATUAN BANGSA BANGSA
E/C.12/1994/13 (1994)

KOMITE EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA, Komentar Umum No. 5,
ORANG-ORANG PENYANDANG CACAT (Sesi ke-11,1994),
Dok.PBB E/C.12/1994/13 (1994)[*]

Orang-Orang Penyandang Cacat

1. Arti penting Kovenan Internasional dibidang Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam hubungannya dengan hak-hak asasi manusia bagi para penyandang cacat tengah menjadi perhatian khusus masyarakat internasional. Untuk pemahaman yang lebih lanjut terhadap permasalahan ini harap dilihat kembali laporan akhir Mr. Leandro Despouy, Pengamat khusus dibidang hak asasi manusia dan para penyandang cacat (E/CN.4/Sub.2/1991/31). Kemudian sebuah ulasan pada tahun 1992 oleh Sekretaris Jenderal PBB mengenai implementasi Program Aksi Dunia terhadap para Penyandang Cacat dan Dekade Para Penyandang Cacat PBB berkesimpulan bahwa ”Ketidakmampuan/cacat erat kaitannya dengan faktor ekonomi dan sosial”dan juga ”Kondisi kehidupan/ tempat tinggal di beberapa bagian dunia sangat mengkhawatirkan sehingga penyediaan kebutuhan dasar bagi setiap umat manusia – baik pangan, air, tempat tinggal, perlindungan kesehatan dan pendidikan – harus menjadi patokan bagi program-program nasional “. Lihat A/47/415, paragraf 5. Bahkan pada negara-negara yang mempunyai standar kehidupan yang tinggi sekalipun, para penyandang cacat seringkali dihilangkan kesempatannya untuk

[*] Diadopsi pada pertemuan ke – 38, tanggal 25 November 1994

menikmati keseluruhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang diakui dalam Kovenan.

2. Komite Ekonomi, Sosial dan Budaya, dan kelompok kerja sebelumnya, telah secara eksplisit diperintahkan oleh Majelis Umum (lihat paragraf 165 dari Program Aksi Dunia mengenai Para Penyandang Cacat, yang diadopsi oleh Majelis Umum lewat resolusi 37/52 pada tanggal 3 Desember 1982 (paragraf 1), Dan Komisi Hak Asasi Manusia (lihat resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1992/48, paragraf 4 dan 1993/29, paragraf 7)) untuk memantau pelaksanaan kewajiban Negara penandatangan terhadap Kovenan dalam menjamin perwujudan penuh hak-hak yang relevan bagi para penyandang cacat. Pengalaman Komite sampai saat ini, bagaimanapun juga, mengindikasikan bahwa Negara penandatangan telah memberikan perhatian yang kecil terhadap isu ini dalam laporan mereka. Hal itu nampak secara konsisten dalam kesimpulan Sekretaris Jendral PBB bahwa "Sebagian besar pemerintah negara masih kurang tindakan tegas yang dapat merubah keadaan secara efektif" bagi para penyandang cacat (lihat A/47/415, paragraf 6) . Oleh sebab itu adalah pantas bagi kita untuk meninjau kembali, dan memberikan penekanan terhadap, beberapa cara dimana isu mengenai para penyandang cacat timbul dalam hubungannya dengan kewajiban yang termaktub dalam Kovenan.

3. Masih belum ada kesepakatan dunia internasional mengenai definisi "ketidakmampuan/cacat". Bagi maksud dan tujuan sekarang ini, bagaimanapun juga, sudah cukup bagi kita untuk berpedoman pada Pedoman Umum tahun 1993, yang berbunyi:

> "Peristilahan 'ketidakmampuan' merangkum sekian banyak keterbatasan fungsional yang terjadi dalam masyarakat manapun.....Seseorang bisa saja tidak mampu secara fisik, kekurangan intelektual atau panca indera, penyakit kondisi medis

atau mental. Kekurangan atau penyakit tersebut mungkin bersifat permanen atau sementara"[1]

4. Sesuai dengan pendekatan yang diadopsi dalam Pedoman Umum, Komentar Umum ini menggunakan istilah "para penyandang cacat" dibandingkan peristilahan lama "orang-orang cacat". Terdapat pendapat bahwa istilah yang terakhir ini bisa diinterpretasikan untuk menyatakan bahwa kemampuan seseorang sebagai manusia telah hilang sama sekali.

5. Kovenan tidak mengacu secara eksplisit terhadap para penyandang cacat. Meski demikian, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia mengakui bahwa setiap manusia terlahir secara merdeka dan berkedudukan sama dalam martabat dan hak-haknya dan, karena ketentuan Kovenan telah berlaku secara penuh oleh semua anggota dari masyarakat, para penyandang cacat jelas berhak atas setiap hak yang diakui dalam Kovenan. Kemudian, sejauh perlakuan khusus diperlukan, Negara penandatangan diharuskan untuk mengambil tindakan yang memadai, dengan seluruh sumberdaya yang ada padanya, untuk menfasilitasi para penyandang cacat mengatasi kekurangannya dalam konteks pemenuhan hak-haknya menurut Kovenan, terlepas dari ketidakmampuannya. Kemudian, persyaratan pada pasal 2(2) dari Kovenan bahwa hak-hak "yang telah disebutkan ..... akan dilaksanakan tanpa segala bentuk diskriminasi" atas dasar-dasar yang telah digariskan "atau atas status lainnya", jelas berlaku terhadap diskriminasi dengan dasar alasan ketidakmampuan.

6. Tidak adanya ketentuan secara eksplisit dalam Kovenan mengenai ketidakmampuan dapat dilihat sebagai kurangnya kesadaran akan pentingnya penempatan isu ini secara eksplisit, dibandingkan jika hanya sebagai suatu implikasi, pada saat penyusunan Kovenan seperempat abad yang lalu. Bagaimanapun, instrumen. Hak Asasi Manusia internasional akhir akhir ini telah mempunyai perhatian khusus

[1] Pedoman Umum untuk Persamaan Kesempatan bagi Para Penyandang Cacat, ditambahkan pada Resolusi Majelis Umum PBB 48/96 pada tanggal 20 Desember 1993 (Pendahuluan, paragraf 17).

terhadap masalah ini. Instrumen ini termasuk Konvensi Hak-Hak Anak (pasal 23); Piagam Afrika tentang Hak-Hak Asasi Manusia dan Masyarakat (pasal 18(4)); dan Protokol Tambahan dalam Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia dibidang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (pasal 18). Sehingga, sekarang ini telah diterima secara luas bahwa hak-hak asasi para penyandang cacat harus dilindungi dan dipromosikan dalam hukum, kebijakan dan program-program, baik yang bersifat umum, maupun yang didesain khusus.

7. Sesuai pendekatan ini , masyarakat international telah menyatakan kembali komitmen mereka untuk menjamin keseluruhan hak-hak para penyandang cacat dalam instrumen-instrumen berikut:

   a. Program Aksi Dunia tentang Para Penyandang Cacat, yang memberikan kerangka kebijakan yang ditujukan untuk mempromosikan “tindakan yang efektif untuk mencegah ketidakmampuan, rehabilitasi dan perwujudan tujuan ‘partisipasi penuh’ [para penyandang cacat] dalam kehidupan sosial dan pembangunan, serta dalam ‘persamaan kedudukan’”; Program Aksi Dunia tentang Para Penyandang Cacat lihat point ke-3 diatas), paragraf 1.
   b. Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Komite Koordinasi Nasional tentang Penyandang Cacat serta Badan Serupa Lain, diadopsi tahun 1990; A/C.3/46/4, Lampiran 1. Juga dimuat dalam Laporan dari Pertemuan Internasional mengenai Peran dan Fungsi Komite Koordinasi Nasional untuk Penyandang Cacat di Negara-negara Berkembang, Beijing, 5-11 November 1990 (CSDHA/DDP/NDC/4). Lihat juga resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB 1991/8 dan resolusi Majelis Umum 46/96 pada 16 Desember 1991.
   c. Prinsip-prinsip bagi Perlindungan terhadap Orang-orang Penderita Cacat Mental serta bagi Peningkatan Perawatan

Kesehatan Mental, diadopsi tahun 1991; 9/ Resolusi Majelis Umum PBB 46/119 pada 17 Desember 1991, lampiran

d. Pedoman Umum bagi Persamaan Kedudukan dan Kesempatan bagi Para Penyandang Cacat (selanjutnya disebut "Pedoman Umum"), diadopsi tahun 1993, yang bertujuan untuk memastikan setiap penyandang cacat "memperoleh hak-hak yang sama dan kewajiban seperti manusia lainnya". Pedoman Umum, (lihat point ke-6 diatas), bagian Pendahuluan, paragraf 15. Pedoman Umum yang mempunyai arti sangat penting dan memberikan panduan yang berharga untuk mengidentifikasi secara lebih akurat tentang kewajiban yang berkaitan dari Negara penandatangan sesuai yang diatur oleh Kovenan.

I. KEWAJIBAN UMUM NEGARA PENANDATANGAN

8. PBB memperkirakan bahwa terdapat lebih dari 500 juta penyandang cacat didunia pada saat ini. Dari angka tersebut, 80 % hidup dipedesaan dinegara-negara berkembang. 70% dari dari angka itu diperkirakan mempunyai akses yang sangat terbatas atau tidak mempunyai akses kepada pelayanan yang mereka butuhkan. Tantangan untuk merubah situasi dan kondisi para penyandang cacat merupakan hal yang berkaitan secara langsung dengan setiap Negara penandatangan Kovenan. Meskipun pilihan cara untuk mempromosikan perwujudan penuh atas hak-hak ekonomi, sosial, budaya dari kelompok ini yang dapat secara nyata dan signifikan berbeda dimasing-masing negara , tidak ada satu negara pun dimana kebijakan utama dan program usahanya tidak dibutuhkan. Lihat A/47/415.passim.

9. Kewajiban Negara penandatangan menurut Kovenan dalam mempromosikan perwujudan secara progresif hak-hak yang relevan sesuai kemampuan maksimum dari sumberdaya mereka jelas mengharuskan Negara untuk melakukan lebih dari sekedar tidak berbuat sesuatu yang mungkin berdampak negatif bagi para penyandang cacat. Kewajiban Negara dalam hubungan dengan orang-orang/kelompok yang kurang beruntung ini yaitu mengambil aksi positif untuk mengurangi

kekurangan struktural dan memberikan perlakuan yang lebih baik lagi bagi para penyandang cacat dalam rangka mencapai tujuan partisipasi penuh dan persamaan kedudukan dalam masyarakat untuk setiap penyandang cacat. Hal ini berarti bahwa dibutuhkan tambahan sumberdaya untuk tujuan ini serta banyak tindakan yang direncanakan secara khusus.

10. Menurut laporan Sekretaris Jenderal PBB, perkembangan selama satu dekade terakhir, baik di negara maju maupun berkembang, kurang menggembirakan dari perspektif para penyandang cacat:

> ".... Perkembangan ekonomi dan sosial yang memburuk, ditandai dengan tingkat pertumbuhan yang rendah, tingkat pengangguran yang tinggi, menurunnya pembelanjaan publik, program penyesuaian structural dan swastaisasi, telah mempengaruhi secara negatif program-program dan pelayanan..... Jika kecenderungan negatif ini terus berlanjut,maka terdapat resiko dimana [para penyandang cacat] akan semakin termarginalisasi dalam masyarakat, dan tergantung sekali pada bantuan yang tak terencana dan tujuan-tujuan kecil sesaat."[2]

Seperti telah dibahas oleh Komite sebelumnya (Komentar Umum No.3 (Sesi Ke-5 Tahun 1990), paragraf 12), Kewajiban Negara penandatangan untuk melindungi anggota masyarakatnya yang kurang beruntung diasumsikan meningkat ketimbang berkurang ketika terjadi keterbatasan sumberdaya yang parah.

11. Dilihat dari peningkatan komitmen dari pemerintahan diseluruh dunia dengan orientasi kebijakan berbasis mekanisme pasar, maka dianggap layak dalam konteks itu untuk menegaskan beberapa aspek tertentu dari kewajiban Negara penandatangan. Pertama adalah kebutuhan untuk memastikan bahwa tidak hanya sektor lingkup publik akan tetapi juga lingkup swasta, dengan batasan tertentu, merupakan subjek dari peraturan perlakuan yang setara bagi para penyandang cacat. Dalam

[2] *Ibid.,para.5.*

konteks meningkatnya penyediaan pelayanan publik yang diprivatisasi dan dimana penerapan pasar bebas telah dijalankan dengan lebih luas lagi, adalah penting bahwa pekerja swasta, penyedia barang dan jasa swasta dan kesatuan non-publik lainnya menjadi subjek baik bagi prinsip norma non-diskriminasi dan kesetaraan dalam hubungannya dengan para penyandang cacat. Dalam keadaan dimana perlindungan tidak ada dalam domain publik, kemampuan seorang penyandang cacat untuk berpartisipasi di kegiatan masyarakat dan untuk mewujudkan potensi mereka secara penuh sebagai anggota-anggota aktif dari masyarakat akan menjadi sangat, dan seringkali secara sewenang-wenang, terbatasi. Hal ini bukan berarti tindakan-tindakan legislatif akan selalu menjadi cara yang paling efektif untuk menghilangkan diskriminasi didalam sektor swasta. Sehingga, sebagai contoh, Pedoman Umum telah memberikan penekanan khusus bagi Negara penandatangan untuk ”mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan kesadaran di masyarakat terhadap hak-hak para penyandang cacat, kebutuhannya, potensi yang mereka punya, dan segala kontribusi mereka”. Pedoman Umum, (lihat Point ke-6 diatas) Aturan ke-1.

12. Tiadanya campurtangan pemerintah didalam era pasar bebas akan menimbulkan akibat yang tidak memuaskan bagi para penyandang cacat baik secara individual maupun kolektif, dan dalam keadaan seperti itu diwajibkan kepada Pemerintah untuk mengambil langkah pengendalian yang sesuai dan terencana, memenuhi, dan memberikan kompensasi, untuk menghilangkan akibat-akibat kekuatan pasar tersebut. Selaras dengan itu, meskipun pihak Pemerintah bergantung pada pihak swasta dan kelompok-kelompok relawan untuk membantu para penyandang cacat, tidak berarti bahwa pihak Pemerintah bebas dari tugasnya menjamin terlaksananya kewajibannya sesuai Kovenan. Sesuai dengan pernyataan Program Aksi Dunia bagi Penyandang Cacat yaitu “Kewajiban utama untuk memperbaiki kondisi yang kurang mantap serta untuk menangani konsekuensi bagi para penyandang cacat ada pada

Pemerintah". Program Aksi Dunia bagi para Penyanfdang Cacat (lihat point ke-3 diatas , paragraf 3)

II. CARA –CARA IMPLEMENTASI

13. Metode yang digunakan oleh Negara penandatangan untuk memenuhi kewajiban mereka terhadap Kovenan bagi para penyandang cacat secara pokok sama dengan yang terdapat dalam kewajiban-kewajiban lainnya (lihat Komentar Umum No.1 (bagian ketiga), 1989)). Metode itu termasuk kebutuhan untuk memastikan , melalui pemantauan reguler, cakupan serta sifat dari permasalahan yang ada didalam Negara; kebutuhan untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan yang sesuai dan program-program untuk persyaratan yang telah teridentifikasi; kebutuhan untuk mengadakan pengaturan yang dibutuhkan untuk menghilangkan setiap peraturan diskriminatif yang ada; dan juga kebutuhan untuk menganggarkan biaya, dan bilamana perlu, mencari kerjasama dan bantuan internasional. Dalam hal yang terakhir disebutkan, Kerjasama Internasional yang tercantum dalam Pasal 22 dan 23 dari Kovenan agaknya merupakan unsur yang penting untuk memungkinkan negara-negara berkembang memenuhi kewajiban mereka terhadap Kovenan.
14. Sebagai tambahan, telah diakui secara konsisten oleh Komunitas Internasional bahwa pembuatan kebijakan dan program implementasi dibidang ini haruslah dilakukan dengan berlandaskan konsultasi langsung dengan, dan keterlibatan dari, perwakilan kelompok-kelompok yang terkait. Dengan dasar itulah , Pedoman Umum merekomendasikan bahwa setiap hal-hal yang dibutuhkan untuk menfasilitasi Komite Koordinasi Nasional, atau badan-badan yang serupa, untuk digunakan sebagai tempat rujuan utama secara nasional dalam hal penyandang cacat. Dalam melakukan itu, Pemerintah harus mengindahkanPedoman untuk Pembentukan dan Pengembangan Komita Korrdinasi Nasiona tahun 1990. Lihat catatan ke 8 diatas.

III. KEWAJIBAN UNTUK MENGHAPUS DISKRIMINASI BERDASARKAN KETIDAKMAMPUAN/CACAT.

15. Diskriminasi, baik secara de Jure maupun de Facto, terhadap para penyandang cacat mempunyai sejarah yang panjang dengan berbagai bentuk. Mulai dari diskriminasi yang kasar, seperti pengabaian kesempatan memperoleh pendidikan, sampai pada bentuk yang lebih "halus" seperti pemisahan dan pengisolasian berdasar pada hambatan sosial dan fisik. Sebagai Tujuan dari Kovenan, "diskriminasi berbasiskan Ketidakmampuan/cacat" dapat mencakup pembedaan, pengecualian, pembatasan atau preferensi, atau pengabaian akomodasi yang memadai atas dasar Ketidakmampuan/cacat yang mempunyai efek meniadakan atau merugikan bagi pengakuan, pemenuhan dan pelaksanaan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Melalui pengabaian, kelalaian, prasangka, dan asumsi yang tidak tepat, termasuk melalui ekslusifitas, pembedaan atau pemisahan , para penyandang cacat telah seringkali dihambat untuk melaksanakan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya secara setara dengan orang –orang biasa/normal. Pengaruh diskriminasi berbasis ketidakmampuan/cacat secara khusus sangat terasa di bidang pendidikan, ketenagakerjaan, perumahan, transportasi, kehidupan budaya, dan akses terhadap fasilitas dan pelayanan publik.
16. Meskipun terdapat kemajuan dalam konteks pengaturan dalamsatu dekade terakhir ini (lihat A/47/415, paragraf 37-38), keadaan hukum para penyandang cacat tetap tidak menentu. Dalam rangka mengkoreksi diskriminasi dimasa lalu dan masa sekarang, serta untuk merubah perbedaan perlakuan dimasa yang akan datang, peraturan anti-diskriminasi yang komprehensif bagi para penyandang cacat nampaknya tidak dapat ditawar-tawar lagi di setiap negara. Peraturan tersebut tidak hanya menyediakan perbaikan yang memadai bagi para penyandang cacat secara hukum, akan tetapi juga menjadikan program kebijakan sosial yang memungkinkan para penyandang cacat untuk hidup bersama, dan mampu menentukan nasib hidupnya secara mandiri.

17. Tindakan Anti Diskriminasi haruslah berdasar pada prinsip-prinsip persamaan kedudukan bagi para penyandang cacat dan orang-orang biasa/ normal, yang, sesuai dengan pernyataan Program Aksi Dunia terhadap para Penyandang Cacat, “mengacu pada kenyataan bahwa kebutuhan dari tiap-tiap individual adalah sama pentingnya, yang mana kebutuhan tersebut haruslah dijadikan dasar perencanaan masyarakat, dan setiap sumberdaya seyogyanya dipergunakan guna menjamin, bagi tiap individual, persamaan kesempatan untuk berpartispasi. Kebijakan bagi penyandang cacat haruslah menjamin akses bagi [para penyandang cacat] terhadap setiap pelayananan komunitas/publik.” Program Aksi Dunia terhadap Para Penyandang Cacat (lihat pont ke-3 diatas), paragraf 25.
18. Oleh karena tindakan yang memadai harus diambil untuk meniadakan diskriminasi yang ada serta untuk mewujudkan persamaan kesempatan bagi penyandang cacat, tindakan demikian tidak seharusnya dianggap sebagai perbedaan perlakuan menurut pasal 2(2) dari Kovenan Internasional dibidang Ekonomi, sosial dan Budaya sejauh tindakan itu dilandaskan pada prinsip persamaan serta dipergunakan sesuai keperluan untuk mencapai tujuan.

IV. KETENTUAN-KETENTUAN KHUSUS DALAM KOVENAN

A. Pasal 3- Persamaan Kedudukan antara Laki-laki dan Perempuan

19. Penyandang cacat terkadang diperlakukan sebagai manusia yang tidak mempunyai jenis kelamin. Sebagai akibatnya, diskriminasi ganda dialami oleh perempuan penyandang cacat seringkali diabaikan. (Lihat E/CN.4/Sub.2/1991/31 (lihat angka 1 diatas), paragraf 140). Meskipun seringkali disuarakan oleh komunitas internasional mengenai keadaan mereka, sedikit sekali usaha yang telah dilakukan dalam dekade ini. Pengabaian terhadap perempuan penyandang cacat telah beberapa kali disebutkan dalam laporan Sekretaris Jendral PBB mengenai implementasi Program Aksi Dunia. (Lihat A/47/415, paragraf 35, 46, 74 dan 77.) Oleh karena itu, Komite merasa perlu mendesak negara-negara

untuk menempatkan isu perempuan penyandang cacat, dengan prioritas tinggi dimasa yang akan datang dalam program-program yang berkaitan dengan implementasi hak-hak ekonomi,sosial dan budaya.

B. Pasal 6-8, Hak-Hak yang Berhubungan dengan Pekerjaan

20. Bidang ketenagakerjaan merupakan salah satu hal dimana diskriminasi terhadap para penyandang cacat terus menerus berlanjut. Disebagian besar negara, tingkat pengangguran para penyandang cacat dua hingga tiga kali lebih besar dibandingkan pengangguran dari orang-orang biasa/normal. Jika para penyandang cacat dipekerjakan, mereka lebih sering berada dalam pekerjaan yang berpendapatan rendah dengan jaminan sosial dan hukum yang kecil dan seringkali dipisahkan dari bursa tenaga kerja yang ada. Integrasi para penyandang cacat dalam bursa tenaga kerja pada umumnya harus didukung pemerintah secara aktif.

21. “Hak-hak orang untuk mendapat penghidupan yang layak melalui pekerjaan sesuai pilihan atau diterima secara bebas” (pasal 6(1)) tidak terwujud ketika satu-satunya kesempatan terbuka bagi para pekerja penyandang cacat untuk bekerja adalah di suatu fasilitas “penampungan” dengan kondisi yang di bawah standar. Pengaturan dimana seseorang dengan kategori cacat tertentu secara efektif dikurung dalam suatu pekerjaan atau dalam produksi barang-barang tertentu dapat dikatakan sebagai suatu pelanggaran dari hak-hak tersebut. Begitu pula, sesuai dengan Prinsip ke-13(3) dari Prinsip-Prinsip Perlindungan terhadap Orang dengan Cacat Mental dan Peningkatan Perawatan Kesehatan Mental. (Lihat catatan 9 diatas.). “Perawatan dengan terapi” di institusi yang mengakibatkan adanya pekerja paksa juga tidak sesuai dengan ketentuan Kovenan. Dalam hal ini, larangan mengenai pekerja paksa dalam Kovenan Internasional hak-hak sipil dan politik juga mempunyai relevansi penting.

22. Sesuai dengan Pedoman Umum, para penyandang cacat, baik dipedesaan maupun di kota, haruslah mempunyai persamaan kesempatan dalam pekerjaan yang produktif dan menghasilkan di bursa tenaga kerja

(Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas), Prinsip ke-7). Agar hal tersebut bisa tercapai, maka sangat penting untuk menghilangkan hambatan artificial untuk berintegrasi pada umumnya umum, dan dalam bidang pekerjaan pada khususnya. ILO menyebutkan, seringkali hambatan fisik yang terjadi di masyarakat di bidang transportasi, perumahan, dan tempat kerja yang kemudian menjadi alasan mengapa para penyandang cacat tidak dapat diperkerjakan (Lihat A/CONF.157/PC/61/Add.10, hal. 12). Contohnya, sepanjang tempat kerja didesain dan dibangun dengan cara yang menjadikan mereka tidak dicapai dengan kursi roda, pihak Pengusaha akan bisa menjustifikasi ketidakmampuan mereka mempekerjakan orang yang menggunakan kursi roda. Pemerintah juga harus mengembangkan kebijakan yang mempromosikan dan mengatur mengenai rencana kerja alternatif dan fleksible yang dapat mengakomodasi kebutuhan dari para penyandang cacat.

23. Begitu pula, kegagalan Pemerintah untuk memastikan bahwa sarana tranportasi dapat diakses para penyandang cacat jelas telah mengurangi kesempatan mereka pekerjaan integratif yang sesuai, mendapatkan keuntungan dari pendidikan dan pelatihan, atau melakukan perjalanan menuju segala jenis fasilitas yang ada. Sesungguhnya, pengaturan secara hukum akses tranportasi yang pantas dan bila mungkin khusus, sangat krusial untuk para penyandang cacat bagi perwujudan seluruh hak-hak yang diakui dalam Kovenan.
24. “Program Pendampingan dan Pelatihan Teknis dan Kejuruan” yang dipersyaratkan menurut pasal 6(2) dari Kovenan haruslah mencerminkan kebutuhan dari setiap penyandang cacat, yang ditempatkan secara integratif, terencana dan diimplementasikan dengan keterlibatan penuh dari perwakilan para penyandang cacat.
25. Hak ”Kondisi Kerja yang adil dan mendukung” (pasal 7) diterapkan kepada setiap pekerja penyandang cacat, baik mereka yang bekerja ditempat penampungan atau di bursa kerja umum. Pekerja Penyandang Cacat tidak boleh mendapat perlakuan diskriminatif dalam hal pendapatan jika hasil kerjanya sama dengan orang-orang normal.

Negara penandatangan mempunyai kewajiban untuk menjamin ketidakmampuan/cacat tidak dijadikan alasan bagi adanya perlindungan tenaga kerja atau upah minimum standar yang rendah.

26. Hak atas adanya perserikatan buruh (pasal 8) diterapkan setara bagi para penyandang cacat, baik apakah mereka bekerja dalam suatu fasilitas khusus atau di bursa kerja umum. Sebagai tambahan, pasal 8, dihubungkan dengan hak lainnya seperti kebebasan berserikat, digunakan untuk menegaskan arti penting dari hak-hak para penyandang cacat untuk membentuk organisasi mereka sendiri. Jika organisasi ini dijalankan dalam hal "promosi dan perlindungan dari kepentingan sosial dan ekonomi" (pasal 8 (1) (a)) dari para penyandang cacat, mereka harus dimintai pendapat secara rutin oleh lembaga pemerintah dan lembaga lainnya mengenai hal-hal yang mempengaruhi keadaan mereka; bilamana perlu mereka didukung dalam hal finansial atau dalam hal lain untuk menjamin aktivitas mereka agar produktif.

27. ILO telah mengembangkan perangkat yang berharga dan komprehensif dalam hal hak yang berkaitan dengan pekerjaan bagi para penyandang cacat, termasuk dalam Konvensi no.159 (1983) mengenai masalah rehabilitasi keahlian dan pekerjaan bagi para penyandang cacat (Lihat juga Rekomendasi no. 99 (1955) mengenai rehabilitasi keahlian bagi para penyandang cacat, dan Rekomendasi no. 168 (1983) mengenai rehabilitasi keahlian dan pekerjaan bagi para penyandang cacat). Komite mendesak Negara-negara penandatangan untuk meratifikasi Konvensi tersebut.

C. Pasal 9 – Jaminan Sosial

28. Jaminan sosial dan skema jaminan pendapatan bagi para penyandang cacat sangatlah penting. Sebagaimana disebutkan dalam Pedoman Umum "Negara harus memastikan adanya pengaturan mengenai dukungan pendapatan yang layak untuk para penyandang cacat, yang karena alasan cacat atau berbagai faktor yang berkaitan, secara sementara kehilangan atau mengalami pengurangan atas pendapatan

mereka, atau mengalami hilangnya kesempatan kerja bagi mereka." (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas) Peraturan ke-8, paragraf 1). Dukungan tersebut haruslah merefleksikan kebutuhan khusus dalam hal bantuan dan biaya-biaya lainnya terkait dengan para penyandang cacat. Selanjutnya, sejauh mungkin, dukungan tersebut juga harus mencakup individu- individu (yang biasanya perempuan) yang merawat seseorang penyandang cacat. Orang tersebut, termasuk anggota keluarga dari para penyandang cacat, seringkali sangat membutuhkan dukungan finansial oleh karena fungsi perbantuan mereka. (Lihat A/47/415, paragraf 78)

29. Pendirian lembaga bagi para penyandang cacat, kecuali dianggap perlu, tidak dapat diterima sebagai substitusi dari jaminan sosial dan dukungan pendapatan bagi orang-orang tersebut.

D. Pasal 10, Perlindungan bagi Keluarga serta Ibu dan Anak

30. Pada konteks para penyandang cacat, ketentuan Kovenan yang menyatakan bahwa "perlindungan dan bantuan" harus ditujukan terhadap keluarga berarti bahwa setiap usaha harus dilakukan untuk memungkinkan si penyandang cacat, menurut keinginan mereka, untuk hidup bersama keluarga mereka. Pasal 10 juga berarti, berkaitan dengan prinsip-prinsip umum dari hukum Hak Asasi Manusia internasional, hak para penyandang cacat untuk menikah dan berkeluarga. Hak hak ini seringkali diabaikan atau dihilangkan, terutama bagi penyandang cacat mental (Lihat E/CN.4/Sub.2/1991/31 (perhatikan angka 1 diatas), paragraf 190 dan 193). Dalam konteks ini dan lainnya, istilah "keluarga" harus ditafsirkan secara luas dan menurut kebiasaan setempat. Negara penandatangan harus memastikan bahwa hukum dan kebijakan sosial tidak menghalangi perwujudan hak hak tersebut. Para penyandang cacat harus mendapat akses pelayanan konseling yang diperlukan untuk memenuhi hak hak dan kewajiban mereka dalam keluarga (Lihat Program Aksi Dunia bagi Para Penyandang Cacat (lihat angka ke-3 diatas), paragraf 7).

31. Perempuan penyandang cacat juga memiliki hak atas perlindungan serta dukungan dalam hal kehamilan dan peran sebagai Ibu. Seperti

dinyatakan dalam Pedoman Umum “para penyandang cacat tidak boleh dihilangkan pengalaman seksualitasnya, melakukan hubungan seksual dan mengalami peran sebagai orangtua” (Pedoman Umum (lihat angka ke-6 diatas), Aturan ke-9, paragraf 2). Kebutuhan serta hasrat tersebut harus diakui dan ditujukan dalam konteks rekreasi dan prokreasi. Hak hak ini umumnya dihilangkan dari para penyandang cacat baik laki-laki maupun perempuan (Lihat E/CN.6/ 1991/2, paragraf 14 dan 59-68). Baik sterilisasi, ataupun aborsi terhadap, perempuan penyandang cacat, tanpa persetujuan darinya (“informed consent”) merupakan pelanggaran yang serius dari pasal 10(2).

32. Anak-anak penyandang cacat rentan sekali terhadap eksploitasi, pelecehan, dan pengabaian dan, menurut pasal 10(3) dari Kovenan (diberlakukan melalui ketentuan yang berkaitan dalam Konvensi Hak-Hak Anak), berhak atas perlindungan khusus.

E. Pasal 11 – Hak Mendapatkan Standar Penghidupan yang Layak

33. Sejalan dengan kebutuhan untuk menjamin akses bagi para penyandang cacat terhadap bahan pangan yang layak, tempat tinggal yang mudah dicapai, dan kebutuhan dasar lainnya, maka perlu untuk memastikan “dukungan pelayanan, termasuk alat-alat bantu “ agar tersedia “bagi orang-orang penyandang cacat untuk meningkatkan tingkat kemandirian mereka dalam kehidupan sehari-hari, dan untuk mendapatkan hak-hak mereka.” (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas) Aturan ke-4). Hak atas pakaian yang layak juga mempunyai signifikansi khusus dalam konteks para penyandang cacat yang mempunyai kebutuhan pakaian yang khusus, yang memungkinkan mereka agar dapat berperan penuh dan efektif di masyarakat. Bilamana mungkin, bantuan personal selayaknya diberikan terkait dengan permasalahan ini. Bantuan tersebut haruslah dengan cara cara yang patut dan dalam semangat menghormati sepenuhnya hak asasi orang yang bersangkutan. Begitupula, sebagaimana dinyatakan oleh Komite pada paragraph 8 dari Komentar Umum No.4 (Sidang ke-6, 1991), hak atas tempat tinggal layak termasuk pula tempat tinggal yang mudah dicapai bagi para penyandang cacat.

F. Pasal 12, Hak atas Kesehatan Fisik dan Mental

34. Berdasarkan Pedoman Umum, Negara harus menjamin bahwa para penyandang cacat, terutama bayi dan anak-anak, diberikan perawatan kesehatan pada tingkat dan sistem yang sama seperti anggota masyarakat lainnya (*Ibid*. Aturan ke-2, paragraf 3). Hak atas kesehatan fisik dan mental juga mengacu pada hak untuk mendapatkan akses kepada, dan mendapat manfaat dari, berbagai pelayanan medis dan layanan sosial--- termasuk alat-alat ortopedi--- yang dapat memungkinkan para penyandang cacat agar mandiri, mencegah cacat lebih jauh dan mendukung integrasi mereka secara sosial (Lihat Deklarasi Hak-hak Para Penyandang Cacat (Resolusi Majelis Umum 3447 (XXX) pada 9 Desember 1975), paragraf 6 ; dan Program Aksi Dunia bagi Para Penyandang Cacat (lihat angka 3 diatas)). Begitu pula, orang-orang yang bersangkutan harusdisediakan pelayanan rehabilitasi sehingga memungkinkan mereka "memperoleh dan mempertahankan tingkat kemandirian dan aktivitas yang optimal" (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas), Aturan ke-3). Setiap pelayanan tersebut haruslah disediakan dengan cara yang memperhatikan hak, harkat dan martabat mereka.

G. Pasal 13 dan 14, Hak Atas Pendidikan

35. Program sekolah di banyak Negara pada saat ini telah mengakui bahwa para penyandang cacat dapat diberikan pendidikan yang terbaik melalui sistem pendidikan umum (Lihat A/47/415 paragraf 74). Kemudian Pedoman Umum menyatakan bahwa "Negara-negara harus mengakui prinsip persamaan baik di tingkat dasar, lanjutan, maupun menengah bagi anak-anak, remaja, maupun orang dewasa yang menyandang cacat untuk mengenyam pendidikan dalam pengaturan yang integratif" (Pedoman Umum (lihat angka 6 diatas), Aturan ke-6). Dalam rangka mengimplementasikan pendekatan tersebut, Negara harus menjamin para pendidik/pengajar terlatih untuk mendidik anak-anak penyandang cacat dalam sistem sekolah biasa (regular) dan bahwa peralatan serta dukungan yang diperlukan, tersedia bagi para penyandang cacat untuk

bisa membawa mereka ke tingkat yang sama sebagaimana rekan-rekan mereka yang normal. Dalam kasus anak yang tunarungu; misalnya, bahasa isyarat harus diakui sebagai bahasa yang terpisah dimana anak-anak tersebut harus mendapat akses yang arti pentingnya harus diakui dalam keseluruhan lingkungan sosial mereka.

H. Pasal 15 – Hak untuk ambil Bagian dalam Kehidupan Budaya dan menikmati Kemajuan Ilmu Pengetahuan.

36. Pedoman Umum menyatakan bahwa Negara harus menjamin para penyandang cacat mendapatkan kesempatan untuk menggunakan kreatifitas mereka, potensi kesenian dan intelektual yang dimilikinya, tidak hanya untuk kepentingan mereka saja tetapi juga untuk memperkaya komunitas mereka, baik dopedesaan maupun perkotaan "...Negara wajib mempromosikan kemudahan dan ketersediaan tempat bagi pertunjukan-pertunjukan dan layanan budaya..." (*Ibid*, Aturan ke-10, paragraf 1-2). Hal yang sama diterapkan pula untuk tempat-tempat rekreasi, olahraga, dan wisata.
37. Hak atas partisipasi penuh dalam kehidupan kebudayaan dan rekreasional bagi para penyandang cacat mensyaratkan hilangnya hambatan komunikasi dengan seluas-luasnya. Tindakan-tindakan berguna dalam hal ini termasuk juga "penggunaan buku yang mampu bicara, penulisan-penulisan yang dimuat dalam bahasa yang sederhana dengan format dan warna yang jelas bagi para penyandang cacat mental, dan televisi serta bioskop yang telah disesuaikan bagi orang-orang yang tuli" (Lihat A/47/45 paragraf 79).
38. Dalam rangka memfasilitasi persamaan partisipasi dalam kehidupan berbudaya dari para penyandang cacat, Pemerintah wajib menginformasikan dan mendidik khalayak umum tentang penyandang cacat. Khususnya, tindakan-tindakan harus diambil guna menghilangkan prasangka atau kepercayaan yang bersifat takhayul terhadap para penyandang cacat. Misalnya mereka yang menderita epilepsi sebagai suatu bentuk kesurupan roh-roh jahat atau anak yang menyandang catcat sebagai suatu kutukan terhadap keluarganya. Begitu pula

khalayak umum harus dididik untuk menerima para penyandang cacat bahwa mereka memilki hak yang sama untuk makan di restoran, menginap di hotel, mengunjungi tempat-tempat rekreasi, dan wahana-wahana budaya.

KOMENTAR UMUM no. 06
HAK-HAK EKONOMI SOSIAL DAN BUDAYA
DARI ORANG LANJUT USIA

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/1995/16/Rev.1 (1995)

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Komentar Umum No. 06, Hak-Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya Dari Orang Lanjut Usia (Sidang ke 13, 1995, Dokumen PBB E/C.12/1995/16/Rev.1 (1995)*

1. Pendahuluan.

1. Populasi dunia bertambah usia dalam tingkat yang mantap dan cukup spektakuler. Jumlah total dari orang yang berusia 60 atau lebih meningkat dari 200 juta pada tahun 1950 ke angka 400 juta pada tahun 1982 dan diproyekyikan untuk mencapai 600 juta pada tahun 2001 dan 1,2 milyar pada tahun 2025, disaat mana lebih dari 70% dari mereka akan hidup di negara-negara berkembang. Jumlah orang yang berusia 80 atau lebih telah tumbuh, dan terus tumbuh secara lebih dramatis, berawal dari 13 juta pada tahun 1950 ke lebih dari 50 juta pada saat ini dan diproyeksikan untuk meningkat sampai dengan 137 juta tahun 2025. Inilah kelompok masyarakat yang paling cepat pertumbuhannya di dunia, diproyeksikan untuk meningkat dengan faktor 10 antara 1950 dan 2025, jika dibandingkan dengan faktor 6 untuk kelompok usia 60 serta faktor sedikit lebih dari 3 untuk seluruh total populasi. 1/Sasaran global dalam Para Lanjut Usia untuk tahun 2001 : suatu strategi praktis. Laporan Sekretaris Jenderal (A/47/339), paragraf 5.

* Diadopsi pada Rapat ke 39 dari Sidang ke 13, 24 Nopember 1995.

2. Angka-angka ini merupakan gambaran dari suatu revolusi diam-diam, tapi sesuatu yang mempunyai konsekwensi yang luas dan tidak bisa diduga serta sekarang mempengaruhi struktur sosial dan ekonomi masyarakat baik di tingkat dunia maupun negara, dan akan mempunyai pengaruh lebih besar di masa depan.
3. Sebagian besar negara penandatangan Kovenan dan khususnya negara-negara industri, dihadapkan pada tugas untuk menyesuaikan kebijakan sosial dan ekonomi mereka terhadap pertambahan umur masyarakatnya, terutama dalam hal jaminan sosial. Di negara-negara berkembang, ketiadaan atau kekurangan cakupan jaminan sosial diperberat dengan emigrasi anggota-anggota populasi yang lebih muda serta akibat melemahnya peran tradisional keluarga, penyangga utama orang-orang lanjut usia.

2. Kebijakan yang disahkan secara Internasional dalam hal orang lanjut usia.

4. Pada tahun 1992 Sidang Dunia untuk Para Lanjut Usia mengadopsi Rencana Aksi Internasional Wina Untuk Para Lanjut Usia. Dokumen penting ini disahkan oleh Sidang Umum dan merupakan pedoman yang sangat penting, karena itu memberikan detail tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh Negara Anggota untuk melindungi hak-hak orang lanjut usia dalam konteks hak-hak yang diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak Asasi Manusia. Dokumen ini berisi 62 rekomendasi, dimana banyak diantaranya mempunyai keterkaitan langsung dengan Kovenan. 2/Laporan Sidang Dunia untuk Para Lanjut Usia, Wina, 26 Juli – 6 Agustus 1982; (Publikasi PBB, Penjualan No. E.82.I.16).
5. Pada tahun 1991 Sidang Umum mengadopsi Prinsip-prinsip PBB Bagi Orang Lanjut Usia yang, karena sifatnya berbentuk program, juga merupakan suatu dokumen yang penting dalam hal ini. 3/Resolusi Sidang Umum 46/91 tanggal 16 Desember 1991,”Pelaksanaan Rencana Aksi Internasional untuk Para Lanjut Usia dan kegiatan yang

berkaitan", lampiran. Dokumen ini dibagi menjadi 5 bagian yang berkaitan sangat erat dengan hak-hak yang diakui dalam Kovenan. "Kemandirian" termasuk akses kepada makanan, air, tempat tinggal, pakaian serta perawatan kesehatan yang layak. Terhadap hak-hak dasar ini ditambahkan juga kesempatan untuk pekerjaan yang berupah dan akses kepada pendidikan dan pelatihan. "Partisipasi" berarti bahwa orang lanjut usia harus berpartisipasi aktif dalam formulasi dan implementasi kebijakan-kebijakan yang berpengaruh terhadap nasib mereka serta membagikan pengetahuan dan kemampuan mereka kepada generasi yang lebih muda, dan mereka harus bisa untuk membentuk gerakan-gerakan dan organisasi. Bagian yang mempunyai judul "Perawatan" menyatakan bahwa orang-orang lanjut usia harus mendapatkan perawatan keluarga, perawatan kesehatan dan bisa menikmati hak asasi mereka serta kebebasan fundamental ketika menetap di suatu fasilitas penampungan atau perawatan. Dalam hal "Pemenuhan Keinginan", orang-orang lanjut usia harus mengejar kesempatan untuk pengmbangan potensi mereka secara penuh melalui akses terhadap layanan-layanan pendidikan, budaya, spiritual dan rekreasional di masyarakat mereka. Akhirnya, Bab yang berjudul "Martabat" menyatakan bahwa orang-orang lanjut usia harus bisa hidup bermartabat dan mempunyai jaminan serta bebas dari eksploitasi dan pelecehan fisik atau mental, harus diperlakukan secara adil, tanpa memandang usia, jenis kelamin, latar belakang ras atau suku, cacat tubuh, keadaan keuangan atau status lainnya, serta kontribusi mereka harus dihargai secara independent.

6. Pada tahun 1992, Sidang Umum mengadopsi 8 Sasaran Global dalam hal Para Lanjut Usia untuk tahun 2001 serta suatu pedoman singkat untuk menetapkan sasaran-sasaran bersifat nasional. Dalam banyak hal penting, sasaran-sasaran global ini membantu untuk menegakkan kewajiban-kewajiban negara penandatangan terhadap ketentuan Kovenan. 4/Sasaran Global dalam Para Lanjut Usia untuk tahun 2001

: Suatu Strategi Praktis. Laporan Sekretaris Jenderal (A/47/339), Bab III dan IV.

7. Juga pada tahun 1992, dan dalam rangka Peringatan Ulang Tahun ke 10 Pengadopsian Rencana Aksi Internasional Wina oleh Konferensi untuk Para Lanjut Usia, Sidang Umum mengadopsi Proklamasi Para Lanjut Usia. Dimana ini menekankan adanya dukungan berbentuk inisiatif nasional terhadap Para Lanjut Usia sehingga perempuan-perempuan lanjut usia diberikan dukungan yang layak untuk sumbangan-sumbangan mereka terhadap masyarakat yang biasanya tidak diakui serta para pria lanjut usia didorong untuk mengembangkan kapasitas sosial budaya dan emosional mereka yang mungkin dicegah pengembangannya pada masa kerja mereka; keluarga-keluarga didukung untuk menyediakan perawatan dan seluruh anggota keluarga didorong untuk bekerja sama dalam memberikan perawatan; serta bahwa kerja sama internasional diperluas dalam hal strategi untuk mencapai sasaran global untuk Para Lanjut Usia untuk tahun 2001. Juga dinyatakan bahwa tahun 1999 sebagai Tahun Internasional untuk Orang Lanjut Usia sebagai penghargaan terhadap demografi kemanusiaan “Para Lanjut Usia”. 5/Resolusi Sidang Umum 47/5 tanggal 16 Oktober 1992, Proklamasi Para Lanjut Usia.

8. Lembaga-lembaga spesialis PBB, khususnya Organisasi Buruh Internasional, juga memberikan perhatian terhadap masalah Para Lanjut Usia ini dalam bidang-bidang keahlian mereka.

3. Hak-hak orang lanjut usia dalam kaitannya dengan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya.

9. Terminologi yang dipergunakan untuk menjelaskan orang lanjut usia sangat bermacam-macam, bahkan dalam dokumen-dokumen internasional. Termasuk diantaranya : “lanjut usia”, “orang tua”, “orang yang lebih tua”, “jenjang usia ketiga”, "orang berumur”, dan, khusus untuk orang yang berumur lebih dari 80 tahun, “jenjang usia

keempat". Komite memilih untuk menggunakan "orang lanjut usia" (dalam bahasa Perancis, personnes agees,; Spanyol, personas mayores), istilah yang digunakan dalam Resolusi Sidang Umum 47/5 dan 49/98. Sesuai dengan praktek yang dilakukan oleh layanan statistik PBB, istilah ini mencakup orang-orang yang berumur 60 atau lebih (Eurostat, layanan statistik Uni Eropa, menganggap "orang lanjut usia sebagai orang yang berumur 65 atau lebih, karena usia 65 adalah usia pensiun yang lazim, dan kecenderungan yang ada adalah untuk mencapai usia pensiun yang paling akhir.)

10. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tidak memuat secara eksplisit mengenai hak-hak untuk orang lanjut usia, meskipun Pasal 9 berkaitan dengan "hak bagi semua atas adanya jaminan sosial, termasuk diantaranya asuransi sosial", secara implisit mengakui hak-hak yang dimiliki karena bertambahnya usia. Meskipun demikian, dengan berdasarkan fakta bahwa ketentuan Kovenana berlaku secara menyeluruh terhadap semua anggota masyarakat, jelaslah bahwa orang-orang lanjut usia juga berhak untuk menikmati semua hak yang diakui oleh Kovenan. Pendekatan ini juga tercermin dalam Rencana Aksi Internasional Wina Untuk Para Lanjut Usia. Selanjutnya, karena penghormatan terhadap hak-hak orang-orang lanjut usia membutuhkan tindakan-tindakan khusus yang harus dilakukan, maka negara penandatangan diminta oleh Kovenana untuk melakukannya dengan semua sumber daya yang ada padanya.

11. Permasalahan penting lainnya adalah apakah diskriminasi berdasarkan usia dilarang oleh Kovenan. Baik Kovenan maupun Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tidak menyatakan secara eksplisit bahwa usia adalah salah satu dasar larangan. Hal ini bukanlah suatu pengecualian secara sengaja, tetapi tidak dicantumkannya usia sebagai dasar larangan ini mungkin disebabkan karena pada saat ketentuan ini diadopsi, permasalahan pertambahan usia demografis ini tidaklah senyata atau menekan seperti sekarang ini.

12. Bagaimanapun juga, ini bukanlah suatu masalah yang sangat menentukan, karena larangan diskriminasi atas dasar “status lainnya” juga bisa diterapkan pada masalah usia. Komite mencatat bahwa meskipun tidak bisa disimpulkan bahwa diskriminasi atas dasar usia secara komprehensif dilarang oleh Kovenan, lingkup bidang dimana diskriminasi semacam itu bisa diterima juga sangat terbatas. Selanjutnya, harus ditekankan bahwa tidak bisa diterimanya diskriminasi terhadap orang lanjut usia ini ditegaskan dalam banyak dokumen kebijakan internasional dan dikonfirmasikan dalam peraturan oleh banyak negara. Dalam sedikit bidang dimana diskriminasi semacam itu terus ditolerir, seperti yang berkaitan dengan usia pensiun yang diwajibkan atau dalam bidang pendidikan tertier, terdapat suatu kecenderungan jelas menuju dihilangkannya batasan-batasan semacam itu. Komite berpendapat bahwa negara-negara penandatangan harus mencari cara untuk mempercepat kecenderungan ini.

13. Selaras dengan itu, Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya berpendapat bahwa negara-negara penandatangan Kovenan diwajibkan untuk memberikan perhatian khusus untuk mempromosikan dan melindungi Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya orang-orang lanjut usia. Peran Komite dalam hal ini adalah menyumbangkan segala yang lebih penting dengan dasar fakta bahwa, tidak seperti halnya masalah kelompok masyarakat lainnya seperti perempuan atau anak-anak, tidak ada suatu Kovenan internasional yang bersifat komprehensif dalam hal hak orang-orang lanjut usia serta tiadanya kesepakatan pengawasan yang bersifat mengikat bagi perangkat prinsip-prinsip PBB dalam bidang ini.

14. Pada akhir sidang ke 13, Komite dan, sebelumnya, pendahulu Komite, Kelompok Kerja Sementara Pakar-Pakar Pemerintah, telah memeriksa 144 laporan pendahuluan, 70 laporan periodik kedua serta 20 laporan pendahuluan dan periodik global terhadap pasal 1 sampai 15. Pemeriksaan ini memungkinkan untuk mengidentifikasi banyak

permasalahan yang mungkin ditemui dalam melaksanakan Kovenan di banyak negara yang mewakili semua wilayah dunia dan mempunyai sistem politik, sosio ekonomis dan budaya yang berbeda-beda. Laporan-laporan yang diperiksa sampai saat ini tidak memberikan informasi secara sistematis mengenai orang lanjut usia dalam kaitan kesesuaian dengan ketentuan Kovenan, selain informasi mengenai, dengan derajat kelengkapan yang berbeda-beda, implementasi pasal 9 mengenai hak atas jaminan sosial.

15. Pada 1993, Komite meluangkan waktu sehari dari rapat umumnya dengan tujuan untuk merencanakan kegiatannya di masa yang akan datang berkaitan dengan permasalahan ini. Lebih jauh, Komite telah, dalam sidang-sidang terakhir, mulai memberikan derajat kepentingan yang lebih substansial kepada informasi mengenai hak-hak orang lanjut usia, dan dalam sesi tanya jawabnya berhasil memperoleh banyak informasi berharga dalam beberapa kesempatan. Meski demikian, Komite mencatat bahwa sebagian besar laporan negara-negara penandatangan tetap sedikit saja menyinggung masalah yang penting ini. Oleh karena itu, Komite ingin mengindikasikan bahwa di masa depan Komite akan mendesak agar keadaan orang lanjut usia, dalam kaitannya dengan hak-hak yang diakui dalam Kovenan, akan lebih banyak diulas dalam semua laporan. Bagian selanjutnya dari Komentar Umum ini akan mengidentifikasi masalah-masalah spesifik yang relevan dalam hal ini.

4. Kewajiban-kewajiban Umum Negara Penandatangan.

16. Orang lanjut usia sebagai suatu kelompok adalah sama heterogennya dan sama beragamnya dengan kelompok komunitas lainnya, serta kondisi mereka bergantung pada situasi ekonomi dan sosial suatu negara, faktor demografis, lingkungan, budaya dan tingkat tenaga kerja serta, pada tingkat individu, bergantung pada kondisi keluarga, tingkat pendidikan, lingkungan kota atau pedesaan dan pekerjaan dari buruh dan pensiunan.

17. Selain para lanjut usia yang sehat dan kondisi keuangannya baik, banyak juga diantara mereka yang tidak mempunyai daya dukung yang cukup, bahkan di negara-negara berkembang, serta mereka yang sangat menonjol diantara kelompok-kelompok yang paling rentan, marjinal dan tak terlindungi. Orang lanjut usia secara khusus berada dalam keadaan bahaya pada saat resesi dan restrukturisasi ekonomi. Seperti telah ditekankan oleh komite sebelumnya (Komentar Umum No. 3 (1990), Paragraf 12), bahkan pada saat terjadi keterbatasan sumber daya yang parah, negara penandatangan mempunyai kewajiban untuk melindungi anggota-anggota masyarakat yang rentan.

18. Metode-metode yang digunakan oleh negara-negara penandatangan untuk memenuhi kewajibannya sesuai Kovenan dalam hal orang lanjut usia pada dasarnya sama dengan pemenuhan kewajiban-kewajiban lainnya (lihat Komentar Umum no. 1 (1989)). Metode-metode itu termasuk kebutuhan untuk menetapkan sifat dan cakupan masalah dalam suatu negara melalui pemantauan rutin, kebutuhan untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan dan program yang dirancang dengan baik sesuai kebutuhan, kebutuhan untuk melaksanakan peraturan jika diperlukan serta menghapuskan peraturan-peraturan yang bersifat diskriminatif, dan kebutuhan untuk menjamin dukungan anggaran atau, jika dibutuhkan, meminta kerjasama internasional. Dalam kaitan dengan yang terakhir, kerjasama internasional sesuai dengan Pasal 22 dan 23 Kovenan mungkin secara khusus adalah cara yang penting untuk memungkinkan negara-negara berkembang memenuhi kewajibannya sesuai dengan Kovenan.

19. Dalam konteks ini, perhatian bisa ditujukan kepada Sasaran Global No. 1, yang diadopsi oleh Sidang Umum tahun 1992, yang menyarankan pembentukan infrastruktur pendukung berskala nasional untuk mempromosikan kebijakan dan program tentang masalah lanjut usia dalam rencana pengembangan dan program-program nasional dan internasional. Dalam hal ini komite mencatat bahwa salah satu dari Prinsip-prinsip PBB bagi Orang Lanjut Usia

dimana pihak pemerintah didorong untuk memasukkannya dalam program-program nasional mereka adalah bahwa orang lanjut usia seharusnya diperbolehkan untuk membentuk gerakan-gerakan atau asosiasi para lanjut usia.

5. Ketentuan-ketentuan Khusus dalam Kovenan.

Pasal 3 : Persamaan Hak antara Laki-laki dan Perempuan.

20. Sesuai dengan Pasal 3 Kovenan, dimana para negara penandatangan diwajibkan untuk "Menjamin persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dalam pemenuhan seluruh Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya", komite beranggapan bahwa negara penandatangan harus memberikan perhatian khusus kepada perempuan lanjut usia yang, karena telah menghabiskan seluruh atau sebagian hidup mereka untuk merawat keluarga tanpa terlibat dalam suatu kegiatan yang diupah sehingga memberikan mereka hak untuk mendapatkan pensiun hari tua, dan juga yang tidak berhak mendapatkan pensiun janda, seringkali berada dalam kondisi yang kritis.

21. Untuk menghadapi hal-hal semacam itu serta mentaati sepenuhnya Pasal 9 Kovenan dan paragraf 2 (h) Proklamasi tentang Para Lanjut Usia, negara penandatangan harus mengadakan suatu jaminan hari tua non-kontributif atau bantuan lainnya untuk semua orang, tanpa melihat jenis kelamin, yang merasa dirinya tidak mempunyai sumberdaya pada usia yang ditentukan oleh suatu peraturan nasional. Karena harapan hidup mereka lebih besar serta fakta bahwa mereka lebih sering tidak mendapat pensiun, perempuan seharusnya menjadi penerima manfaat yang utama.

Pasal 6 sampai 8 : Hak-hak yang Berkaitan dengan Pekerjaan.

22. Pasal 6 Kovenan mewajibkan negara penandatangan untuk mengambil langkah yang perlu untuk melidungi hak setiap orang untuk memperoleh pendapatan dari pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas. Dalam hal ini, Komite, yang memperhatikan bahwa para

pekerja yang lebih tua dan belum mencapai usia pensiun sering menemui kesulitan dalam menemukan atau mempertahankan pekerjaan, menekankan kebutuhan akan tindakan-tindakan untuk mencegah diskriminasi berdasarkan usia dalam pekerjaan. 6/Lihat Rekomendasi ILO 162 (1980) mengenai Pekerja Lanjut Usia, paragraf 3 sampai 10.

23. Hak "Untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan mendukung" (Kovenan, Pasal 7) mempunyai arti penting yang khusus untuk menjamin pekerja lanjut usia menikmati kondisi kerja yang aman sampai mereka pensiun. Khususnya, diharapkan untuk mempekerjakan pekerja lanjut usia dalam keadaan dimana pengalaman dan pengetahuan mereka bisa dipergunakan sebaik-baiknya. 7/Ibid; paragraf 11 – 19.

24. Dalam masa-masa sebelum pensiun, program persiapan pensiun harus diimplementasikan, dengan partisipasi wakil organisasi pekerja serta lembaga lain yang berkaitan, untuk mempersiapkan pekerja lanjut usia dalam menghadapi kondisi baru mereka. Program seperti ini harus, khususnya, memberikan informasi kepada pekerja lanjut usia tentang : Hak dan Kewajiban mereka sebagai pensiunan, kesempatan-kesempatan dan kondisi untuk meneruskan aktivitas pekerjaan atau melakukan kerja sosial, cara-cara untuk melawan efek merugikan dari bertambahnya usia, fasilitas-fasilitas untuk aktivitas pendidikan lanjut dan budaya, serta pengisian waktu luang. 8/Ibid; paragraf 30.

25. Hak yang dilindungi oleh Pasal Kovenan, misalnya, hak asosiasi pedagang, termasuk setelah usia pensiun, harus diterapkan bagi pekerja lanjut usia.

<u>Pasal 9 : Hak atas Jaminan Sosial.</u>

26. Pasal 9 Kovenan menyatakan secara umum bahwa negara penandatangan "mengakui hak setiap orang atas jaminan sosial", tanpa memberikan batasan jenis atau tingkatan perlindungan yang diberikan. Meski demikian, istilah "Jaminan Sosial" secara implisit

meliputi semua resiko yang berkaitan dengan hilangnya peluang mencari nafkah karena sesuatu hal yang berada di luar kemampuan manusia.

27. Sesuai dengan Pasal 9 Kovenan dan ketentuan-ketentuan mengenai implementasi Konvensi jaminan sosial ILO – Konvensi no. 102 tentang Jaminan Sosial (Standar Minimum) (1952) dan Konvensi no. 128 mengenai Cacad Tubuh, Usia Tua dan Jaminan Keselamatan (1967) – Negara-negara penandatangan harus mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk membentuk aturan-aturan umum Asuransi Wajib Hari Tua, dimulai pada suatu usia tertentu, untuk kemudian ditetapkan dalam Hukum Nasional.

28. Dalam menjaga kesesuaian dengan rekomendasi yang ada dalam kedua Konvensi ILO yang telah disebutkan tadi dalam Rekomendasi no. 162, komite mengajak negara penandatangan untuk menetapkan suatu usia pensiun yang fleksibel, tergantung pada pekerjaan dilakukan dan kemampuan kerja para lanjut usia, dengan mempertimbangkan faktor-faktor demografis, ekonomi dan sosial.

29. Untuk memberikan arti bagi ketentuan Pasal 9 Kovenan, negara penandatangan harus menjamin aturan mengenai jaminan bagi ahliwaris dan yatim piatu pada saat meninggalnya sang pencari nafkah yang mempunyai jaminan sosial atau menerima pensiun.

30. Lebih jauh lagi, seperti telah dibahas dalam paragraf 20 dan 21, untuk mengimplementasikan secara penuh ketentuan pasal 9 Kovenan, negara penandatangan harus, dengan seluruh sumberdaya yang ada, memberikan jaminan hari tua non-kontributif dan bantuan lainnya untuk semua orang lanjut usia, yang ketika mencapai usia yang ditetapkan dalam peraturan nasional, belum memenuhi periode kontribusi yang ditentukan dan tidak berhak untuk suatu pensiun hari tua atau jaminan sosial atau bantuan lainnya, dan tidak mempunyai sumber pendapatan lain.

Pasal 10 : Perlindungan Terhadap Keluarga.

31. Berdasarkan Pasal 10, paragraf 1 Kovenan dan Rekomendasi no. 25 dan 29 rencana aksi internasional Wina tentang para lanjut usia, negara penandatangan harus melakukan semua usaha yang diperlukan untuk mendukung, melindungi dan memperkuat keluarga dan membantunya, sesuai dengan sistem nilai budaya dari setiap masyarakat, untuk merespond kebutuhan para lanjut usia yang bergantung kepadanya. Rekomendasi 29 mendorong pemerintah negara serta organisasi non-pemerintah untuk membentuk layanan sosial untuk mendukung seluruh keluarga yang mempunyai orang lanjut usia di dalamnya serta untuk mengimplementasikan tindakan-tindakan khusus bagi keluarga dengan pendapatan rendah yang ingin mempertahankan anggotanya yang lanjut usia dalam keluarga mereka. Bantuan ini juga harus diberikan kepada orang-orang yang hidup sendiri atau pasangan lanjut usia yang ingin tetap berada di rumah.

Pasal 11 : Hak atas Standar Kehidupan yang Layak.

32. Dari Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia, Prinsip 1, yang ada di permulaan Bab yang berkaitan dengan kemandirian para lanjut usia, menyatakan bahwa : “Para lanjut usia harus mempunyai akses kepada makanan, air, tempat tinggal, pakaian dan layanan kesehatan yang layak melalui ketetapan pendapatan, dukungan keluarga dan masyarakat serta atas usaha sendiri”. Komite memberikan kepentingan yang besar pada prinsip ini, yang memberikan para lanjut usia hak-hak yang ada dalam Pasal 11 Kovenan.

33. Rekomendasi 19 sampai 24 dari Rencana Aksi Internasional Wina untuk para lanjut usia menekankan bahwa perumaham bagi para lanjut usia harus diartikan lebih dari sekedar tempat berteduh dan bahwa, selain bersifat fisik, ini mempunyai signifikansi psikologis dan sosial yang harus dipertimbangkan. Selaras dengan itu, kebijakan nasional harus membantu para lanjut usia untuk tetap tinggal di rumah mereka sendiri selama mungkin, melalui restorasi, pembangunan dan perbaikan rumah-rumah serta penyesuaian mereka

terhadap kemampuan para lanjut usia itu untuk medapatkan akses dan mempergunakannya (Rekomendasi 19). Rekomendasi 20 menekankan kebutuhan atas pembangunan kembali kawasan perkotaan serta rencana dan kebijakan pembangunan untuk memberikan perhatian khusus terhadap masalah lanjut usia, membantu dalam menjamin integrasi sosial mereka, sementara Rekomendasi 22 memberi perhatian terhadap kebutuhan untuk mempertimbangkan kapasitas fungsional para lanjut usia dengan tujuan memberikan mereka lingkungan hidup yang lebih baik serta memfasilitasi mobilitas dan komunikasi melalui ketentuan tentang sarana transportasi yang layak.

Pasal 12 : Hak atas Kesehatan Fisik dan Mental

34. Dengan tujuan perwujudan hak orang lanjut usia atas suatu standar kesehatan fisik dan mental yang baik, sesuai dengan pasal 12, paragraf 1 Kovenan, negara-negara penandatangan harus mengindahkan isi dari rekomendasi 1 sampai 17 dari Rencana Aksi Internasional Wina untuk Orang Lanjut Usia, yang berfokus sepenuhnya pada pemberian pedoman kebijakan kesehatan untuk menjaga kesehatan dari orang lanjut usia serta mengambil suatu sudut pandang komprehensif, dari mulai pencegahan dan rehabilitasi sampai perawatan bagi mereka yang sukar disembuhkan lagi.

35. Dengan terlihat bahwa, meningkatnya jumlah penyakit yang kronis dan degeneratif serta tingginya biaya rumah sakit yang dibutuhkannya tidak bisa hanya ditangani dengan perawatan penyembuhan. Dalam hal ini, negara penandatangan harus diperingatkan bahwa menjaga kesehatan sampai hari tua membutuhkan investasi dengan jangka waktu seumur hidup, berdasarkan pada pelaksanaan gaya hidup sehat (makanan, olahraga, peniadaan tembakau dan alkohol, dsb). Tindakan pencegahan, melalui pemeriksaan rutin yang disesuaikan dengan kebutuhan para lanjut usia, mempunyai peran yang menentukan, seperti halnya rehabilitasi, dengan cara menjaga kapasitas fungsional

para lanjut usia, dengan hasil menurunnya biaya untuk investasi layanan kesehatan dan sosial.

Pasal 13 sampai 15 : Hak atas Pendidikan dan Budaya

36. Pasal 13, paragraf 1 Kovenan mengakui hak semua orang atas pendidikan. Dalam hal para lanjut usia, hak ini harus dipandang dari dua sudut pandang yang berbeda dan saling melengkapi : (a) hak dari para lanjut usia utnuk mengambil manfaat dari program-program pendidikan; dan (b) membuat keahlian dan pengalaman para lanjut usia bisa berguna bagi generasi yang lebih muda.

37. Dalam hal poin yang pertama, negara penandatangan harus mempertimbangkan : (a) rekomendasi dalam Prinsip ke 16 dari Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia dengan tujuan bahwa para lanjut usia seharusnya mepunyai akses kepada program pendidikan dan pelatihan yang sesuai; dan harus, oleh karena itu, dengan didasarkan pada persiapan, kemampuan dan motivasi mereka, diberikan akses kepada beragam tingkatan pendidikan melalui pelaksanaan tindakan-tindakan yang diperlukan dalam hal pelatihan baca tulis, pendidikan seumur hidup, akses kepada perguruan tinggi, dsb.; dan (b) Rekomendasi 47 Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia, yang, sesuai dengan konsep pendidikan seumur hidup yang diumumkan oleh UNESCO (Lembaga Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Budaya PBB), merekomendasikan program yang informal, berbasis komunitas dan berorientasi rekreasional bagi para lanjut usia dengan tujuan untuk mengembangkan perasaan percaya diri mereka serta menumbuhkan perasaan bertanggung jawab bagi masyarakat. Program seperti itu harus didukung oleh pemerintah negara dan organisasi-organisasi internasional.

38. Dalam hal pendayagunaan keahlian dan pengalaman para lanjut usia, seperti ditunjukkan dalam bagian dari rekomendasi Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia yang berkaitan dengan pendidikan (paragraf 74-76), perhatian diberikan pada peran penting

yang tetap dimiliki oleh para lanjut usia dan orang-orang tua dalam sebagian besar masyarakat sebagai penyampai informasi, pengetahuan, tradisi dan nilai spiritual, serta pada fakta bahwa tradisi penting ini seharusnya tidak hilang. Oleh karena itu, Komite memberikan arti penting khusus dalam pesan yang dikandung dalam rekomendasi 44 dari Rencana Aksi : "Program pendidikan yang menjadikan para lanjut usia sebagai pengajar dan penyampai pengetahuan, budaya dan nilai spiritual harus dikembangkan".

39. Dalam pasal 15, paragraf 1 (a) dan (b) Kovenan, negara penandatangan mengakui hak setiap orang untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya serta merasakan faedah kemajuan ilmu pengetahuan dan aplikasinya. Dalam hal ini, Komite mendesak negara penandatangan untuk mengindahkan rekomendasi yang tertuang dalam Prinsip-prinsip PBB untuk Para Lanjut Usia, dan khususnya prinsip 7, yaitu : "Para lanjut usia harus tetap diterima dalam masyarakat, berpartisipasi aktif dalam formulasi dan implementasi kebijakan-kebijakan yang secara langsung mempengaruhi nasib mereka serta membagikan pengetahuan dan keahlian mereka dengan generasi yang lebih muda"; dan prinsip 16, yaitu; "Para lanjut usia harus mempunyai akses kepada sumberdaya-sumberdaya pendidikan, budaya, spiritual dan rekreasional dalam masyarakat.

40. Selaras dengan itu, rekomendasi 48 Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia mendorong pemerintah negara-negara dan organisasi internasional untuk mendukung program yang ditujukan untuk memberikan kepada para lanjut usia kemudahan akses secara fisik kepada institusi- institusi budaya (museum, teater, gedung pertunjukan, bioskop, dsb).

41. Rekomendasi 50 menekankan pada kebutuhan dari pemerintah negara, organisasi non-pemerintah dan para lanjut usia sendiri untuk berusaha menghilangkan gambaran stereotip negatif dari para lanjut usia seperti, mempunyai ketidakmampuan fisik dan psikologis, tidak mampu bekerja secara mandiri serta tidak mempunyai kedudukan

atau peranan dalam masyarakat. Usaha-usaha ini, dimana lembaga-lembaga pendidikan dan media juga harus ikut ambil bagian, sangat penting untuk mewujudkan suatu masyarakat yang bisa menerima sepenuhnya para lanjut usia didalamnya.

42. Dalam hal hak untuk menerima faedah dari kemajuan ilmu pengetahuan beserta aplikasinya, negara penandatangan harus mengindahkan rekomendasi 60, 61 dan 62 dari Rencana Aksi Internasional Wina bagi Para Lanjut Usia serta berusaha untuk mempromosikan penelitian mengenai aspek-aspek biologis, mental dan sosial dari para lanjut usia dan cara-cara untuk mempertahankan kapasitas fungsional serta mencegah dan menunda dimulainya penyakit dan ketidakmampuan kronis. Dalam kaitan ini, direkomendasikan bahwa negara-negara, organisasi antar pemerintah dan organisasi non-pemerintah untuk membentuk suatu institusi yang secara khusus mengajarkan gerontologi, geriatri dan psikologi geriatri di negara-negara dimana tidak terdapat lembaga-lembaga semacam itu.

BIBLIOGRAFI UMUM

- Alboury, Francois-Xaviery Kessler, Denis, Un systeme de retraite europeen : une utopie realisable? Revau Francaise des Affairs Sociales, No. hors-serie, noviembre de 1989.
- Aranguren, Jose Luis, La vejez como autorrealizacion personal y social. Monisterio Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Beauvoir Simone de: La vieillese. Gallimard 970 (Edhasa, 1983).
- Ceberian Badia, Francisco Javier: La jubilacion forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Labiral No. 14, Madrid.
- 1991

- Commission des Communautes Europeennes: L'Europe dans le mouvement demographique (Mandat du 21 juin 1989), Bruselas, junio de 1990.
- Duran Heras, Almudena, Anticipo de la jubilacion en Espana. Revista de Seguridad Social, No. 41, Madrid 1989.
- Fuentes, C. Josefa. Situacion Social del Anciano. Alcala de Henares. 1975.
- Fundacion Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.
- Girard, Paulette, Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Francaise, 1989.
- Guillemard, Anne Marie. Analisis de las politicas de vejez en Europea. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie: Resultat dune comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipee d'activite. Sociologie du travail, No. 3, Paris 1993.
- H.Draus, Renate. Le troisieme age en la Republique federale allemande. Observations et diagnosties economiques No. 22, enero de 1988.
- Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europea en los anos 90 Jornadaas Europeas sobre personas mayores. Alicante 1993.
- INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europe: Necesidades y Demandas. Ministerio de asuntos Sociales, Madrid, 1989.
- INSERS. La tercera Edad en Espana: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1990.
- INSERSO. La tercera Edad en Espana: Aspectos cuantitavios. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1989.
- ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa Occidental: Desarrollo y Posiciones Sindicales, Bruselas, 1988.
- Lansley, John y Pearson, Maggie. Preparacion a ala jubilacion en los paises de la Comunidad Europea. Seminario celebrado en Francfort del Main, 10

a 12 de octubre de 1988. luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

- Martinez-Fornes, Santiago, Envejecer en el ano 2000. editorial Popular, S.A. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1991.
- Minois, George, Historia de la vejez: De la Antiguedad al Renacimiento. Editorial Nerea, Madrid, 1989
- Ministerio de Tabrajo. Seminario sobre Trabajadores de Eldad Madura. Ministerio de Tabrajo, Madrid, 1968.
- OCDE. Flexibilite de l'age de la retraite. OCDE, Paris, 1970.
- OCDE. Indicadores Sociales. Informes OCDE. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1985.
- OCDE. El futuro de la proteccion social y el envejecimiento de la poblacion.
  Informes OCDE. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.
- OIT. Tabrajadores de Edad Madura: Tabrajo y Jubilacion. 65a. Reunion de la Conferencia Internacional del Tabrajo. Ginerba, 1965.
- OIT. De la piramide al pilar de poblacion: los cambios en la poblacion y la seguridad social. Informes OIT. Ministerio de Tabrajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.
- OIT. La OIT y las personas de edad avanzada. Ginerba, 1992.
- PNUD. Desarrollo Humano. Informe 1990. Tercer Mundo Editores, Bogota, 1990.
- Simposio de Gerontolegia de Castilla-Leon. Hacia una vejez neuva. I Simposio de Gerontolegia de Castilla-Leon, 5 a 8 de mayo de 1988. Fundacion Friedrich Ebert, Salamanca, 1988.
- Uceda Povedano, Josefina. La jubilacion: reflexiones en torno a la edad de jubilacion en la CEE: especial referencia al caso espanol. Escuela Social, Madrid, 1988.
- Vellas, Pierre. Legislation sanitaire et les personnes agees. OMS, Publications regionales. Serie europeenne, No. 33.

KOMENTAR UMUM 7 (1997)
Hak atas Tempat Tinggal yang Layak:
Pengusiran Paksa (Pasal 11 [1]
Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

1. Dalam Komentar Umum No. 4 (1991), Komite mengamati bahwa setiap orang harus memiliki kepastian kedudukan yang menjamin perlindungan hukum dari pengusiran paksa, kekerasan, dan ancaman-ancaman lainnya. Komentar ini menyimpulkan bahwa pengusiran paksa merupakan *prima facie* yang tidak sesuai dengan syarat-syarat Perjanjian. Setelah mempelajari sejumlah laporan tentang pengusiran paksa dalam tahun-tahun belakangan ini, termasuk contoh-contoh dimana kewajiban-kewajiban Negara yang dilanggar telah dikenali, Komite kini berada dalam posisi untuk memberikan klarifikasi lebih lanjut mengenai dampak dari praktek-praktek semacam ini dalam kaitannya dengan kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam Perjanjian.

2. Komunitas internasional telah lama mengakui bahwa pengusiran-paksa adalah persoalan yang serius. Pada tahun 1976, Konferensi Pemukiman Manusia PBB mencatat perlunya perhatian khusus pada "pelaksanaan operasi-operasi pembersihan besar haruslah saat konservasi dan rehabilitasi tidak memungkinkan dan ukuran-ukuran relokasi telah ditentukan. Pada tahun 1988, dalam Strategi Global Pemukiman tahun 2000, yang disahkan oleh Majelis Umum dalam resolusi 43/181, "kewajiban fundamental (pemerintah) untuk melindungi dan mengembangkan kawasan pemukiman dan lingkungan sekitarnya, bukannya merusak atau menghancurkannya" diakui. Agenda 21 menyatakan bahwa "setiap orang harus dilindungi oleh hukum dari pengusiran-paksa dari rumah atau tanah mereka." Dalam Agenda Pemukiman, Pemerintah-pemerintah menyatakan-diri "melindungi semua orang dari, dan memberikan perlindungan dan pemulihan oleh hukum dari pengusiran-paksa yang bertentangan dengan hukum, menjadikan hak asasi manusia pertimbangan; (dan) jika pengusiran itu tidak dapat dihindarkan, memastikan dengan cermat bahwa solusi-solusi alternatif yang sesuai sudah disediakan." Komisi Hak Asasi Manusia juga telah mengindikasikan bahwa "pengusiran-paksa adalah sebuah pelanggaran berat hak asasi manusia." Bagaimanapun, walau penting, pernyataan-pernyataan itu masih menyisakan satu persoalan besar; yaitu penetapan kondisi-kondisi dimana pengusiran-paksa

dibolehkan dan jenis perlindungan yang dibutuhkan untuk memastikan dihormatinya ketetetapan-ketetapan Perjanjian terkait.

3. Penggunaan istilah “pengusiran-paksa,” dalam beberapa hal, bersifat problematis. Pernyataan ini cenderung mengesankan kesewenang-wenangan dan keilegalan. Bagaimanapun, menurut banyak pengamat, rujukan pada “pengusiran-paksa” adalah sebuah tautologi (pengulangan kata tanpa diimbuhi kejelasan), sementara pengamat-pengamat lainnya mengkritik pernyataan “pengusiran-paksa” atas asumsi bahwa hukum yang relevan memberikan perlindungan yang memadai atas hak untuk mempunyai tempat tinggal yang sejalan dengan Perjanjian. Selain itu, istilah “pengusiran-paksa” tampak sangat subyektif berdasarkan nilai kegagalannya untuk merujuk pada kerangka-kerja hukum manapun. Komunitas internasional, terutama dalam konteks Komisi Hak Asasi Manusia telah memilih untuk merujuk pada “pengusiran-paksa,” terutama karena istilah alternatif yang diajukan juga mengandung cacat-cacat serupa.

4. Istilah “pengusiran-paksa” yang digunakan dalam Komentar Umum ini didefinisikan sebagai tindakan pemindahan sementara atau permanen yang bertentangan dengan keinginan sejumlah individu, keluarga, dan/atau komunitas atas tanah-tanah yang mereka kuasai, tanpa adanya ketetapan-ketetapan dan akses hukum yang layak atau perlindungan lainnya, larangan atas pengusiran-paksa tidak berlaku pada pengusiran yang dilakukan secara paksa yang berkaitan dengan hukum dan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dalam Perjanjian Internasional Hak Asasi Manusia.

5. Praktek pengusiran-paksa semakin meluas dan menimpa masyarakat baik di negara-negara maju maupun negara-negara sedang berkembang. Di luar saling keterikatan dan ketergantungan antara hak-hak asasi manusia, pengusiran-paksa sering melanggar hak-hak lainnya. Dengan demikian, selain melanggar hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, praktek pengusiran-paksa juga berakibat pada dilanggarnya hak-hak sipil dan politik, misalnya hak untuk hidup, hak untuk dilindungi, hak untuk tidak diusiknya privasi, keluarga, dan rumah, dan hak untuk menikmati kepemilikan secara tenteram.

6. Walaupun praktek pengusiran-paksa cenderung terjadi di kawasan-kawasan kumuh yang padat penduduk, pengusiran juga terjadi sehubungan dengan relokasi populasi, pemindahan internal, relokasi paksa dalam konteks konflik bersenjata, eksodus masal, dan pengungsian. Dalam konteks ini, hak atas tempat tinggal yang layak, tanpa adanya pengusiran-paksa, mungkin dilanggar melalui berbagai tindakan dan penghilangan yang selalu diatributkan pada Negara. Bahkan dalam situasi dimana ada perlunya memaksakan batasan-batasan pada sebuah hak, kesesuaian penuhnya dengan pasal 4 Perjanjian dibutuhkan agar batasan-batasan apa pun yang dipaksakan harus "hanya ditetapkan berdasar hukum sejauh batasan tersebut sesuai dengan karakteristik hak-hak ini (hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya) dan hanya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan umum dalam sebuah masyarakat yang demokratis."

7. Banyak contoh mengenai pengusiran-paksa dihubungkan dengan kekerasan, misalnya pengusiran yang dimunculkan oleh konflik bersenjata internasional, perselisihan intern, dan kekerasan komunal atau etnis.

8. Contoh-contoh lain pengusiran-paksa terjadi dengan dalih pembangunan. Pengusiran dapat pula berhubungan dengan konflik atas kepemilikan tanah, proyek-proyek pembangunan dan infrastruktur, misalnya pembangunan bendungan atau proyek pembangkit energi berskala-besar, melalui ukuran-ukuran akuisisi tanah yang dikaitkan dengan penataan kawasan kumuh, renovasi perumahan, program keindahan kota, pengosongan lahan untuk tujuan pertanian, spekulasi tanah yang tak terkendali, atau even-even olahraga besar seperti Olimpiade.

9. Pada intinya, kewajiban Negara terhadap Perjanjian dalam kaitannya dengan pengusiran-paksa dilandaskan pada pasal 11.1, dibaca secara berpasangan dengan ketetapan-ketetapan terkait lainnya. Pasal 2.1 mewajibkan Negara untuk memanfaatkan segala cara yang tepat untuk mengangkat hak atas tempat tinggal yang layak. Bagaimanapun, mengingat karakteristik dari praktek pengusiran-paksa, rujukan dalam pasal 2.1 mengenai pencapaian yang progresif atas ketersediaan sumber daya jarang bersifat relevan. Negara sendiri harus menghentikan praktek pengusiran-paksa dan memastikan bahwa hukum diberlakukan atas para pelaku atau pihak ketiga yang

melaksanakan pengusiran-paksa (sebagaimana didefinisikan dalam par. 3 di atas). Terlebih, pendekatan ini didukung oleh pasal 17.1 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik yang sejalan dengan hak untuk tidak diusir secara paksa tanpa perlindungan yang layak. Ketetapan tersebut mengakui, *inter alia*, hak untuk dilindungi dari "usikan yang sewenang-wenang dan bertentangan dengan hukum" atas tempat tinggal seseorang. Patut dicatat bahwa kewajiban Negara untuk memastikan dihormatinya hak itu tidak diukur melalui berbagai pertimbangan yang menyangkut sumber-sumber daya yang tersedia.

10. Pasal 2.1 Perjanjian menuntut Negara untuk memanfaatkan "segala cara yang tepat," termasuk penerapan ukuran-ukuran perundang-undangan, untuk mengangkat semua hal yang dilindungi di bawah Perjanjian. Walau Komite telah mengindikasikan, dalam Komentar Umum No.3 (1990), bahwa ukuran-ukuran itu sangat diperlukan dalam kaitannya dengan semua hak, jelaslah bahwa undang-undang yang menentang pengusiran-paksa adalah landasan penting bagi dibangunnya sebuah sistem perlindungan yang efektif. Undang-undang itu mesti meliputi ukuran-ukuran yang **(a)** memberikan peluang rasa aman bagi para pemilik rumah dan tanah, **(b)** sejalan dengan Perjanjian, dan **(c)** dirancang untuk secara ketat mengendalikan berbagai keadaan dimana pengusiran dapat saja terjadi. Undang-undang itu harus pula berlaku pada para pelaku yang bermain di belakang otoritas Negara atau yang bertanggung-jawab atas pengusiran tersebut. Terlebih, mengingat meningkatnya kecenderungan di sejumlah Negara yang mengurangi tanggung-jawabnya dalam sektor pemukiman, Negara harus memastikan bahwa undang-undang dan ukuran-ukuran lainnya cukup memadai untuk mencegah dan, jika perlu, menghukum para pelaku pengusiran-paksa yang dilakukan tanpa dasar hukum yang tepat, yaitu perorangan atau lembaga swasta. Karena itu, Negara harus meninjau berbagai undang-undang dan kewajiban terkait untuk memastikan bahwa semua itu telah sejalan dengan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hak atas tempat tinggal yang layak dan mencabut atau merevisi undang-undang atau kebijakan yang tidak segaris dengan kondisi-kondisi di dalam Perjanjian.

11. Perempuan, anak-anak, remaja, manula, penduduk asli, kelompok minoritas etnis dan lainnya, serta orang-orang dan kelompok-kelompok rawan lainnya menjadi korban

praktek pengusiran-paksa. Kaum perempuan adalah yang paling rawan dengan adanya diskriminasi yang kerap terjadi sehubungan dengan hak atas properti (termasuk kepemilikan rumah) atau hak atas akses properti atau akomodasi, dan rawannya mereka terhadap tindak perkosaan dan pelecehan seksual jika dibuat tidak memiliki tempat tinggal. Ketetapan non-diskriminasi dalam pasal 2.2 dan 3 Perjanjian mewajibkan Pemerintah untuk memastikan bahwa, dimana pun terjadi pengusiran, ukuran-ukuran yang tepat harus digunakan untuk memastikan tidak terlibatnya unsur diskriminasi.

12. Dimana pengusiran dapat dibenarkan, misalnya dalam kasus tidak dibayarnya uang sewa yang berlarut-larut atas properti sewaan tanpa alasan yang rasional, penting bagi ororitas terkait untuk memastikan bahwa pengusiran itu dilaksanakan dengan sebuah cara yang dijamin oleh hukum yang sejalan dengan Perjanjian dan bahwa semua sumber daya dan pemulihan oleh hukum disediakan bagi pihak-pihak yang terimbas.

13. Pengusiran paksa dan penggusuran rumah sebagai sebuah ukuran hukuman juga tidak sejalan dengan norma-norma Perjanjian. Selain itu, Komite menekankan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol 1997 yang berkenaan dengan larangan terhadap pemindahan populasi sipil dan penghancuran properti pribadi karena hal ini berkaitan dengan pengusiran paksa.

14. Negara harus memastikan, sebelum pelaksanaan pengusiran, terutama yang melibatkan kelompok-kelompok besar, bahwa seluruh alternatif yang tersedia telah dijajaki dalam pembicaraan dengan orang-orang yang terimbas, dengan tujuan untuk menghindari, setidaknya meminimalkan, penggunaan kekerasan. Pemulihan atau prosedur hukum harus disediakan bagi mereka yang terkena dampak perintah pengusiran. Negara harus juga mempertimbangkan bahwa segenap individu terkait mempunyai hak atas kompensasi yang layak untuk properti apa pun, baik pribadi maupun nyata, yang terimbas. Dalam hal ini, penting untuk mengingat pasal 2.3 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik, yang menuntut Negara untuk memastikan adanya sebuah “pemulihan yang efektif” bagi orang-orang yang haknya telah dilanggat dan kewajiban dari “otoritas yang kompeten (untuk) memaksakan pemulihan itu setelah diputuskan.”

15. Dalam kasus-kasus dimana pengusiran dinilai dapat dibenarkan, pengusiran itu harus dilaksanakan sejalan dengan ketetapan-ketetapan dari hukum hak asasi manusia internasional yang relevan dan dengan prinsip-prinsip umum kerasionalan dan keproporsionalan. Dalam hal ini, penting untuk mengingat Komentar Umum 16 Komite Hak Asasi Manusia, yang berkaitan dengan pasal 17 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Sipik dan Politik, yang menyatakan bahwa usikan terhadap rumah seseorang hanya dapat dilaksanakan "dalam kasus-kasus yang divisualisasikan oleh hukum." Komite mengamati bahwa hukum "harus sejalan dengan berbagai ketetapan, tujuan, dan sasaran Perjanjian dan harus, setiap saat, bersifat rasional dalam kondisi-kondisi tertentu." Komite juga mengindikasikan bahwa "perundang-undangan terkait harus menyatakan rincian kondisi dimana usikan semacam itu diizinkan."

16. Perlidungan prosedural yang tepat dan proses yang diharapkan adalah dua aspek penting dari hak asasi manusia, tetapi terutama penting dalam kaitannya dengan persoalan seperti pengusiran paksa yang secara langsung memunculkan sejumlah besar hak yang diakui dalam kedua Perjanjian Internasional atas Hak Asasi Manusia. Komite mempertimbangkan bahwa perlindungan prosedural yang harus diterapkan berkaitan dengan pengusiran paksa meliputi: **(a)** sebuah peluang atas pembicaraan yang tulus dengan orang-orang yang terimbas; **(b)** pemberitahuan yang memadai dan rasional kepada semua orang yang terimbas mengenai jadwal pelaksanaan pengusiran; **(c)** informasi mengenai pengusiran-pengusiran yang diajukan, dan, bilamana memungkinkan, mengenai fungsi alternatif dari tanah atau rumah itu, yang harus tersedia dalam waktu singkat bagi semua orang yang terimbas; **(d)** khususnya jika melibatkan kelompok-kelompok masyarakat, para pejabat pemerintah atau wakil-wakil mereka harus hadir selama pelaksanaan pengusiran; **(e)** semua orang yang melaksanakan pengusiran itu harus diidentifikasi secara tepat; **(f)** pengusiran tidak boleh dilaksanakan dalam cuaca buruk atau pada malam hari kecuali memang dikehendaki oleh orang-orang yang terimbas; **(g)** ketetapan atas pemulihan oleh hukum; dan **(h)** ketetapan, sejauh memungkinkan, atas bantuan hukum bagi orang-orang yang membutuhkannya untuk menuntut kompensasi melalui pengadilan.

17. Pengusiran tidak boleh menjadikan individu-individu tidak berumah atau rawan terhadap pelanggaran hak-hak asasi manusia lainnya. Dimana orang-orang yang terimbas tidak mampu menyediakan berbagai kebutuhan mereka sendiri, Negara harus menerapkan segala ukuran yang tepat, untuk memaksimalkan sumber daya tersedia, untuk memastikan bahwa perumahan, pemukiman, atau akses alternatif atas tanah yang produktif, tergantung kasusnya, tersedia.

18. Komite menyadari bahwa proyek-proyek pembangunan yang serius oleh kelompok-kelompok internasional di dalam teritorial Negara telah mengakibatkan sejumlah pengusiran paksa. Dalam hal ini, Komite menekankan Komentar Umum No.2 (1990) yang menyatakan, *inter alia*, bahwa kelompok-kelompok internasional harus cermat menghindari keterlibatan dalam proyek-proyek yang, sebagai contoh...mengangkat atau menguatkan diskriminasi terhadap berbagai individu atau kelompok karena bertentangan dengan Perjanjian, atau melibatkan pengusiran berskala-besar atau pemindahan orang-orang tanpa ketetapan-ketetapan atas perlindungan dan kompensasi yang layak. Setiap upaya harus dilakukan, di tiap fase proyek pembangunan, untuk memastikan bahwa hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian telah sepenuhnya dipertimbangkan."

19. Sejumlah istitusi, seperti Bank Dunia dan *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* telah menyepakati pedoman relokasi dan/atau pemukiman-kembali dengan tujuan untuk membatasi skala penderitaan manusia yang berhubungan dengan pengusiran paksa. Praktek-praktek itu kerap menyertai proyek-proyek pembangunan berskala-besar, seperti pembangunan bendungan dan proyek-proyek pembangkit energi lainnya. Kepatuhan penuh terhadap pedoman, sejauh mencerminkan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Perjanjian, adalah penting bagi Perjanjian, baik dari pihak kelompok-kelompok itu maupun Negara. Dalam hal ini, Komite mengingat Deklarasi dan Program Tindakan Wina supaya "walau pembangunan memfasilitasi penikmatan hak asasi manusia, minimnya pembangunan tidak boleh dipakai sebagai pembenaran atas pelanggaraan hak-hak asasi manusia yang diakui internasional" (Bagian 1, par. 10).

20. Berkenaan dengan pedoman pelaporan yang disepakati oleh Komite, Negara dituntut untuk menyediakan berbagai macam informasi yang penting bagi praktek pengusiran paksa. Hal ini meliputi informasi yang berhubungan dengan **(a)** "jumlah orang yang diusir dalam kurun waktu lima tahun dan jumlah orang yang saat ini kekurangan perlindungan hukum terhadap pengusiran yang sewenang-wenang atau sejenisnya," **(b)** "perundang-undangan, yang berkenaan dengan hak-hak penyewa dari properti yang disewa, atas perlindungan dari pengusiran," dan **(c)** "perundang-undangan melarang; segala bentuk pengusiran."

21. Informasi juga dinilai sebagai "ukuran-ukuran yang diambil selama, *inter alia*, program-program pembenahan kawasan kumuh, proyek-proyek pembangunan-ulang, persiapan even-even internasional (Olimpiade dan kompetisi olahraga lainnya, pertunjukan, konferensi, dll.), kampaye 'kota yang indah', dsb. yang menjamin perlindungan dari pengusiran atau menjamin pemukiman-kembali yang didasarkan pada kesepakatan yang saling menguntungkan, oleh semua orang yang tinggal di atau dekat kawasan-kawasan yang terimbas." Bagaimanapun, hanya sedikit Negara yang menyertakan informasi yang diperlukan dalam laporan mereka kepada Komite. Karena itu, Komite beritikad untuk menekankan pentingnya pencantuman informasi itu.

22. Sejumlah Negara telah mengindikasikan bahwa informasi semacam ini tidak tersedia. Komite mengingat bahwa pengawasan yang efektif atas hak atas tempat tinggal yang layak, baik oleh Pemerintah terkait atau oleh Komite, tidak mungkin terlaksana dengan tidak adanya pengumpulan data yang diperlukan dan akan menuntut semua Negara agar memastikan bahwa data yang diperlukan itu dikumpulkan dan dicantumkan dalam laporan-laporan yang diserahkan kepada mereka di bawah Perjanjian.

CATATAN

1. Laporan *Habitat: United Nations Conference on Human Settlements*, Vancouver, 31 Mei-11 Juni 1976 (A/CONF.70/15), bab II, saran B.8, par. C (ii).

2. Laporan Komisi Pemukiman Manusia dalam sesi kesebelasnya.

Lampiran (A/43/8/ Add.l), par. 13.

3. Report of the Konferensi Ligkungan Hidup dan Pembangunan PBB, Rio de Janeiro, 3-14 Juni 1992, Volume I (A/CONF.151/26/Rev.l (vol.I)), Annex 11, Agenda 21, bab. 7.9 (b).

4. Report of the Konferensi Pemukiman PBB (Habitat II) (A/CONF.165/14), annex 11, *The Habitat Agenda*, par. 40 (n).

5. Resolusi Komisi Hak Asasi Manusia 1993/77, par. 1.

6. E/1990/23, annex III, par. 6 dan 8 (d).

7. E/C.12/1990/8, annex IV.

8. Ibid.

KOMENTAR UMUM no. 08
KAITAN ANTARA SANKSI EKONOMI DENGAN
PENGHORMATAN TERHADAP
HAK- HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/1997/8

Diadopsi pada 4 Desember 1997

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Sidang Ketujuh Belas, 17 November – 5 Desember 1997 : IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA, Komentar Umum 8 (1997), Kaitan Antara Sanksi Ekonomi Dengan Ketaatan Terhadap Hak- Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya

1. Sanksi ekonomi telah dijatuhkan dengan frekwensi yang semakin meningkat baik dalam lingkup Internasional, Regional dan Unilateral. Tujuan dari komentar umum ini adalah untuk menekankan bahwa, apapun kondisinya, sanksi-sanksi seperti itu tetap harus mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dalam Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Komite bukan berkeinginan untuk mempertanyakan pentingnya penjatuhan sanksi dalam hal terjadinya suatu kasus yang sesuai dengan ketentuan Bab VII dari Piagam PBB atau Hukum Internaional yang berlaku lainnya. Tetapi ketentuan-ketentuan dalam Piagam PBB yang berkaitan dengan Hak-hak asasi manusia (pasal 1, 55 dan 56) harus dianggap tetap berlaku dalam kasus-kasus seperti itu.
2. Selama tahun 1990-an Dewan Keamanan telah menjatuhkan sanksi yang bermacam-macam jenisnya dan jangka waktunya di Afrika Selatan, Irak/Kuwait, sebagian dari negara-negara bekas Yugoslavia, Somalia, Arab Jamahiriya Libya, Liberia, Haiti, Anggola, Rwanda serta Sudan. Dampak dari sanksi yang mempengaruhi pemenuhan Hak-hak

Ekonomi, Sosial dan Budaya telah menarik perhatian dari Komite dalam beberapa kasus yang melibatkan negara-negara penanda tangan Kovenan, dimana beberapa negara diantaranya secara rutin memberikan laporan, sehingga memberikan kesempatan bagi Komite untuk mengkaji situasi dengan seksama.

3. Meskipun dampak dari sanksi-sanksi itu berbeda–beda antara satu kasus dengan yang lain, Komite mengetahui bahwa sanksi itu hampir selalu mempunyai dampak dramatis terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan. Sehingga, misalnya, sanksi itu sering menyebabkan gangguan yang siknifikan terhadap distribusi makanan, obat-obatan dan pengadaan barang-barang sanitasi, membahayakan kualitas makanan dan tersedianya air minum yang bersih, sangat mempengaruhi fungsi-fungsi sistem kesehatan dasar dan pendidikan, serta sangat mengurangi hak untuk bekerja. Selain itu konsekwensi tak diinginkan dari sanksi itu bisa termasuk timbulnya kekuatan opresif dari golongan elite, munculnya pasar gelap dan adanya keuntungan yang sangat besar bagi golongan elite yang mengadakannya, peningkatan kontrol dari elite penguasa terhadap populasi keseluruhan, serta pembatasan kesempatan untuk mencari suaka atau untuk mengadakan oposisi politik. Meskipun fenomena yan disebutkan dalam kalimat sebelumnya tadi sangat bersifat politis, fenomena itu mempunyai dampak tambahan yang sangat penting terhadap pemenuhan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

4. Dalam mempertimbangkan suatu sanksi, sangatlah penting untuk membadakan antara tujuan dasar yaitu memberikan suatu tekanan politis dan ekonomis terhadap elite penguasa negara untuk membujuk mereka untuk mematuhi Hukum Internasional, dengan baban penderitaan tambahan yang dirasakan oleh kelompok-kelompok yang paling rentan di negara itu. Dengan alasan itu, Rezim Sanksi yang dibentuk oleh Dewan Keamanan sekarang termasuk adanya pengecualian yang bersifat kemanusiaan yang dirancang untuk mengizinkan kiriman barang-barang dan jasa pokok dengan tujuan

kemanusiaan. Pendapat secara umum menyatakan bahwa pengecualian ini menjamin kepatuhan dasar terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di negara itu.

5. Bagaimanapun juga, banyak penelitian oleh PBB atau yang lainnya akhir-akhir ini, yang menganalisa dampak dari sanksi-sanksi itu, telah menyimpulkan bahwa pengecualian ini tidak menimbulkan efek tersebut. Apalagi, pengecualian-pengecualian itu sangat terbatas ruang lingkupnya. Mereka tidak mencakup, misalnya masalah tersedianya pendidikan dasar, atau mereka juga tidak mencakup perbaikan infrastruktur yang sangat penting untuk menyediakan air bersih, layanan kesehatan yang layak dan lain sebagainya. Sekretaris Jenderal berpendapat pada tahun 1995, bahwa dibutuhkan suatu pemetaan terhadap dampak potensial dari sanksi sebelum mereka dijatuhkan serta untuk meningkatkan penyiapan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai bantuan kemanusiaan bagi kelompok-kelompok rentan. [3] . Di tahun berikutnya, suatu penelitian penting yang dibuat untuk Sidang Umum oleh Ms. Graca Machel, mengenai dampak konflik bersenjata terhadap anak-anak, menyatakan bahwa "Pengecualian untuk tujuan kemanusiaan cenderung bersifat ambigu dan diinterpretasikan sesuka hati dan inkonsisten ....penundaan, kebingungan dan penolakan permintaan untuk mengimpor barang-barang pokok kemanusiaan menyebabkan langkanya sumber daya....[efek dari itu] pasti berdampak paling berat terhadap kaum miskin".[4] Baru-baru ini suatu laporan PBB bulan Oktober 1997 menyimpulkan bahwa prosedur review yang dilakukan oleh berbagai Komite Sanksi yang dibentuk oleh Dewan Keamanan "tetap tidak praktis dan Lembaga-lembaga bantuan tetap menghadapi kesulitan-kesulitan untuk mendapatkan izin bagi barang-barang yang dikecualikan ... Komite-Komite ini melalaikan masalah-masalah

[3] Tambahan untuk Agenda for Peace. (A/50/60-S/1995/1), Paragraf 66 sampai 76.
[4] Dampak Konflik Bersenjata Terhadap Anak-anak : catatan oleh Sekretaris Jenderal, (A/51/306, Lampiran) (1996), Paragraf 128.

pelanggaran komersial dan pemerintahan yang lebih besar dalam bentuk kegiatan pasar gelap, perdagangan ilegal dan korupsi."[5] .

6. Dengan demikian jelaslah bahwa dengan berdasar pada suatu kumpulan penelitin yang baik, baik itu per negara maupun penelitian umum, terlihat bahwa tidak cukup perhatian yang telah diberikan terhadap dampak sanksi pada kelompok-kelompok rentan. Meski demikian, atas berbagai alasan, penelitian-penelitian itu tidak hanya secara spesifik mangkaji konsekwensi-konsekwensi buruk yang timbul terhadap pemenuhan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Dalam kenyataannya tampak dalam sebagian besar, jika tidak seluruh kasus, bahwa konsekwensi-konsekwensi itu sama sekali tidak diperhitungkan atau tidak diberikan pertimbangan serius yang seharusnya didapatkannya. Sehingga dengan demikian dibutuhkan suatu sudut pandang hak asasi manusia untuk dilaksanakan dalam permasalahan ini.

7. Komite beranggapan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Kovenan, yang kenyataannya juga dicerminkan dalam banyak perjanjian hak asasi manusia juga Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia, tidak bisa dianggap tidak operasional, atau tidak bisa diberlakukan, hanya karena suatu keputusan telah diambil bahwa pertimbangan tentang kedamaian dan keamanan Internasional manjamin dijatuhkannya sanksi tersebut. Seperti halnya komunitas Internasional yang mendesak negara-negara target sanksi bahwa mereka harus menghormati Hak-hak Sipil dan Politik dari warga negaranya, demikian juga negara dan komunitas Internasional juga harus melaksanakan semua yang bisa dilakukan untuk melindungi, setidaknya, materi inti Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari masyarakat yang terkena dampaknya di negara itu (lihat juga Keterangan Umum 3) (1990), paragraf 10.

[5] L. Minear, et al., Menuju Manajemen Sanksi yang Lebih Manusiawi dan Efektif : Meningkatkan Kapasitas Sistem Persatuan Bangsa-Bangsa, Excecutive Summary. Penelitian yang disiapkan atas

8. Meskipun kewajiban setiap negara ini berasal dari komitmen dalam Piagam PBB untuk mempromosikan penghormatan kepada keseluruhan hak asasi manusia, harus juga diingat bahwa seluruh anggota tetap dari Dewan Keamanan telah menanda tangani Kovenan, meskipun dua diantaranya (Cina dan Amerika Serikat) belum meratifikasinya. Sebagian besar anggota Non-Permanen pada suatu waktu tertentu adalah negara penanda tangan. Setiap negara ini telah melaksanakan, sesuai dengan pasal 2, paragraf 1 Kovenan untuk "mengambil langkah-langkah, baik secara individual maupun melalui bantuan dan kerjasama Internasional, terutama ekonomis dan teknis, dengan seluruh sumber daya yang ada, dengan tujuan untuk mencapai perwujudan penuh secara progresif dari hak-hak yang diakui dalam Kovenan ini dengan menggunakan segala cara yang dianggap layak....". Jika suatu negara yang dijatuhi sanksi adalah negara penanda tangan, maka dibebankan pula kepada negara-negara lain untuk menghormati dan mengindahkan kewajiban-kewajiban yang relevan. Jika sanksi dijatuhkan kepada negara yang bukan penanda tangan Kovenan, prinsip yang sama juga berlaku dengan memberikan status bagi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagai bagian dari Hukum Internasional Umum, seperti dibuktikan, misalnya dengan ratifikasi yang hampir menyeluruh atas Kovenan Hak-Hak Anak serta kedudukan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

9. Meskipun Komite tidak mempunyai peranan dalam memutuskan dijatuhkan atau tidaknya suatu sanksi, bagaimanapun juga, Komite mempunyai tanggung jawab untuk memantau kesesuaian perilaku negara-negara penanda tangan dengan Kovenan. Ketika suatu tindakan yang diambil telah menghambat kemampuan suatu negara penanda tangan untuk memenuhi kewjibannya sesuai dengan Kovenan, maka jenis dan cara penjatuhan sanksi tersebut menjadi suatu hal yang patut dijadikan perhatian oleh Komite.

---

permintaan Departemen Urusan Kemanusiaan PBB atas nama Inter-Agency Standing Committee, 6

10. Komite yakin bahwa dua jenis kewajiban timbul dari pertimbangan-pertimbangan ini. Jenis pertama berkaitan dengan negara yang dijatuhi sanksi. Penjatuhan sanksi-sanksi itu sama sekali tidak membatalkan atau mengurangi kewajiban dari negara tersebut. Seperti halnya dalam situasi yang hampir sama, kewajiban-kewajiban itu memberikan suatu kepentingan praktis yang lebih besar dimasa-masa yang sulit. Oleh karena itu, Komite diminta untuk meneliti dengan seksama bagaimana negara tersebut telah mengambil langkah "dengan segala sumber daya yang ada padanya" untuk memberikan perlindundungan maksimal yang mungkin diberikan terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari setiap penduduk yang hidup di wilayahnya. Meskipun sanksi-sanksi tersebut pasti mengurangi kapasitas dari negara yang dijatuhi sanksi untuk membiayai atau mendukung tindakan-tindakan yang diperlukan, negara tersebut tetap mempunyai kewajiban untuk menjamin tiadanya diskriminasi dalam hal pemenuhan hak-hak ini, serta melakukan semua tindakan yang mungkin dilaksanakan, termasuk negosiasi dengan negara lain dan komunitas Internasional, untuk mengurangi sampai seminimum mungkin dampak negatif terhadap hak-hak dari kelompok-kelompok rentan di masyarakat.

11. Jenis kedua dari kewajiban itu berkaitan dengan pihak-pihak yang bertanggung jawab atas penjatuhan, penegakan atau pelaksanaan sanksi, baik itu komunitas Internasional, organisasi Internasional atau Regional, suatu negara ataupun kelompok negara. Dalam hal ini Komite beranggapan bahwa terdapat tiga kesimpulan yang secara logis bisa diambil dari pengakuan Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

12. Pertama, hak-hak ini harus dijadikan bahan pertimbangan dalam merancang suatu rezim sanksi yang layak. Tanpa memberikan suatu cara tertentu dalam hal ini, Komite mencatat usulan-usulan seperti misalnya pembuatan suatu mekanisme dalam PBB untuk

---

Oktober 1997.

mengantisipasi dan mendata dampak dari sanksi, perluasan dari sekumpulan prinsip dan prosedur yang telah disepakati yang berdasar pada penghormatan atas hak asasi manusia, pengidentifikasian jenis-jenis barang dan layanan yang dikecualikan yang lebih luas, pengesahan suatu lembaga teknis yang disepakati bersama untuk menentukan pengecualian-pengecualian yang dibutuhkan, pembentukan suatu Komite sanksi yang lebih mempunyai sumber daya, penentuan kadar kerentanan dari negara-negara yang ingin dirubah perilakunya oleh Komunitas Internasional, dan pembentukan suatu pelaksanaan yang lebih fleksibel.

13. Kedua, pemantauan yang efektif, yang selalu dibutuhkan sesuai dengan ketentuan Kovenan, harus dilaksanakan sepanjang sanksi diberlakukan. Jika suatu pihak eksternal mengambil, bahkan hanya sebagian, dari tanggung jawab atas keadaan suatu negara (apakah berdasar atas BAB VII dari Piagam PBB atau sebaliknya), negara itu juga harus mengambil tanggung jawab untuk sekuat tenaga melindungi Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dari masyarakat yang dijatuhi sanksi.

14. Ketiga, entitas eksternal berkewajiban “untuk mengambil langkah, secara individual atau melalui bantuan dan kerja sama Internasional, terutama ekonomis dan teknis” untuk merespond semua penderitaan yang tidak proporsional yang dialami oleh kelompok-kelompok rentan di negara yang dijatuhi sanksi.

15. Dalam mengantisipasi keberatan-keberatan yang mengatakan bahwa sanksi pasti, secara mendasar, mengakibatkan pelanggaran berat Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya jika sanksi-sanksi tersebut tercapai tujuannya, Komite mencatat kesimpulan dari suatu penelitian penting dari PBB yang mengatakan bahwa “keputusan untuk mengurangi penderitaan anak-anak atau meminimalisasi konsekwensi-konsekwensi tak diinginkan lainnya bisa diambil tanpa membahayakan

sasaran kebijakan dari sanksi tersebut".[6] Hal ini juga berlaku terhadap kondisi dari semua kelompok-kelompok rentan.

16. Dalam mengadopsi Komentar Umum ini, satu-satunya tujuan Komite adalah untuk menimbulkan perhatian kepada fakta bahwa penduduk dari suatu negara tidaklah dicabut Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya mereka dengan alasan bahwa para pemimpin mereka telah melanggar norma-norma perdamaian dan keamanan Internasional. Tujuan ini bukannya untuk mendukung atau memberikan dorongan bagi para pemimpin seperti itu, atau bukannya mengabaikan kepentingan yang sah dari Komunitas Internasional dalam mengakkan ketaatan terhadap ketentuan-ketentuan dalam Piagam PBB serta prinsip-prinsip umum Hukum Internasional. Sebaliknya, ini menekankan bahwa suatu jenis pelanggaran hukum tidak bisa dihadapi dengan jenis pelanggaran hukum yang lain denga tidak memperhatikan hak-hak fundamental yang mendasari serta memberi legitimasi kepada aksi kolektif seperti itu.

[6] *Ibid.*

KOMENTAR UMUM 9
Pelaksanaan Kovenan di Dalam Negeri[1]

A. Kewajiban untuk melaksanakan Kovenan dalam tatanan hukum dalam negeri

1. Dalam Komentar Umum No.3 (1990) Komite menanggapi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan sifat dan jangkauan dari kewajiban-kewajiban Negara peserta. Komentar umum ini ingin memperluas unsur-unsur tertentu dari pernyataan terdahulu. Kewajiban utama yang berkenaan dengan Kovenan adalah agar Negara merealisasikan hak-hak yang telah diakui di dalamnya. Dengan menuntut agar Pemerintah melakukan hal tersebut "dengan segala cara yang tepat", Kovenan menganut sebuah pendekatan yang luas dan lentur yang memungkinkan untuk menerima kekhususan sistim hukum dan administrasi tiap negara peserta, dan juga pertimbangan-pertimbangan lain yang relevan.

2. Bagaimanapun, kelenturan ini hadir bersama dengan kewajiban setiap Negara peserta untuk menggunakan segala cara yang ada untuk merealisasikan hak-hak yang diakui dalam Kovenan. Dalam hal ini, persyaratan hukum yang fundamental dari hukum hak asasi manusia internasional harus ditanamkan dalam pikiran. Karena itu, norma-norma Kovenan harus diakui dengan cara yang tepat dalam tatanan hukum dalam negeri, cara-cara pemulihan yang sesuai, harus tersedia bagi individu atau kelompok yang tersakiti, dan cara-cara yang tepat untuk memastikan adanya akuntabilitas pemerintah juga harus dibuat.

3. Pertanyaan-pertanyaan seputar pelaksanaan Kovenan di dalam negeri harus dipertimbangkan berdasarkan dua prinsip hukum internasional. Pertama, sebagaimana tercermin dalam pasal 27 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian-Perjanjian pada tahun 1969, adalah bahwa "[sebuah] negara tidak boleh menganggap kondisi-kondisi dalam hukum internalnya sebagai pembenaran atas kegagalannya dalam pelaksanaan suatu perjanjian." Dengan kata lain, Negara harus mengubah tatanan hukum dalam negeri seperlunya untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban perjanjian mereka. Prinsip

kedua tercermin dalam pasal 8 *Universal Declaration of Human Rights*, dimana "Setiap orang berhak atas sebuah pemulihan yang efektif oleh peradilan nasional yang kompeten karena tindakan pelanggaran atas hak-hak fundamental yang diberikan kepadanya oleh undang-undang atau oleh hukum." Kovenan tidak memiliki padanan langsung dari pasal 2.3 (b) dari Kovenan Internasional atas Hak-hak Sipil dan Politik yang mewajibkan Negara untuk, *inter alia*, "mengembangkan peluang pemulihan oleh hukum." Walau demikian, Negara yang mencari pembenaran atas kegagalannya untuk menyediakan pemulihan oleh hukum dalam negeri atas pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya akan harus menunjukkan bahwa pemulihan-pemulihan semacam itu "bukan cara yang tepat" dalam kondisi pasal 2.1 Kovenan atau bahwa, berdasarkan cara-cara lain yang digunakan, cara-cara itu tidak perlu diterapkan. Akan sukar untuk menunjukkan hal ini sehingga Komite mempertimbangkan bahwa, dalam berbagai kasus, "cara-cara" lain yang digunakan itu dapat dianggap tidak efektif jika cara-cara itu tidak didukung atau dilengkapi dengan pemulihan oleh hukum.

B. Status Kovenan dalam tatanan hukum dalam negeri

4. Pada umumnya, standar-standar hak asasi manusia internasional yang terikat secara hukum seharusnya berfungsi langsung dan dengan segera dalam sistem hukum dalam negeri di tiap negara, dengan demikian memungkinkan individu-individu untuk mencari pemenuhan atas hak-hak mereka di hadapan peradilan nasional. Aturan yang menyatakan digunakannya seluruh usaha pemulihan di dalam negeri dalam hal ini memperkuat dominasi pemulihan nasional. Eksistensi dan pengembangan lebih lanjut dari berbagai prosedur internasional untuk memungkinkan adanya gugatan perorangan adalah hal yang penting, tetapi prosedur-prosedur semacam itu akhirnya hanya bersifat pelengkap terhadap pemulihan nasional yang efektif.

5. Kovenan tidak menuntut cara-cara khusus yang harus diterapkan dalam tatanan hukum dalam negeri. Di samping itu, tidak ada kondisi-kondisi yang mewajibkan integrasinya secara menyeluruh atau menuntut untuk sesuai status tertentu apapun dalam hukum nasional. Walaupun metode yang tepat memasukkan hak-hak yang ada di

dalam Kovenan ke dalam hukum nasional bergantung pada masing-masing Negara, cara-cara yang digunakan harus sesuai agar dapat memberikan hasil yang sejalan dengan pelepasan penuh kewajiban-kewajibannya oleh Negara. Cara-cara yang terpilih itu juga bisa ditinjau kembali sebagaibagian dari pemeriksaan Komite atas laporan Negara dengan berbagai kewajibannya di bawah Kovenan.

6. Sebuah analisis atas praktek Negara yang berkenaan dengan Kovenan memperlihatkan bahwa Negara telah menggunakan berbagai pendekatan. Sejumlah Negara telah gagal samasekali untuk melakukan hal-hal yang spesifik. Dari negara-negara yang telah menerapkan ukuran-ukuran, sebagian di antaranya telah mengubah Kovenan menjadi hukum dalam negeri dengan memberikan tambahan atau mengubah undang-undang yang sudah ada, tanpa memunculkan kondisi-kondisi khusus Kovenan. Sedangkan yang lain telah melaksanakan atau mengintegrasikannya ke dalam hukum dalam negeri sedemikian rupa sehingga kondisi-kondisi khususnya tetap terjaga dan mendapatkan kesahihan formal dalam tatanan hokum nasional. Hal ini kerap dilakukan dengan cara kondisi-kondisi .....yang konsitusional yang menggabungkan prioritas dengan kondisi-kondisi Kovenan hak asasi manusia internasional atas hukum-hukum dalam negeri yang tidak konsisten. Pendekatan Negara terhadap Kovenan sangat bergantung pada pendekatan yang dilakukan terhadap Kovenan-Kovenan umum dalam tatatan hukum dalam negeri.

7. Apapun metodologi yang ditetapkan, terdapat beberapa prinsip yang muncul dari kewajiban untuk memberikan dampak pada Kovenan dan, karenanya, harus dihormati. Pertama, cara-cara pelaksanaan yang ditentukan harus cukup memadai untuk memastikan pemenuhan berbagai kewajiban di bawah Kovenan. Kebutuhan untuk memastikan ***justiciability*** (baca par. 10 di bawah) dipandang relevan saat menentukan cara yang paling tepat untuk memberikan dampak hukum dalam negeri pada hak-hak Kovenan. Kedua, laporan harus disusun dengan cara-cara yang telah terbukti efektif di dalam negeri perihal kepastian perlindungan hak-hak asasi manusia lainnya. Dimana cara-cara yang digunakan untuk memberi dampak pada Kovenan atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya itu berbeda dari cara-cara yang dipakai dalam kaitannya dengan Kovenan-Kovenan hak asasi manusia lainnya, di situ harus terdapat

pembenaran yang kuat atas hal ini, dengan mempertimbangkan fakta bahwa rumusan-rumusan yang dipakai dalam Kovenan dapat dibandingkan dengan rumusan-rumusan yang dipakai dalam berbagai Kovenan seputar hak-hak sipil dan politik.

8. Ketiga, walaupun Kovenan tidak secara formal mewajibkan Negara untuk mengintegrasikan kondisi-kondisinya ke dalam hukum dalam negeri, pendekatan semacam itu lebih diinginkan. Pengintegrasian langsung dapat menghindarkan masalah-masalah yang mungkin timbul dalam penerjemahan kewajiban Kovenan menjadi hukum nasional, dan menyediakan suatu landasan bagi pengajuan hak-hak Kovenan secara langsung oleh individu-individu dalam peradilan nasional. Karena alasan ini, Komite sepenuhnya mendorong pelaksanaan dan pengintegrasian Kovenan secara formal ke dalam hukum nasional.

C. Peran pemulihan secara hukum

Pemulihan secara hukum atau peradilan?

9. Hak atas sebuah pemulihan yang efektif tidak perlu ditafsirkan sebagai selalu membutuhkan sebuah pemulihan oleh peradilan. Dalam banyak kasus, pemulihan secara administratif akan cukup memadai dan orang-orang yang tinggal di dalam wilayah yurisdiksi sebuah Negara memiliki sebuah harapan yang memiliki landasan, didasarkan pada prinsip adanya keyakinan yang baik, bahwa segenap otoritas administratif akan mempertimbangkan kondisi-kondisi Kovenan dalam pengambilan keputusan mereka. Pemulihan administratif seperti itu harus dapat diakses, terjangkau, tepat waktu, dan efektif. Hak paling utama dari tuntutan peradilan dari prosedur-prosedur administratif seperti ini seringkali tepat. Di samping itu, terdapat sejumlah kewajiban, seperti kewajiban yang berkenaan dengan non-diskriminasi, dimana ketetapan tentang pemulihan oleh peradilan diperlukan untuk memenuhi syarat-syarat dari Kovenan. Dengan kata lain, bilamana sebuah hak Kovenan tidak dapat sepenuhnya efektif tanpa peran peradilan, maka pemulihan oleh peradilan dibutuhkan.

Justiciability(=dapat diterapkan sesuai dengan hukum?)

10. Dalam kaitannya dengan hak-hak sipil dan politik, pemulihan oleh peradilan terhadap pelanggaran-pelanggaran sifatnya esensial. Sayangnya, anggapan yang sebaliknya justru kerap muncul sehubungan dengan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Kesenjangan ini tidak dijamin baik oleh karakteristik hak maupun ketetapan-ketetapan Kovenan yang relevan. Komite telah menunjukkan bahwa banyak dari ketetapan dalam Kovenan yang dianggap dapat langsung dilaksanakan. Dengan demikian, dalam Komentar Umum No.3 disebutkan, melalui contoh, pasal 3, 7 (a), 8, 10.3, 13.2 (a), 13.3, 13.4, dan 15.3. Penting adanya untuk membedakan "*Justiciability*" (yang merujuk pada berbagai persoalan yang sebaiknya diselesaikan melalui peradilan) dan norma yang sifatnya lebih berdiri sendiri (dapat diterapkan melalui peradilan tanpa perluasan lebih lanjut). Walau pendekatan umum terhadap setiap sistem hukum perlu dipertimbangkan, tidak ada hak Kovenan yang tidak dapat, di kebanyakan sistem, dianggap mempunyai setidaknya beberapa dimensi nilai peradilan yang berarti. Terkadang persoalan yang melibatkan alokasi sumber daya harus diserahkan pada otoritas politik dan bukannya pengadilan. Walau kekompetenan dari berbagai cabang pemerintahan harus dihargai, tepat adanya untuk mengenal bahwa pengadilan biasanya telah terlibat dalam banyak persoalan yang memiliki implikasi sumber daya yang penting. Penerapan pengklasifikasian yang kaku atas hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang menempatkan hak-hak itu, melalui definisi, di luar jangkauan pengadilan akan menjadi bersifat sewenang-wenang dan tidak sejalan dengan prinsip yang kedua perangkat hak asasi manusia itu saling bergantung dan tidak terpisahkan. Hal ini juga akan secara drastis membatasi kapasitas pengadilan dalam melindungi hak-hak dari berbagai kelompok yang rawan
dan kurang beruntung dalam masyarakat.

Memfungsikan-sendiri

11. Kovenan tidak mengabaikan kemungkinan bahwa hak-hak yang dikandungnya dapat memfungsikan-sendiri dalam sistem tempat opsi itu disediakan. Sesungguhnya, saat dirancang, upaya-upaya untuk memasukkan sebuah ketetapan tertentu di dalam Kovenan yang dipandang "non-memfungsikan-sendiri" ditolak. Di kebanyakan Negara, penentuan apakah sebuah ketetapan Kovenan bersifat memfungsikan-sendiri adalah

persoalan yang dihadapi oleh pengadilan, bukan eksekutif atau legislatif. Supaya fungsi itu efektif, pengadilan-pengadilan terkait harus mewaspadai karakteristik dan implikasi dari Kovenan dan peran penting dari pemulihan oleh peradilan dalam penerapannya. Karena itu, sebagai contoh, ketika Pemerintah terlibat dalam proses peradilan, mereka harus mengajukan berbagai interpretasi atas hukum dalam negeri yang memberikan dampak pada kewajiban-kewajiban Kovenan mereka. Juga, pelatihan peradilan harus sepenuhnya menyertakan nilai peradilan dari Kovenan. Sangat penting untuk menghindari tiap bentuk anggapan yang bersifat *apriori* bahwa norma-norma harus dipandang bersifat non-memfungsikan-diri. Nyatanya, banyak dari norma-norma itu dinyatakan dengan istilah-istilah yang sama jelas dan spesifiknya dengan berbagai Kovenan hak asasi manusia lainnya, ketetapan-ketetapan yang oleh pengadilan dinilai sebagai memfungsikan-diri.

D. Perlakuan Kovenan di Pengadilan Dalam Negeri

12. Di dalam panduan Komite mengenai laporan-laporan Negara, Negara diminta untuk memberikan informasi apakah ketetapan-ketetapan Kovenan “dapat dimunculkan sebelum, secara langsung diwajibkan oleh, Pengadilan, otoritas peradilan dan administratif lainnya.” Sejumlah Negara telah menyampaikan informasi itu, tetapi substansi yang lebih besar harus disertakan dalam unsur ini dalam laporan-laporan mendatang. Terutama, Komite menuntut Negara untuk memberikan rincian mengenai sistem hukum yang penting dari pengadilan dalam negeri mereka yang memanfaatkan ketetapan-ketetapan Kovenan.

13. Atas dasar informasi yang tersedia, jelaslah bahwa praktek Negara beragam. Komite mencatat bahwa sejumlah pengadilan telah menerapkan ketetapan-ketetapan Kovenan baik secara langsung maupun melalui standar-standar yang mudah ditafsirkan. Dalam prinsipnya, pengadilan-pengadilan lainnya beritikad untuk mengenal relevansi Kovenan dalam menginterpretasikan hukum dalam negeri, tetapi dalam prakteknya, dampak Kovenan pada interpretasi atau hasil dari kasus-kasus sangat terbatas. Sedangkan ada pengadilan-pengadilan yang telah menolak nilai hukum dari Kovenan dalam berbagai kasus dimana individu-individu bergantung

padanya. Masih terdapat peluang yang besar bagi pengadilan di banyak negara untuk lebih bergantung pada Kovenan.

14. Dalam batas-batas implementasi dari fungsi tinjauan peradilan, pengadilan harus mempertimbangkan hak-hak Kovenan dimana penting untuk memastikan bahwa perilaku Negara konsisten dengan kewajiban-kewajibannya di bawah Kovenan. Tolakan oleh pengadilan atas tanggung-jawab ini tidak sejalan dengan prinsip aturan hukum, yang harus selalu diterapkan untuk memunculkan penghormatan terhadap kewajiban-kewajiban hak asasi manusia internasional.

15. Umum diterima bahwa hukum dalam negeri harus diinterpretasikan sedalam mungkin dengan sebuah cara yang sejalan dengan kewajiban hukum internasional sebuah Negara. Dengan demikian, ketika seorang pengambil keputusan dalam negeri dihadapkan pada suatu pilihan antara sebuah interpretasi atas hukum dalam negeri yang akan menempatkan Negara dalam pelanggaran terhadap Kovenan dan sebuah interpretasi yang akan memampukan Negara untuk mematuhi Kovenan, hukum internasional membutuhkan pilihan yang terakhir. Jaminan atas kesetaraan dan non-diskriminasi harus diinterpretasikan, seluas mungkin, dengan cara-cara yang memfasilitasi perlindungan penuh atas hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

CATATAN

1. A/CONF.39/27.

2. Pelaksanaan pasal 2.2 Negara "sepakat untuk menjamin" bahwa hak-hak dalam Kovenan dilaksanakan “tanpa diskriminasi dalam segala bentuknya.”

3. Pedoman pelaporan, E/C.12/1990/8, Lampiran IV.

KOMENTAR UMUM no. 10
PERANAN LEMBAGA-LEMBAGA HAK ASASI MANUSIA NASIONAL
DALAM PERLINDUNGAN
HAK-HAK EKONOMI SOSIAL DAN BUDAYA
Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/1998/25
12/01/98

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, Sidang ke 19, Jenewa, 16 November – 4 Desember 1998, Agenda nomor 3 : PERMASALAHAN-PERMASALAHAN SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA

Komentar Umum Nomor 10 :
Peranan Lembaga-Lembaga Hak Asasi Manusia Nasional Dalam Perlindungan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

1. Kovenan pasal 2 (1) mewajibkan setiap negara penanda tangan “untuk mengambil langkah-langkah...dengan tujuan untuk mencapai perwujudan penuh secara progresif dari hak-hak [yang diakui oleh Kovenan] ... dengan segala cara yang dianggap layak”.Komite mencatat bahwa cara ini, dengan apa langkah-langkah penting dapat diambil, adalah tugas Lembaga-lembaga nasional untuk promosi dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Pada tahun-tahun terakhir telah terjadi banyak pembentukan lembaga-lembaga seperti ini dan kecenderungan seperti ini sangat didukung oleh Sidang Umum dan Komisi Hak Asasi Manusia. Kantor Komisi Tinggi Hak Asasi Manusia telah membentuk suatu program penting untuk membantu dan mendorong negara-negara dalam hal Lembaga-lembaga Nasional.
2. Lembaga-lembaga ini berbentuk mulai dari Komisi Hak Asasi Manusia Nasional melalui lembaga Ombudsman, pembela kepentingan publik

atau hak asasi yang lain, sampai pembela rakyat dan pembela publik. Dalam banyak kasus, lembga ini dibentuk oleh pemerintah, mempunyai suatu tingkat otonomi yang tinggi dari pihak Eksekutif dan Legislatif, sangat mengindahkan standar-standar hak asasi manusia Internasional yang bisa diberlakukan di negeri itu, dan diberi mandat untuk melaksanakan banyak aktifitas yang dirancang untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia. Lembaga-lembaga ini dibentuk di negara-negara yang berbeda-beda budaya hukumnya serta terlepas dari keadaan ekonomi mereka.

3. Komite mencatat bahwa lembaga-lembaga nasionl secara potensial mempunyai peran yang krusial dalam mempromosikan dan menjamin keadaan saling bergantung dan ketakterpisahan dari semua hak asasi manusia. Sayangnya, peran ini sering sekali tidak diberikan kepada lembaga itu atau diabaikan, atau diberikan priorotas yang rendah oleh lembaga itu sendiri. Oleh karena itu sangatlah penting bahwa perhatian penuh harus diberikan kepada Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dalam seluruh aktifitas yang relevan dari lembaga-lembaga tersebut. Daftar di bawah ini mengindikasikan jenis-jenis aktifitas yang bisa, atau dalam beberapa hal sudah, dilakukan oleh lembaga-lembaga nasional dalam kaitannya dengan hak-hak ini :

   a. Promosi program-program Pendidikan dan Informasi yang dirancang untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, baik dalam lingkup masyarakat secara luas ataupun lingkup kelompok-kelompok tertentu seperti Pegawai Negeri, Lembaga Peradilan, Swasta dan Gerakan Buruh;
   b. Pengkajian aturan-aturan dan tindakan administratif yang ada, juga Rancangan Undang-undang dan usulan lainnya, untuk menjamin bahwa hal-hal itu konsisten dengan ketentuan-ketentuan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya;
   c. Memberikan nasehat teknis, atau melakukan penelitian dalam hal Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, termasuk atas permintaan

pejabat-pejabat publik atau lembaga-lembaga yang berwenang lainnya;

d. Pengidentifikasian patokan lingkup nasional untuk mengukur perwujudan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan;
e. Melakukan penelitian atau pencarian informasi untuk memastikan perkembangan perwujudan suatu Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tertentu, baik dalam negeri secara keseluruhan, atau di suatu daerah atau dalam kaitannya dengan suatu komunitas yang mempunyai kerentanan tertentu;
f. Memantau keselarasan dengan suatu hak yang diatur oleh Kovenan dan memberikan laporan mengenainya kepada pejabat-pejabat publik dan masyarakat sipil; dan
g. Memeriksa pengaduan yang menuduh telah terjadi pelanggaran atas standar-standar Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang berlaku di suatu negara;

4. Komite meminta negara-negara penanda tangan untuk mnjamin bahwa mandat yang diberikan kepada seluruh lembaga Hak Asasi Manusia Nasional termasuk di dalamnya suatu perhatian yang cukup terhadap Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, serta meminta negara penanda tangan untuk memasukka detail baik mandatnya maupun aktifitas pokok yang berkaitan dari lembaga-lembaga itu dalam laporannya kepada Komite.

KOMENTAR UMUM 11 (1999)
Rencana tindakan bagi pendidikan dasar
(Pasal 14 Perjanjian Internasional
atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

1. Pasal 14 Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya menuntut agar setiap Negara yang belum mengamankan pendidikan dasar yang dibutuhkan, bebas biaya, memulai, dalam jangka waktu dua tahun, pelaksanaan dan penerapan sebuah rencana tindakan yang rinci bagi implementasi progresif dari prinsip-prinsip pendidikan dasar yang bebas biaya untuk semua orang, dalam jangka waktu yang realistis. Walaupun telah ada kesepakatan tentang kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan pasal 14, beberapa Negara belum menyusun rancangan atau mengimplementasikan sebuah rencana tindakan bagi pendidikan dasar yang dibutuhkan dan bebas biaya.

2. Hak untuk menikmati pendidikan, seperti tercantum dalam pasal 13 dan 14 Perjanjian, juga dalam berbagai perjanjian internasional lainnya, contohnya Konvensi Hak Anak dan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, adalah sangat penting. Hak ini telah diklasifikasikan sebagai sebuah hak ekonomi, sebuah hak sosial, dan sebuah hak budaya. Hak ini mencakup ketiga hak tersebut. Hak ini juga, dalam banyak bentuk, merupakan sebuah hak sipil dan sebuah hak pemerintahan; karena hak ini vital bagi realisasi hak-hak itu secara penuh dan efektif. Dalam masalah ini, hak pendidikan melambangkan hak-hak asasi manusia yang tidak terpisahkan dan saling bergantung satu sama lain.

3. Sejalan dengan kewajibannya yang jelas dan mutlak di bawah pasal 14, tiap Negara mempunyai tugas untuk menyerahkan kepada Komite, rencana tindakan yang ditarik dari garis-garis yang telah ditetapkan dalam paragraf 8 di bawah. Kewajiban ini perlu dipelajari secara cermat dengan mempertimbangkan fakta bahwa di negara-negara sedang-berkembang, 130 juta anak usia-sekolah diperkirakan tidak memiliki akses ke pendidikan dasar, dimana dua pertiganya adalah anak perempuan.[1] Komite

[1] Pelajari sekilas UNICEF, *The State of the World's Children* 1999.

sepenuhnya menyadari bahwa ada banyak faktor yang menyulitkan Negara untuk memenuhi kewajiban mereka untuk menyusun sebuah rencana tindakan. Sebagai contoh, program-program penyesuaian struktural yang dimulai pada tahun 1970-an, krisis hutang yang mengekor pada tahun 1980-an, dan krisis moneter di akhir tahun 1990-an, juga faktor-faktor lainnya, telah memperburuk penolakan terhadap hak pendidilkan dasar. Bagaimanapun juga, kendala-kendala ini tidak dapat membebaskan Negara itu dari kewajiban untuk mengadopsi dan menyerahkan sebuah rencana tindakan kepada Komite, sebagaimana tercantum dalam pasal 14 Perjanjian.

4. Rencana tindakan yang dipersiapkan oleh Negara bagi Perjanjian, sejalan dengan pasal 14, adalah sangat penting karena kerja Komite telah menunjukkan bahwa minimnya peluang pendidikan bagi anak-anak sering menguatkan keberatan mereka atas pelanggaran hak asasi manusia. Contohnya anak-anak ini, yang mungkin hidup dalam kemiskinan mutlak dan tidak hidup sehat, sangat rawan terhadap kerja-paksa dan bentuk-bentuk eksploitasi lainnya. Selain itu, terdapat suatu kaitan langsung antara, contohnya, tingkatan-tingkatan pendaftaran pendidikan dasar bagi anak-anak perempuan dengan tingkat penurunan jumlah perkawinan anak.

5. Pasal 14 mencakup sejumlah unsur yang menjamin perluasan yang didasarkan pada pengalaman luas Komite dalam mempelajari laporan Negara.

6. *Kewajiban*. Unsur kewajiban menggarisbawahi fakta bahwa baik orang tua, wali, maupun Negara tidak boleh menomorduakan keputusan untuk memberi akses pendidikan dasar pada anak. Selain itu, larangan diskriminasi gender dalam akses pendidikan, juga diperlukan dalam pasal 2 dan 3 Perjanjian, dititikberatkan oleh kewajiban ini. Walau demikian, harus ditekankan bahwa pendidikan yang ditawarkan harus memadai secara kualitas, cocok dengan anak, dan harus mengangkat realisasi hak-hak anak lainnya.

7. *Bebas biaya*. Sifat kewajiban ini sudah jelas. Hak ini dirumuskan untuk memastikan ketersediaan pendidikan dasar tanpa biaya bagi anak, orang tua, atau wali. Biaya yang dibebankan oleh Pemerintah, otoritas setempat, atau pihak sekolah, dan biaya-biaya lainnya, akan mengakibatkan berkurangnya peluang penikmatan hak

tersebut dan dapat mengancam realisasinya. Biaya-biaya itu juga sering mengakibatkan kemunduran. Penghapusannya adalah masalah yang harus ditangani melalui rencana tindakan yang dibutuhkan. Biaya-biaya tidak langsung, seperti biaya-biaya wajib yang dibebankan oleh orang tua (terkadang disebut sebagai biaya sukarela, walau pada kenyataannya tidak demikian), atau kewajiban untuk mengenakan perangkat seragam sekolah yang relatif mahal, dapat pula dimasukkan dalam kategori yang sama. Biaya-biaya tidak langsung lainnya mungkin dinilai sah, tergantung pada hasil pemeriksaan Komite atas dasar kasus per kasus. Ketetapan pendidikan dasar yang dibutuhkan ini tidak bertentangan dengan hak yang tercantum dalam pasal 13.3 Perjanjian bagi orang tua dan wali "untuk memilihkan bagi anak mereka sekolah di luar yang telah ditetapkan oleh otoritas publik."

8. *Kesepakatan atas sebuah rencana rinci.* Negara harus menyepakati sebuah rencana tindakan dalam waktu dua tahun. Dua tahun ini harus diartikan sebagai dua tahun ditetapkannya Perjanjian pada Negara terkait, atau dua tahun perubahan yang signifikan yang telah mengarah pada hal-hal di luar pengamatan atas kewajiban-kewajiban terkait. Kewajiban ini sifatnya berkelanjutan dan Negara, yang terkait dengan ketetapan itu atas dasar nilai situasi terkini, tidak dibebaskan dari kewajiban-kewajiban akibat kegagalan mereka di masa lalu untuk bertindak dalam batas waktu dua tahun. Rencana itu harus mencakup seluruh tindakan yang diperlukan untuk mengamankan komponen-komponen terpenting dari hak dan harus disusun secara rinci untuk mengamankan realisasi yang menyeluruh dari hak. Keterlibatan seluruh komponen masyarakat dalam penyusunan rencana itu adalah sangat penting, sama halnya dengan tinjauan kemajaun secara berkala dan pemastian akuntabilitas. Tanpa unsur-unsur ini, nilai penting dari pasal tersebut akan berkurang.

9. *Kewajiban*. Sebuah Negara tidak dapat melepaskan diri dari kewajiban untuk menyusun sebuah rencana tindakan dengan alasan tidak tersedianya sumber-sumber daya. Jika kewajiban dapat dihindari dengan cara ini, maka tidak akan ada lagi pengakuan atas kondisi unik yang tercantum dalam pasal 14 yang berlaku pada situasi-situasi yang dikaitkan dengan sumber finansial yang "tidak memadai." Selain itu, dan dengan alasan serupa, rujukan terhadap "bantuan dan kerjasama internasional" dalam

pasal 2.1 dan "aksi internasional" dalam pasal 23 Perjanjian sangat relevan dengan situasi ini. Dimana sebuah Negara jelas kekurangan sumber daya finansial dan/atau diharuskan untuk “menyusun dan menerapkan” sebuah rencana rinci, komunitas internasional berkewajiban untuk memberikan bantuan.

10. *Implementasi Progresif.* Rencana tindakan harus disasarkan pada pengamanan implementasi yang progresif atas hak untuk mendapatkan pendidikan dasar yang dibutuhkan, bebas biaya, di bawah pasal 14. Tidak seperti kondisi yang tercantum dalam pasal 2.1, pasal 14 menetapkan bahwa tanggal sasaran harus “berupa angka tahun yang rasional” dan selain itu, kerangka-waktunya harus “ditetapkan dalam rencana itu.” Dengan kata lain, rencana itu harus secara spesifik menetapkan rangkaian tanggal implementasi sasaran bagi tiap implementasi progresif dari rencana itu. Hal ini menunjukkan pentingnya dan ketidakfleksibelan relatif dari kewajiban yang sedang dibicarakan. Terlebih lagi, hal ini harus ditekankan dengan pertimbangan bahwa kewajiban-kewajiban lain Negara, seperti tidak adanya diskriminasi, harus dilaksanakan secara penuh dan dengan segera.

11. Komite memanggil tiap Negara yang terkait dengan pasal 14 untuk memastikan bahwa kondisi-kondisi telah dipatuhi sepenuhnya dan bahwa hasil rencana tindakan diserahkan pada Komite sebagai sebuah bagian yang integral dari laporan-laporan yang dibutuhkan di bawah Perjanjian. Terlebih lagi, dalam kasus-kasus tertentu, Komite mendorong parai-Negara untuk menggalang bantuan dari lembaga-lembaga internasional yang relevan, termasuk ILO (International Labour Organization), UNDP (United Nations Development Programme), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), UNICEF (United Nations Children's Fund), IMF (International Monetary Fund), dan Bank Dunia, dalam kaitan dengan persiapan rencana tindakan di bawah pasal 14 dan implementasinya. Komite juga memanggil lembaga-lembaga internasional yang relevan untuk membantu Negara dengan batas-batas yang paling memungkinkan dalam pemenuhan kewajiban-kewajiban mereka dengan segera.

KOMENTAR UMUM no. 12
HAK ATAS BAHAN PANGAN YANG LAYAK
Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
E/C.12/1999/5

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Sidang ke 20, Jenewa, 26 April – 14 Mei 1999, Agenda Nomor 7 : MASALAH-MASALAH SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA :

Komentar Umum 12 (Sidang ke-20, 1999)
Hak atas Bahan Pangan yang Layak (Pasal 11)

Pendahuluan dan Premis-premis Dasar.

1. Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak diakui dalam beberapa instrumen Hukum Internasional. Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya mengatur mengenai hak ini secara lebih komprehensif dibandingkan instrumen-intrumen yang lain. Sesuai Pasal 11.1 dari Kovenan, Negara penandatangan mengakui "Hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk makanan, pakaian dan tempat tinggal yang layak, serta atas perbaikan berkelanjutan dari kondisi hidupnya", sedangkan sesuai Pasal 11.2 Negara penandatangan mengakui bahwa langkah-langkah yang lebih cepat dan mendesak mungkin dibutuhkan untuk menjamin "Hak fundamental atas kebebasan dari kelaparan dan kekurangan gizi". Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak mempunyai arti penting yang krusial untuk pemenuhan dari semua hak asasi. Ini berlaku untuk setiap orang; sehingga istilah dalam Pasal 11.1 yaitu "Untuk dirinya dan keluarganya, tidak bermaksud

memberikan pembatasan dari daya berlakunya hak asasi ini kepada individu atau rumah tangga yang dikepalai oleh perempuan.

2. Komite telah mengumpulkan informasi penting berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang Layak melalui pemeriksaan laporan negara-Negara penandatangan sejak tahun 1979. Komite mencatat bahwa meskipun terdapat pedoman pelaporan yang berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang Layak, hanya sedikit negara yang memberikan informasi yang cukup dan tepat sehingga memungkinkan Komite untuk menentukan situasi saat ini dari negara tersebut berkaitan dengan hak asasi ini serta untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan perwujudannya. Komentar umum ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi beberapa masalah utama yang dianggap oleh penting oleh Komite dalam hal Hak Asasi atas Bahan Pangan yang Layak. Pembuatannya dipicu oleh permintaan Negara Anggota dalam Pertemuan Pangan Sedunia 1996, mengenai suatu pengertian yang lebih baik dari hak asasi yang berkaitan dengan pangan dalam Pasal 11 Kovenan, serta oleh permintaan khusus kepada Komite untuk memberikan perhatian khusus terhadap Rencana Aksi Pertemuan dalam memantau implementasi tindakan-tindakan spesifik yang diatur dalam Pasal 11 Kovenan.

3. Dalam tanggapan terhadap permintaan-permintaan ini, Komite meninjau kembali laporan-laporan dan dokumentasi yang relevan dari Komisi Hak Asasi Manusia dan Sub Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Minoritas, mengenai Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu Hak Asasi Manusia; menghabiskan sehari dari Rapat Umum untuk membahas masalah ini dalam Sidang ke-7 nya pada 1997, mempertimbangkan draft pedoman perilaku internasioanl mengenai Hak Asasi Manusia atas bahan pangan yang layak yang dibuat oleh organisasi-organisasi Non-Pemerintah Internasional; berpartisipasi dalam dua konsultasi dengan pakar mengenai Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu Hak Asasi Manusia yang dilaksanakan oleh Kantor Dewan Tinggi Hak Asasi Manusia PBB

(OHCHR), di Jenewa bulan Desember 1997, serta di Roma bulan Nopember 1998 dimana Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO) juga bertindak sebagai tuanrumah, serta mencatat laporan-laporan akhir daripadanya. Pada bulan april 1999 Komite berpartsipasi dalam sebuah simposium mengenai “Substansi dan Politik Pendekatan Hak Asasi Manusia terhadap kebijakan dan program-program pangan dan gizi”, yang dilaksanakan oleh Komite Administratif dalam Koordinasi/Sub Komite Gizi PBB pada Sidangnya yang ke-26 di Jenewa, serta dituanrumahi oleh OHCHR.

4. Komite mengaskan bahwa Hak atas Bahan Pangan yang Layak adalah tak terpisahkan dari martabat inheren dari setiap manusia serta tak bisa ditinggalkan dalam pemenuhan hak asasi manusia lainnya yang tercantum dalam Piagam Internasional Hak Asasi Manusia. Hak ini juga tidak bisa dipisahkan dari keadilan sosial, membutuhkan pembuatan kebijakan ekonomi lingkungan dan sosial yang layak, baik dalam skala nasional maupun internasional, yang ditujukan untuk penghapusan kemiskinan serta pemenuhan seluruh Hak Asasi Manusia bagi semua.

5. Meskipun terdapat fakta bahwa Komunitas Internasional telah sering menegaskan kembali arti penting dari penghormatan penuh kepada Hak Asasi atas Bahan Pangan yang Layak, masih terdapat suatu kesenjangan yang mengganggu antara standar yang ditetapkan dalam Pasal 11 Kovenan dengan situasi yang ada di banyak tempat di dunia. Lebih dari 840 juta orang di seluruh dunia, sebagian besar di negara berkembang, mengalami lapar secara kronis; berjuta-juta orang menderita bencana kelaparan sebagai akibat dari bencana alam, meningkatnya insiden pertikaian dan perang sipil di beberapa benua serta penggunaan bahan pangan sebagai senjata politik. Komite mengamati bahwa meskipun masalah kelaparan dan kekurangan gizi di negara-negara berkembang seringkali gawat, kekurangan gizi, gizi di bawah standar serta permasalahan lain yang berkaitan dengan Hak atas Bahan Pangan yang Layak dan hak untuk bebas dari kelaparan,

juga terdapat di beberapa negara yang paling maju secara ekonomis. Pada dasarnya, karena permasalahan dari kelaparan dan kekurangan gizi bukanlah kurangnya bahan pangan tetapi *akses terhadap* bahan pangan yang tersedia, diantaranya disebabkan oleh kemiskinan, yang dialami oleh sebagian besar masyarakat dunia.

Isi Normatif Pasal 11, Paragraf 1 dan 2.

6. Hak atas Bahan Pangan yang Layak teperwujudankan ketika setiap laki-laki, perempuan dan anak-anak, sendiri atau dalam komunitas, mempunyai akses fisik dan ekonomis sepanjang waktu kepada bahan pangan yang layak atau cara mendapatkannya. Oleh karena itu, *Hak atas Bahan Pangan yang Layak* tidak bisa diartikan dalam artian yang sempit dan terbatas yang menyamakannya dengan paket minimum kalori, protein serta nutrien-nutrien spesifik lainnya. *Hak atas Bahan Pangan yang Layak* haruslah mewujudkan secara progresif. Meski demikian, Negara-negara mempunyai kewajiban inti untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk mengurangi dan meringankan kelaparan seperti diatur dalam Paragraf 2 Pasal 11, bahkan dikala bencana alam atau lainnya.

Kelayakan dan Kesinambungan Tersedianya Serta Akses kepada Bahan Pangan

7. Konsep *Kelayakan* mempunyai signifikansi secara khusus dalam kaitan hak atas bahan pangan karena ini bisa dipergunakan untuk menegaskan banyak faktor yang harus dipertimbangkan dalam menentukan apakah suatu bahan pangan atau makanan tertentu yang bisa didapatkan bisa dianggap yang paling layak dalam suatu keadaan tertentu sesuai Pasal 11 Kovenan. Gagasan mengenai *kesinambungan* secara intrinsik berkaitan dengan gagasan mengenai bahan pangan yang layak atau *jaminan* bahan pangan, dimaksudkan bahwa bahan

pangan bisa didapatkan baik untuk generasi saat ini maupun yang akan datang. Arti sesungguhnya dari “Kelayakan” secara luas ditentukan oleh keadaan sosial, ekonomi, budaya, iklim, ekologis dan lain-lain yang terjadi saat ini, sedangkan “Kesinambungan” berkaitan dengan gagasan persediaan dan aksesibilitas jangka panjang.

8. Komite beranggapan bahwa inti dari Hak atas Bahan Pangan yang Layak adalah:

- Ketersediaan bahan pangan dalam kualitas dan kuantitas yang memadai untuk memenuhi kebutuhan makanan individu, bebas dari substansi yang merugikan, serta bisa diterima dalam budaya setempat.
- Aksesibilitas bahan pangan itu berkesinambungan dan tidak mengganggu pemenuhan Hak Asasi Manusia lainnya.

9. *Kebutuhan makanan* adalah makanan sebagai keseluruhan yang berisikan gabungan gizi untuk pertumbuhan fisik dan mental, perkembangan dan perawatan, serta aktivitas fisik sesuai dengan kebutuhan psikologis manusia di seluruh jenjang dalam roda kehidupan serta sesuai dengan jender dan pekerjaan. Oleh karena itu, tindakan-tindakan mungkin diperlukan untuk menjaga, beradaptasi atau memperkuat keragaman bahan makanan serta pola pemberian makan dan konsumsi yang layak, termasuk pemberian ASI, dan pada saat yang sama menjamin bahwa perubahan dalam ketersediaan dan akses kepada persediaan bahan pangan secara minimal tidak berpengaruh negatif komposisi dan pemberian makanan.

10. *Babas dari substansi-substansi yang merugikan* menetapkan kebutuhan atas keamanan bahan pangan dan tindakan-tindakan perlindungan, baik dalam arti publik atau swasta, untuk mencagah kontaminasi bahan pangan melalui pencampuran dan/atau melalui kesehatan lingkungan yang buruk atau penanganan yang buruk pada tingkat yang berbeda sepanjang rantai makanan; ketelitian juga harus

dilakukan untuk mengidentifikasi dan menghindarkan atau menghancurkan racun-racun yang terjadi secara natural.

11. *Penerimaan budaya atau konsumen* berarti kebutuhan bahwa juga harus dipertimbangkan, sebisa mungkin, unsur-unsur yang dirasakan Non-Nutrien yang terkandung dalam makanan dan konsumsi makanan serta menginformasikan pendapat konsumen tentang sifat dari suplai bahan makanan yang bisa diakses.
12. *Ketersediaan* mengacu pada kemungkinan untuk memberi makan diri sendiri langsung dari lahan produktif atau sumberdaya alam lainnya, atau pada distribusi, pemrosesan dan sistem pemasaran yang berjalan baik, yang bisa memindahkan makanan dari tempat produksi ke tempat mana makanan itu dibutuhkan sesuai dengan permintaan.
13. *Aksesibilitas* mencakup baik aksesibilitas ekonomis maupun fisik :
    - Aksesibilitas ekonomis berarti bahwa biaya finansial personal atau rumahtangga yang berkaitan dengan pembelian bahan pangan untuk suatu menu yang layak harus berada pada tingkatan tertentu dimana tidak mengganggu atau membahayakan perolehan dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya. Aksesibilitas ekonomi berlaku pada semua pola pembelian atau perolehan dengan mana masyarakat mengadakan bahan makanan dan merupakan suatu ukuran kepuasan bagi pemenuhan Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Kelompok-kelompok yang rentan secara sosial seperti orang-orang yang tidak memiliki lahan dan kelompok-kelompok miskin tertentu di masyarakat mungkin membutuhkan perhatian melalui program-program khusus.
    - Aksesibilitas fisik berarti bahwa bahan pangan yang layak harus terjangkau bagi semua orang, termasuk individu-individu yang rentan secara fisik, seperti bayi dan anak-anak, orang lanjut usia, cacad fisik, sakit parah dan orang yang sakit tidak kunjung sembuh, termasuk sakit jiwa. Korban bencana alam, orang yang hidup di lokasi bencana dan kelompok-kelompok tak beruntung lainnya

mungkin membutuhkan perhatian khusus dan kadang-kadang pertimbangan prioritas dalam hal aksesibilitas pada bahan pangan. Salah satu kerentanan khusus ialah bahwa banyak kelompok masyarakat adat yang diganggu aksesnya kepada tanah leluhur mereka.

Kewajiban-kewajiban dan Pelanggaran

14. Sifat dari kewajiban hukum Negara penandatangan diatur dalam Pasal 2 Kovenan dan telah dibahas dalam Komentar Umum no. 3 (1990). Kewajiban utamanya adalah untuk mengambil langkah-langkah untuk mencapai *secara progresif* perwujudan penuh dari hak atas bahan pangan. Ini membebankan suatu kewajiban untuk bertindak secepat mungkin menuju tujuan itu. Setiap negara diwajibkan untuk menjamin semua orang di wilayahnya akses kepada bahan pangan pokok minimum yang memadai, layak dan aman secara gizi, untuk menjamin kebebasan mereka dari rasa lapar.

15. Hak atas Bahan Pangan yang Layak, seperti hak asasi manusia lainnya, membebankan 3 jenis atau tingkat kewajiban bagi Negara penandatangan : kewajiban untuk *menghormati*, *melindungi*, dan *memenuhi*. Pada gilirannya, kewajiban untuk *memenuhi* mencakup kewajiban untuk *memfasilitasi* serta kewajiban untuk *menyediakan*. /Dahulunya 3 tingkatan kewajiban yang diusulkan adalah menghormati, melindungi dan membantu/memenuhi. (Lihat Hak atas Bahan Pangan yang Layak sebagai suatu hak asasi manusia), Study Series No.1, New York, 1989 (Publikasi PBB, Penjualan No.E.89.XIV.2).) Jenjang menengah dari "memfasilitasi" telah diusulkan sebagai suatu Kategori Komite, tetapi Komite memutuskan untuk mempertahankan ke 3 jenjang kewajiban tersebut. /Kewajiban untuk *menghormati* jalur-jalur akses pada bahan makanan yang telah ada mengharuskan Negara penandatangan untuk tidak melakukan

tindakan-tindakan yang mengakibatkan pencegahan terhadap akses-akses itu. Kewajiban untuk *melindungi* membutuhkan tindakan oleh negara untuk menjamin bahwa perusahaan atau individu tidak meniadakan akses individu-individu lainnya kepada bahan pangan yang layak. Kewajiban untuk *memenuhi* (*memfasilitasi*) berati bahwa negara harus secara pro-aktif terlibat dalam aktivitas yang dimaksudkan untuk memperkuat akses dan pendayagunaan sumberdaya oleh masyarakat serta cara untuk menjamin kehidupan mereka, termasuk jaminan bahan pangan. Akhirnya, kapan saja seorang individu atau kelompok tidak bisa, karena hal-hal yang berada di luar kemampuannya, untuk menikmati Hak atas Bahan Pangan yang Layak sesuai dengan keinginan mereka, negara mempunyai kewajiban untuk *memenuhi (menyediakan)* hak itu secara langsung. Kewajiban ini juga berlaku bagi orang-orang yang menjadi korban bencana alam atau lainnya.

16. Beberapa tindakan pada tingkat-tingkat kewajiban yang berbeda ini mempunyai sifat yang harus dilaksanakan segera, sedangkan tindakan lainnya lebih berkarakter jangka panjang, untuk mencapai secara progresif perwujudan penuh hak atas pangan.

17. Pelanggaran Kovenan terjadi ketika suatu negara gagal untuk menjamin pemenuhan, setidaknya, tingkat pokok minimum yang dibutuhkan untuk bebas dari rasa lapar. Untuk menentukan tindakan atau pengecualian mana yang merupakan pelanggaran hak atas pangan, maka penting untuk membedakan antara ketidakmampuan dan ketidakmauan dari suatu negara untuk mematuhi ketentuan. Jika suatu Negara penandatangan berargumentasi bahwa keterbatasan sumberdaya menyebabkan negara itu tidak mungkin untuk menyediakan akses bahan pangan bagi mereka yang tidak bisa menjamin akses itu sendiri, negara tersebut harus membuktikn bahwa semua usaha telah dilakukan dengan menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya untuk memenuhi, sebagai suatu prioritas, kewajiban-kewajiban minimum itu. Ini mengikuti ketentuan

dalam pasal 2.1 Kovenan, yang mewajibkan Negara penandatangan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dengan seluruh sumberdaya yang ada padanya, seperti telah dijelaskan sebelumnya oleh Komite dalam Komentar Umum 3, paragraf 10. Oleh karena itu, jika suatu Negara mengklaim bahwa ia tidak mampu menjalankan kewajibannya disebabkan oleh sesuatu yang berada di luar kuasanya, maka Negara tersebut mempunyai beban pembuktian bahwa memang demikian itu keadaannya serta bahwa mereka telah tidak berhasil mencoba mendapatkan dukungan internasional untuk menjamin ketersediaan dan aksesibilitas bahan pangan yang dibutuhkan.

18. Lebih jauh lagi, semua diskriminasi dalam akses kepada bahan pangan, termasuk cara dan wewenang pengadaannya, dengan dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, umur, agama, opini politik atau lainnya, asal negara atau sosial, kepemilikan, status lahir atau lainnya, dengan tujuan untuk meniadakan atau mengurangi pemenuhan atau pelaksanaan yang sama dari hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan pelanggaran Kovenan.

19. Pelanggaran terhadap hak atas pangan bisa terjadi melalui tindakan langsung dari Negara atau entitas lainnya yang tidak diatur secara memamdai oleh Negara tersebut. Hal ini termasuk : pencabutan atau penundaan formal terhadap peraturan yang dibutuhkan bagi kesinambungan pemenuhan hak atas pangan; penolakan akses kepada bahan pangan terhadap individu-individu atau kelompok tertentu, baik diskriminasi ini berdasar atas suatu peraturan atau bersifat proaktif; pencegahan akses kepada bantuan pangan kemanusiaan ketika terjadi konflik internal atau keadaan darurat lainnya; pengesahan peraturan atau kebijakan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban hukum yang telah ada berkaitan dengan hak atas pangan; serta kegagalan untuk mengatur aktivitas individu atau kelompok-kelompok sehingga bisa mencegah mereka melanggar hak atas pangan dari orang lain, atau kegagalan dari suatu Negara untuk mengindahkan kewajiban hukum internasionalnya berkaitan dengan hak atas pangan ketika

Negara tersebut mengikat perjanjian dengan Negara lain atau suatu organisasi internasional.

20. Meskipun hanya negara yang ikut menandatangani dan, oleh karena itu, yang paling berkewajiban untuk mematuhi Kovenan, seluruh anggota masyarakat – individu, keluarga, komunitas lokal, organisasi non-pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dan juga badan usaha swasta – bertanggung jawab atas perwujudan Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Negara harus menyediakan suatu lingkungan yang memfasilitasi implementasi dari tanggung jawab ini. Badan usaha swasta – nasional atau transnasional – harus melakukan aktivitasnya dalam kerangka pedoman perilaku yang kondusif bagi penghormatan Hak atas Bahan Pangan yang Layak, pedoman mana disepakati bersama dengan Pemerintah dan masyarakat sipil.

Implementasi pada Skala Nasional

21. Cara paling layak untuk mengimplementasikan Hak atas Bahan Pangan yang Layak akan secara signifikan berbeda-beda dari satu Negara penandatangan dengan yang lainnya. Setiap negara mempunyai suatu batasan diskresi untuk memilih cara pendekatannya sendiri, tetapi Kovenan secara jelas mengharuskan setiap Negara penandatangan untuk mengambil langkah apapun yang dibutuhkan untuk menjamin bahwa setiap orang bebas dari rasa lapar dan secepat mungkin dapat menikmati Hak atas Bahan Pangan yang Layak. Ini akan membutuhkan penetapan suatu strategi nasional untuk menjamin jaminan pangan dan gizi bagi semua orang, berdasarkan atas hak asasi yang menentukan tujuannya, serta pembuatan kebijakan dan tolok ukur yang berkaitan. Negara juga harus mengidentifikasi sumberdaya yang dimilikinya untuk mencapai tujuan-tujuan itu serta cara yang paling murah untuk mempergunakannya.

22. Strategi ini harus didasarkan pada suatu identifikasi sistematis atas ukuran dan ukuran dan aktivitas kebijakan yang relevan dengan situasi dan konteksnya, seperti diterjemahkan dari muatan normatif Hak atas

Bahan Pangan yang Layak serta diutarakan dalam kaitan tingkat dan sifat kewajiban Negara penandatangan seperti yang dijelaskan dalam paragraf 15 Komentar Umum ini. Ini akan memfasilitasi koordinasi antara departemen dengan pejabat-pejabat regional dan lokal, serta untuk memastikan bahwa keputusan-keputusan administratif dan kebijakan itu sesuai dengan kewajiban yang terkandung dalam pasal 11 Kovenan.

23. Formulasi dan implementasi strategi nasional untuk hak atas pangan ini harus sesuai sepenuhnya dengan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat, desentralisasi, kapasitas legislatif dan kemandirian peradilan. Pemerintahan yang baik sangat diperlukan dalam perwujudan seluruh hak asasi manusia, termasuk penghapusan kemiskinan dan menjamin suatu kehidupan yang lebih baik bagi semua.

24. Mekanisme-mekanisme kelembagaan yang baik harus dibuat untuk menjamin suatu proses representatif dengan tujuan formulasi suatu strategi, mengikutsertakan semua pakar domestik yang ada yang berkaitan dengan hal pangan dan gizi. Strategi ini harus menetapkan tanggung jawab dan skala waktu untuk mengimplementasikan tindakan-tindakan yang dibutuhkan.

25. Strategi tersebut harus mengandung masalah-masalah kritis dan tindakan-tindakan dalam kaitan *semua* aspek dari system bahan pangan, termasuk produksi, pemrosesan, distribusi, pemasaran dan konsumsi makan yang aman, demikian juga ukuran-ukuran paralel dalam bidang kesehatan, pendudukan, ketenagakerjaan dan jaminan sosial. Hal ini harus dilaksanakan dengan hati-hati untuk menjamin manajemen serta penggunaan yang paling berkesinambungan dari sumberdaya pangan natural atau yang lainnya, pada skala nasional, daerah atau rumah tangga.

26. Strategi tersebut harus memberikan perhatian khusus kepada kebutuhan untuk mencegah terjadinya diskriminasi dalam akses kepada bahan pangan atau sumberdaya pangan. Perhatian ini

termasuk : jaminan atas akses penuh dan setara atas sumberdya ekonomi, terutama bagi perempuan, termasuk hak untuk mewarisi dan kepemilikan hak atas tanah dan hak-hak lainnya, kredit, sumberdaya alam dan teknologi; tindakan-tindakan untuk menghormati dan melindungi wiraswasta dan pekerjaan yang memberikan penghasilan yang dibutuhkan untuk menjamin kehidupan yang layak bagi pencari nafkah dan keluarganya (seperti yang diatur oleh pasal 7 (a) (ii) Kovenan); serta menjaga catatan kepemilikan hak atas tanah (termasuk hutan-hutan).

27. Sebagai bagian dari kewajibannya untuk melindungi sumberdaya pangan masyarakat, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa aktivitas-aktivitas badan usaha swasta dan masyarakat luas selaras dengan hak atas pangan.

28. Bahkan pada saat terjadinya suatu keterbatasan sumberdaya yang parah, baik yang disebabkan oleh proses penyesuaian ekonomi, resesi ekonomi, keadaan cuaca atau faktor-faktor lainnya, tindakan-tindakan tetap harus dilakukan untuk memastikan bahwa Hak atas Bahan Pangan yang Layak telah terpenuhi khususnya bagi kelompok-kelompok dan individu rentan dalam masyarakat.

Tolok Ukur dan Kerangka Peraturan

29. Dalam mengimplementasikan strategi nasional seperti yang telah diuraikan diatas, Negara harus merancang suatu tolok ukur yang bisa diverifikasi untuk keperluan pemantauan nasional dan internasional yang akan dilakukan. Dalam kaitan ini, Negara harus mempertimbangkan penetapan suatu *undang-undang untuk dipergunakan sebagai kerangka kerja* sebagai suatu instrumen penting dalam implementasi strategi nasionla berkaitan dengan hak atas pangan. Undang-undang ini harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai maksud pembuatannya; target atau tujuan yang harus dicapai dan skala waktu yang dibutuhkan untuk mencapai target

tersebut; cara-cara untuk mencapai maksud tersebut diuraikan dalam pengertian yang luas, khususnya mengenai kerjasama yang akan dilakukan dengan masyarakat luas dan sektor swasta serta dengan organisasi internasional; pertanggungjawaban kelembagaan atas proses itu; dan mekanisme nasional untuk memantaunya; serta prosedur alternatif yang memungkinkan. Dalam penyusunan tolok ukur dan aturan-aturan kerangka kerja itu, Negara penandatangan harus secara aktif melibatkan organisasi-organisasi di masyarakat.

30. Program-program dan lembaga PBB yang berkaitan harus membantu, atas dasar permintaan, dalam merancang aturan kerangka kerja serta menelaah peraturan-peratran sektoral. FAO, misalnya, mempunyai pengetahuan yang luas serta kemampuan yang memadai berkaitan dengan peraturan-peraturan dalam bidang pangann dan pertanian. Dana Anak-anak PBB (UNICEF) juga mempunya kemampuan yang sama dalam hal Hak atas Bahan Pangan yang Layak bagibayi dan anak-anak kecil melalui perlindungan ibu dan anak termasuk peraturan mengenai pemberian ASI, serta peraturan mengenai pemasaran susu pengganti ASI.

Pemantauan

31. Negara penandatangan harus membentuk dan mempertahankan mekanisme-mekanisme untuk memantau kemajuan menuju perwujudan Hak atas Bahan Pangan yang Layak bagi semua, mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan yang mempengaruhi derajat implementasi kewajiban-kewajiban mereka, serta untuk memfasilitasi cara-cara administratif dan legislatif untuk perbaikan, termasuk cara-cara untuk mengimplementasikan kewajiban mereka sesuai dengan pasal 2.1 dan 23 Kovenan.

Cara Penyelesaian dan Akuntabilitas

32. Setiap orang atau kelompok yang mengalami pelanggaran terhadap Hak atas Bahan Pangan yang Layak harus mendapatkan akses kepada

proses yudisial yang efektif atau cara penyelesaian lainnya, baik di tingkat nasional ataupun internasional. Semua korban pelanggaran semacam itu berhak untuk mendapatkan ganti rugi yang layak, yang bisa berbentuk restitusi, kompensasi, pemuasan atau jaminan bahwa hal seperti itu tidak akan terulang lagi. Lembaga Ombudsmen dan komisi hak asasi manusia nasional harus memperhatikan pelanggaran terhadap Hak atas Bahan Pangan yang Layak.

33. Penggunaan instrumen internasional tentang pengakuan terhadap hak atas pangan, atau pengakuan atas daya berlakunya, dalam sistem hukum nasional, bisa secara signifikan meningkatkan cakupan dan efektivitas tindakan-tindakan penyelesaian serta harus didorong penggunaannya di setiap kasus. Dengan demikian, Pengadilan bisa mengadili pelanggaran terhadap materi inti dari hak atas pangan dengan merujuk pada kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Kovenan.

34. Hakim-hakim dan pihak-pihak lain yang bekerja di bidang hukum diajak untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada pelanggaran terhadap hak atas pangan dalam pelaksanaan pekerjaan mereka.

35. Negara penandatangan harus menghormati dan melindungi pekerjaan pembela hak asasi manusia dan anggota masyarakat lainnya yang membantu kelompok-kelompok rentan dalam mewujudkan hak mereka atas bahan pangan yang layak.

Kewajiban Internasional

Negara penandatangan

36. Sesuai dengan pasal 56 Piagam PBB, ketentuan khusus yang dimuat dalam pasal 11, 2.1 dan 23 Kovenan serta Deklarasi Roma dalam Pertemuan Pangan Sedunia, Negara penandatangan harus mengakui peran penting kerjasama internasional serta bekerja sesuai dengan komitmen mereka untuk bertindak, sendiri-sendiri atau bersama-sama, untuk mencapai perwujudan penuh dari Hak atas Bahan Pangan

yang Layak. Dalam mengimplementasikan komitmen ini, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk menghormati pemenuhan hak atas pangan di negara lain, melindungi hak tersebut, memfasilitasi akses kepada bahan pangan serta memberikan bantuan yang diperlukan bila diminta. Negara penandatangan harus, di setiap perjanjian internasional yang relevan, memastikan bahwa Hak atas Bahan Pangan yang Layak memperoleh perhatian yang memadai serta mempertimbangkan perkembangan instrumen hukum internasional menuju ke arah itu.

37. Negara penandatangan harus menghentikan embargo bahan pangan atau tindakan-tindakan serupa yang membahayakan produksi bahan pangan dan akses kepada bahan pangan di negara lain. Bahan pangan seharusnya tidak boleh dipergunakan sebagai alat penekan politis dan ekonomis. Dalam hal ini, Komite mengingatkan kembali atas pendapatnya, yang dinyatakan dalam Komentar Umum 8, mengenai keterkaitan antara sanksi-sanksi ekonomi dan penghormatan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Negara-negara dan organisasi internasional

38. Negara-negara mepunyai tanggung jawab personal dan kolektif, sesuai dengan Piagam PBB, untuk bekerjasama dalam pemberian penanganan bencana dan bantuan kemanusiaan dalam keadaan darurat, termasuk bantuan kepada para pengungsi atau orang-orang terlantar dalam suatu negara. Setiap negara harus melaksanakan tugas ini sesuai dengan kemampuannya. Peranan Program Pangan Sedunia (WFP) dan Kantor Dewan Tinggi PBB untuk Masalah Pengungsi (UNHCR), serta yang sekarang ini semakin meningkat, peran dari UNICEF dan FAO, mempunyai arti penting dalam hal ini dan harus terus diperkuat. Bantuan pangan harus diprioritaskan kepada kelompok-kelompok yang paling rentan dalam masyarakat.

39. Bantuan pangan harus, sedapat mungkin, diberikan dengan cara yang tidak merugikan produser dan pasar lokal, serta harus dilaksanakan

dengan cara yang memfasilitasi kembalinya kemampuan swadaya pangan dari penerimanya. Produk-produk yang dimasukkan dalam perdagangan atau bantuan pangan internasional harus aman dan dapat diterima secara budaya oleh masyarakat penerimanya.

PBB dan organisasi internasional lainnya

40. Peranan lembaga-lembaga PBB, termasuk melalui Kerangka Kerja Bantuan Pembangunan PBB (UNDAF) di tingkat negara, dalam mempromosikan perwujudan hak atas pangan, mempunyai arti penting tersendiri. Usaha-usaha yang terkoordinasi dalam perwujudan hak atas pangan harus dijaga untuk meningkatkan hubungan dan interaksi diantara para pihak, termasuk beragam unsur dalam masyarakat. Organisasi-organisasi pangan, seperti FAO, WFP dan Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (IFAD) yang berhubungan dengan Program Pembangunan PBB (UNDP), UNICEF, Bank Dunia dan bank pembangunan regional, harus bekerjasama secara lebih efektif, sesuai dengan keahliannya masing-masing, dalam implementasi hak atas pangan pada skala nasional, sesuai dengan wewenang individual mereka.

41. Lembaga-lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia, harus memberikan perhatian yang lebih besar terhadap hak atas pangan dalam kebijakan pinjaman dan perjanjian kredit mereka serta dalam cara-cara penyelesaian internasional dalam hal terjadinya krisis hutang. Kehati-hatian harus dilakukan, sesuai dengan Komentar Umum Komite No. 2, paragraf 9, dalam hal terjadinya program penyesuaian struktural untuk memastikan bahwa hak atas pangan tetap terlindungi.

KOMENTAR UMUM 13 (1999)
Hak untuk Menikmati Pendidikan
(Pasal 13 Perjanjian Internasional
atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)

1. Pendidikan adalah sebuah hak asasi sekaligus sebuah sarana untuk merealisasikan hak-hak asasi manusia lainnya. Sebagai hak pemampuan, pendidikan adalah sarana utama dimana orang dewasa dan anak-anak yang dimarjinalkan secara ekonomi dan sosial dapat mengangkat diri mereka sendiri keluar dari kemiskinan dan memperoleh cara untuk turut terlibat dalam komunitas mereka. Pendidikan memainkan sebuah peranan penting untuk memberdayakan perempuan, melindungi anak-anak dari eksploitasi kerja dan seksual yang berbahaya, mempromosikan hak asasi manusia dan demokrasi, melindungi lingkungan hidup, dan mengendalikan pertumbuhan populasi. Pendidikan semakin dikenali sebagai salah satu investasi finansial yang paling baik dan tersedia bagi Negara, walau makna pendidikan tidak sekadar praktis dan instrumental. Pikiran yang cerdas, cerah, aktif, dan mampu untuk terbang bebas-lepas adalah salah satu kebahagiaan dan imbalan yang didapat dari eksistensi sebagai manusia.

2. Perjanjian Internasional atas Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR) mencantumkan dua pasal mengenai hak untuk menikmati pendidikan, pasal 13 dan 14. Pasal 13, ketetapan yang terpanjang dalam Perjanjian, adalah pasal yang paling menyeluruh dan meliputi banyak hal mengenai hak untuk menikmati pendidikan dalam hukum hak asasi manusia internasional. Komite telah menerima Komentar Umum 11 atas pasal 14 (rencana tindakan bagi pendidikan dasar); Komentar Umum 11 dan Komentar Umum saat ini bersifat sebagai pengimbang dan harus dipertimbangkan bersama. Komite menyadari bahwa, karena jumlah orang yang berjuta-juta di seluruh dunia, penikmatan hak untuk menerima pendidikan menjadi jauh dari tujuan. Lebih dari itu, dalam banyak kesempatan, tujuan ini semakin jauh dari realisasi. Komite juga menyadari kendala-kendala struktural yang hebat dan rintangan yang merintangi realisasi penuh dari pasal 13 di banyak Negara.

3. Untuk membantu implementasi Perjanjian oleh Negara dan pemenuhan kewajiban pelaporan, Komentar Umum ini berfokus pada isi pasal 13 yang normatif itu [Bagian 1, par. 4-42), dimana sejumlah kewajiban muncul dari pasal itu (Bagian

II, par. 43-57), dan sejumlah pelanggaran yang sifatnya simbolis (Bagian II, par. 58-59). Bagian III dengan singkat menekankan kewajiban-kewajiban para pelaku selain Negara. Komentar Umum ini didasarkan pada pengalaman Komite dalam menguji laporan Negara dari tahun ke tahun.

I. Isi Pasal 13 yang Normatif

Pasal 13 (1): Tujuan dan sasaran pendidikan

4. Negara sepakat bahwa segala bentuk pendidikan, baik negeri maupun swasta, formal maupun non-formal, harus diarahkan pada tujuan dan sasaran yang diidentifikasikan dalam pasal 13 (1). Komite mencatat bahwa sasaran-sasaran pendidikan ini mencerminkan prinsip dan tujuan pokok PBB sebagaimana dicantumkan dalam pasal 1 dan 2 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Semua ini juga ditemukan dalam pasal 26 (2) *Universal Declaration of Human Rights*, walaupun pasal 13 (1) menambahkan pada Deklarasi itu tiga pernyataan: pendidikan harus diarahkan pada "martabat" kepribadian manusia, pendidikan harus "memampukan setiap orang untuk turut terlibat secara efektif dalam suatu masyarakat yang merdeka," dan pendidikan harus mempromosikan pemahaman antar semua kelompok "etnis", juga antar negara, kelompok religius dan ras. Dari sasaran-sasaran pendidikan yang umum tercantum dalam pasal 26 (2) *Universal Declaration of Human Rights* dan pasal 13 (1) Perjanjian, mungkin yang paling fundamental adalah bahwa "pendidikan harus ditujukan bagi pengembangan kepribadian manusia sepenuhnya."

5. Komite mencatat bahwa sejak Majelis Umum PBB mensahkan Perjanjian pada tahun 1966, instrumen-instrumen internasional lainnya telah lebih lanjut mengembangkan sasaran-sasaran yang harus dicapai di bidang pendidikan. Karena itu, Komite menilai bahwa Negara harus memastikan sejalannya pendidikan dengan tujuan dan sasaran yang tercantum dalam pasal 13(1), sebagaimana diinterpretasikan dalam Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang (Jomtien, 1990) (pasal 1), Konvensi Hak Anak (Pasal 29 [1]), Deklarasi dan Program Tindakan Wina (paragraf 33 dan 80), dan Rencana Tindakan Dekade Hak Asasi Manusia PBB (paragraf 2). Karena teks-teks ini berkaitan erat dengan pasal 13 (1) Perjanjian, teks-teks ini juga meliputi unsur-unsur samar-samar tercantum dalam

pasal 13 (1), misalnya rujukan-rujukan yang spesifik terhadap kesetaraan gender dan penghargaan terhadap lingkungan hidup. Unsur-unsur baru ini adalah tercantum secara implisit dalam, dan mencerminkan suatu interpretasi terkini atas pasal 13 (1). Komite memperoleh dukungan atas sudut pandang ini dari pengesahan yang teks-teks yang sebelumnya telah terima dari segala penjuru dunia.[1]

Pasal 13(2): Hak untuk menikmati pendidikan—catatan-catatan umum

6. Karena penerapan kondisi-kondisi itu akan bergantung pada kondisi-kondisi yang bertahan di sebuah Negara tertentu, maka segala bentuk pendidikan dan di segala tingkatan harus memperbacakan fitur-fitur yang saling berkaitan dan esensial berikut ini:[2]

a. Ketersediaan - berbagai institusi dan program pendidikan harus tersedia dalam jumlah yang memadai di dalam yurisdiksi Negara itu. Apa yang mereka butuhkan supaya berfungsi bergantung pada banyak faktor, termasuk konteks pengembangan dimana mereka beroperasi; sebagai contoh, semua institusi dan program itu cenderung memerlukan bangunan atau perlindungan fisik dari unsur-unsur tertentu, fasilitas sanitasi bagi kedua jenis kelamin, air minum yang sehat, guru-guru yang terlatih dengan gaji yang kompetitif, materi-materi pengajaran, dan seterusnya; dimana beberapa di antaranya akan juga memerlukan fasilitas-fasilitas seperti perpustakaan, laboratorium komputer, dan teknologi informasi.

b. Akses - berbagai institusi dan program pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang, tanpa diskriminasi, di dalam yurisdiksi Negara itu. Aksesibilitas mempunyai tiga dimensi berkarakteristik umum:

Tanpa-diskriminasi - pendidikan harus dapat diakses oleh semua orang, terutama oleh kelompok-kelompok yang paling rawan, secara hukum dan fakta, tanpa diskriminasi terhadap kawasan-kawasan yang dilarang manapun (baca par. 31-37 tentang tanpa-diskriminasi);

Aksesibilitas fisik - pendidikan harus sacara fisik aman untuk dijangkau, baik oleh orang-orang di wilayah geografis yang mendukung (mis. sekolah tetangga) atau melalui teknologi modem (mis. akses terhadap program "belajar jarak-jauh";

1

2

Aksesibilitas ekonomi – biaya pendidikan harus terjangkau oleh semua orang. Dimensi aksesibilitas ini tunduk pada susunan kata dalam pasal 13 (2) dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah dan tinggi; dimana pendidikan dasar harus "bebas biaya bagi semua orang," Negara harus secara progresif memperkenalkan pendidikan menengah dan tinggi yang bebas biaya.

c. Dapat diterima – bentuk dan substansi pendidikan, termasuk kurikulum dan metode-metode pengajaran, harus bisa diterima (mis. relevan, sesuai dalam hal budaya dan berkualitas) oleh siswa-siswanya dan, dalam sejumlah kasus, juga orang-tua; hal ini tunduk pada sasaran-sasaran pendidikan yang dituntut oleh pasal 13 (1) dan standar-standar pendidikan minimal yang disepakati Negara (baca pasal 13 [3] dan [4]);

d. Dapat diadaptasi- pendidikan harus sangat fleksibel sehingga dapat menyesuaikan diri dengan kebutuhan untuk mengubah masyarakat dan komunitas, dan merespon kebutuhan para siswa dalam masyarakat dan tatanan budaya mereka yang beragam.

7. Saat mempertimbangkan penerapan “fitur-fitur yang saling berkaitan dan esensial” ini, ketertarikan paling utama para siswa harus dijadikan bahan pertimbangan utama.

Pasal 13(2)a: Hak untuk menikmati pendidikan dasar

8. Pendidikan dasar meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan di semua tingkatan.[3]

9. Komite memperoleh acuan interpretasi yang tepat atas istilah "pendidikan dasar" dari *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang* yang menyatakan: "sistem pengadaan pendidikan dasar bagi anak-anak di luar keluarga itu adalah sekolah dasar. Pendidikan dasar harus universal, memastikan bahwa kebutuhan pendidikan dasar semua anak-anak telah tercukupi, dan mempertimbangkan budaya, kebutuhan, dan peluang komunitas" (pasal 5). "Kebutuhan-kebutuhan pendidikan dasar" dicantumkan dalam pasal 1 Declaration Dunia itu.[4] Walaupun pendidikan yang fundamental tidak sama dengan pendidikan

---

3

4

dasar, ada suatu keterkaitan erat antara keduanya. Mengenai ini, Komite menguasakan posisi yang lalu diambil oleh UNICEF: "Pendidikan dasar adalah komponen yang paling utama dari pendidikan yang fundamental."

10. Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 13 (2) a, pendidikan dasar mempunyai dua fitur yang berbeda: pendidikan adalah " wajib" dan "bebas biaya" untuk semua orang." Untuk pengamatan-pengamatan Komite pada kedua istilah itu, baca paragraf 6 dan 7 Komentar Umum pada pasal 14 Perjanjian.

Pasal 13(2)B: Hak untuk menikmati pendidikan menengah

11. Pendidikan menengah meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi, yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[6]

12. Walaupun isi pendidikan menengah akan saling berlainan di tiap Negara dan dari waktu ke waktu, pendidikan ini meliputi dirampungkannya pendidikan dasar dan konsolidasi atas berbagai landasan pembelajaran seumur-hidup dan pengembangan manusia. Pendidikan menyiapkan siswa untuk menerjuni peluang-peluang di bidang kejuruan, dan pendidikan tinggi.[7] Pasal 13 (2) b berlaku atas pendidikan menengah "dalam beragam bentuknya," karenanya akan mengenali bahwa pendidikan menengah membutuhkan kurikulum yang fleksibel dan sistem pengadaan pendidikan yang bervariasi untuk merespon kebutuhan siswa di tatanan sosial dan budaya yang berbeda. Komite mendorong program pendidikan "alternatif" yang paralel dengan sistem sekolah menengah reguler.

13. Menurut pasal 13 (2) b, pendidikan menengah "harus umum tersedia dan dapat diakses oleh semua orang dengan segala cara yang tepat dan khususnya, dengan pengenalan yang progresif atas pendidikan bebas biaya." Kata-kata"umum tersedia" menyatakan, pertama, pendidikan menengah itu tidak tergantung pada kapasitas atau kemampuan siswa dan, kedua, pendidikan menengah harus diperluas jangkauannya ke seluruh bagian Negara sehingga pendidikan itu tersedia pada basis yang sama bagi semua orang. Untuk interpretasi Komite atas "dapat diakses," baca

---

6

7

paragraf 6 di atas. Kata-kata "dengan segala cara yang tepat" menguatkan poin bahwa Negara harus menerapkan berbagai pendekatan yang inovatif terhadap pengadaan pendidikan menengah dalam konteks budaya masyarakat.

14. "Pengenalan yang progresif tentang pendidikan bebas biaya" berarti bahwa, walaupun Negara harus memprioritaskan pendidikan dasar yang bebas biaya, mereka juga mempunyai suatu kewajiban untuk mengambil langkah-langkah konkret menuju pencapaian pendidikan menengah dan tinggi yang bebas biaya. Untuk pengamatan-pengamatan umum Komite atas arti dari kata-kata "bebas biaya," baca paragraf 7 dari Komentar Umum pada pasal 14.

Pendidikan teknis dan kejuruan

15. Pendidikan teknis dan kejuruan (TVE) mencakup baik hak untuk menikmati pendidikan maupun hak untuk mendapatkan pekerjaan (pasal 6 [2]). Pasal 13 (2) b menjadikan TVE sebagai bagian dari pendidikan menengah, mencerminkan pentingnya TVE pada tingkat pendidikan ini. Bagaimanapun, Pasal 6 (2) tidak mengacu pada TVE dalam kaitannya dengan suatu tingkatan pendidikan tertentu; namun memandang bahwa TVE mempunyai peran yang lebih luas, yaitu membantu "untuk mencapai kondisi perekonomian yang stabil, pengembangan sosial dan budaya dan tenaga kerja yang produktif." Selain itu, Universal Declaration of Human Rights menyatakan bahwa "pendidikan teknis dan profesional harus umum tersedia" (pasal 26 [1]). Karena itu, Komite memandang bahwa TVE membentuk suatu unsur yang integral di semua tingkat pendidikan.[8]

16. Pengenalan teknologi dan dunia kerja tidak boleh terbatas pada program-program TVE tertentu, tetapi harus dipahami sebagai sebuah komponen pendidikan umum. Menurut Konvensi UNESCO Mengenai Pendikan teknis dan Kejuruan (1989), TVE terdiri dari meliputi “segala bentuk proses pendidikan yang menyertakan, sebagai pelengkap pengetahuan umum, studi teknologi dan ilmu-ilmu pengetahuan terkait dan pengadaan keterampilan, penguasaan, sikap, dan pemahaman praktis yang berkenaan dengan pekerjaan di berbagai sektor kehidupan sosial dan ekonomi." Pandangan ini adalah juga direfleksikan dalam Konvensi-

8

konvensi ILO.9 Apabila dipahami dengan cara ini, hak untuk menikmati TVE akan meliputi aspek-aspek berikut:

a. memampukan siswa untuk memperoleh pengetahuan dan ketrampilan yang berperan dalam pengembangan pribadi, kemandirian dan kemampuan kerja, dan meningkatkan produktivitas masyarakat dan keluarga mereka, termasuk pengembangan sosial dan ekonomi Negara.

b. mempertimbangkan latar belakang pendidikan, sosial dan budaya dari populasi terkait; ketrampilan, pengetahuan dan tingkat kecakapan perlu dalam berbagai sektor ekonomi; dan kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan dalam bekerja;

c. menyediakan pelatihan ualng bagi orang-orang dewasa yang pengetahuan dan keterampilannya sekarang telah usang dalam kaitannya dengan perubahan teknologi, ekonomi, ketenagakerjaan, sosial, dan lain-lain;

d. terdiri atas program-program yang memberi siswa, terutama siswa-siswa di negara sedang-berkembang, peluang untuk menikmati TVE di Negara-negara lain, dengan tujuan alih dan adaptasi teknologi;

e. terdiri, dalam konteks Perjanjian non-diskriminasi dan ketetapan-ketetapan tentang kesetaraan, atas program-program yang mempromosikan TVE bagi kaum perempuan, anak perempuan, remaja putus-sekolah, remaja pengangguran, anak-anak para pekerja migran, pengungsi, orang cacat, dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung lainnya.

Pasal 13(2)c: Hak untuk menikmati pendidikan tinggi

17. Pendidikan tinggi meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[10]

18. Walaupun pasal 13 (2) c dirumuskan sama dengan pasal 13 (2) b, terdapat tiga buah perbedaan antara kedua ketetapan tersebut. Pasal 13(2)c meliputi a. tiadanya referensi bagi pendidikan “dalam bentuk-bentuk yang berbeda" maupun secara spesifik ke TVE. Menurut pandangan Komite, dua penghilangan ini hanya mencerminkan perbedaan penekanan antara pasal 13 (2) b dan c. Jika pendidikan tinggi harus merespon kebutuhan siswa dalam tatanan sosial dan budaya yang berbeda, pendidikan itu harus mempunyai kurikulum yang fleksibel dan sistem

pengadaan yang beragam, misalnya sistem belajar jarak-jauh; karena itu, dalam prakteknya, baik pendidikan tinggi dan menengah harus tersedia "dalam bentuk-bentuk yang berbeda." Perihal penghilangan dalam pasal 13 (2) c mengenai rujukan ringkas atas pendidikan teknis dan kejuruan, yang juga tercantum dalam pasal 6 (2) Perjanjian dan pasal 26 (1) UDHR, TVE membentuk sebuah komponen yang integral dari segenap tingkatan pendidikan, termasuk pemdidikan tinggi.'[11]

19. Perbedaan ketiga dan yang paling penting antara pasal 13 (2) b dan c adalah bahwa walaupun pendidikan menengah "harus umum tersedia dan dapat diakses oleh semua orang," pendidikan tinggi "harus sama dapat diaksesnya oleh semua orang, atas dasar kapasitas." Menurut pasal 13 (2) c, pendidikan tinggi tidak boleh "umum tersedia," tetapi hanya tersedia "atas dasar kapasitas." "Kapasitas" individu harus dinilai berdasarkan referensi dari keahlian dan pengalaman mereka yang relevan.

20. Karena susunan kata dalam pasal 13 (2) b dan c adalah sama (mis. "pengenalan terhadap pendidikan bebas biaya yang progresif"), maka bacalah komentar-komentar sebelumnya pada pasal 13 (2) b.

Pasal J 3 (2)d: Hak untuk menikmati pendidikan fundamental

21. Pendidikan fundamental meliputi unsur-unsur ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dan dapat diadaptasi yang umum dalam segala bentuk pendidikan pada semua tingkatan.[12]

22. Secara umum, pendidikan fundamental sejalan dengan pendidikan dasar sebagaimana ditetapkan dalam *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang*.[13] Berdasarkan pada pasal 13 (2) d, individu "yang belum menerima atau menyelesaikan periode pendidikan dasar mereka" memiliki hak untuk menikmati pendidikan fundamental, atau pendidikan dasar sebagaimana ditetapkan dalam *Deklarasi Dunia bagi Pendidikan untuk Semua Orang*.

10
11
12
13

23. Karena setiap orang mempunyai hak untuk memenuhi “kebutuhan-kebutuhan pendidikan dasar” sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Dunia, hak untuk menikmati pendidikan fundamental tidak terbatas pada orang-orang "yang belum menerima atau menyelesaikan periode pendidikan pertama mereka." Hak untuk menikmati pendidikan fundamental diperluas pada semua orang yang belum memenuhi "kebutuhan pendidikan dasar" mereka.

24. Harus ditekankan bahwa penikmatan hak untuk menikmati pendidikan fundamental tidak dibatasi oleh umur atau gender; pendidikan ini meliputi anak-anak, kaum muda dan orang dewasa, termasuk manula. Oleh karena itu, pendidikan fundamental adalah sebuah komponen pendidikan yang integral bagi orang dewasa dan seumur hidup. Karena pendidikan fundamental adalah hak semua kelompok umur, maka kurikulum dan sistem pengadaannya yang sesuai untuk siswa segala umur harus dipikirkan.

Pasal J 3(2)e: sistem sekolah; sistem beasiswa; kondisi staff pengajar

25. Ketetapan bahwa “pengembangan sebuah sistem sekolah di semua tingkatan harus aktif dikejar” berarti bahwa Negara berkewajiban untuk menyusun strategi pengembangan yang menyeluruh bagi sistem persekolahan. Strategi ini harus dijadikan acuan persekolahan di semua tingkatan, tetapi Perjanjian menuntut Negara untuk memprioritaskan pendidikan awal (baca par. 51). “Aktif dikejar” menekankan agar strategi keseluruhan harus dapat merangkul prioritas oleh pemerintah dan, dalam segala kondisi, harus diimplementasikan dengan giat.

26. Ketetapan bahwa “suatu sistem beasiswa harus diterapkan” harus dibaca sebagai kondisi-kondisi yang berlandaskan non-diskriminasi dan kesetaraan; sistem beasiswa harus memajukan kesetaraan akses pendidikan dari kelompok-kelompok yang kurang beruntung.

27. Karena Perjanjian menetapkan bahwa “kondisi hidup para staf pengajar harus terus-menerus ditingkatkan,” dalam prakteknya, tahun demi tahun kondisi kerja umum para guru terus merosot dan mencapai titik yang terlalu rendah di banyak negara. Hal ini tidak hanya tidak sejalan dengan pasal 13 (2) e, tetapi juga menjadi kendala utama dalam realisasi hak siswa untuk menikmati pendidikan. Komite juga

menekankan bahwa kaitan antara pasal 13 (2) e, 2 (2), 3, dan 6-8 Perjanjian, termasuk hak guru untuk berorganisasi dan melakukan tawar-menawar secara kolektif, menarik perhatian dari Negara sampai gabungan Rekomendasi UNESCO/ILO Menyangkut Status Guru (1966) dan Rekomendasi UNESCO Menyangkut Status Staf Pengajar Pendidikan Tinggi (1997), dan mendesak Negara agar melaporkan ukuran-ukuran yang mereka terapkan untuk memastikan bahwa seluruh staf pengajar menikmati kondisi dan status yang sepadan dengan peranan mereka.

Pasal 13(3) dan (4): Hak Kebebasan Pendidikan

28. Pasal 13 (3) memiliki dua unsur. Unsur yang pertama adalah bahwa Negara harus menghormati kebebasan orang tua dan wali dalam menentukan pendidikan moral dan agama bagi anak-anak mereka, yang sesuai dengan keyakinan mereka sendiri. Komite menilai bahwa unsur dari pasal 13 (3) ini mengizinkan sekolah umum untuk mengadakan pendidikan agama dan etika sejauh disampaikan secara jelas dan obyektif, menghormati kebebasan dalam mengungkapkan pendapat, kata hati, dan ekspresi. Tercantum bahwa pendidikan umum yang menyertakan instuksi-instruksi suatu agama tertentu tidak sejalan dengan pasal 13 (3), kecuali bila ada pembebasan atau alternatif non-diskriminasi yang dapat mengakomodasi harapan orang tua dan wali.

29. Unsur kedua dari pasal 13 (3) adalah kebebasan orang tua dan wali untuk memilih sekolah selain sekolah umum bagi anak-anak mereka, diandaikan sekolah-sekolah itu menerapkan “standar-standar pendidikan minimal yang sudah diakui Negara.” Kalimat ini harus dibaca berpasangan dengan kondisi pengimbang, pasal 13 (4), yang menyatakan “kebebasan individu dan lembaga untuk membentuk dan mengelola institusi-isntitusi pendidikan,” diandaikan institusi-institusi itu tidak segaris dengan sasaran pendidikan yang ditetapkan dalam pasal 13 (1) dan standar-standar minimal tertentu. Standar-standar ini dapat ditentukan berdasar hak-masuk, kurikulum, dan pengakuan atas sertifikat. Pada gilirannya, standar-standar ini juga harus sejalan dengan sasaran-sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13 (1).

30. Di bawah pasal 13 (4), setiap orang, termasuk bukan warga-negara, memiliki kebebasan untuk membentuk dan mengelola institusi-institusi pendidikan. Kebebasan ini mencakup pula hak untuk membentuk dan mengelola segala bentuk institusi pendidikan, termasuk sekola perawat, universitas, dan institusi-institusi pendidikan orang dewasa. Dengan prinsip non-diskriminasi, peluang yang setara dan keterlibatan yang efektif di masyarakat untuk semua orang, Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa kebebasan yang tercantum dalam pasal 13 (4) tidak mengarah pada perbedaan yang ekstrim atas peluang pendidikan bagi beberapa kelompok masyarakat.

Pasal 13: Topik-topik khusus mengenai aplikasi luas

Perlakuan non-diskriminasi dan setara

31. Larangan terhadap diskriminasi yang tercantum dalam pasal 2 (2) Perjanjian bukanlah sasaran dari realisasi progresif atau ketersediaan sumber daya; pasal ini berlaku penuh atas segala aspek pendidikan dan meliputi area-area diskriminasi yang dilarang secara internasional. "Komite menginterpretasikan pasal 2 (2) dan 3 berdasarkan *Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan* UNESCO," ketetapan-ketetapan yang relevan dengan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Konvensi Hak Anak, Konvensi Penghapusan Diskriminasi Ras, dan Konvensi Penduduk Asli dan Suku (Konvensi ILO 169), dan ingin mencurahkan perhatian khusus pada topik-topik selanjutnya.

32. Penerapan ukuran-ukuran khusus temporer yang ditujukan untuk memunculkan kesetaraan secara *de facto* bagi laki-laki dan perempuan, dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung, bukan merupakan sebuah pelanggaran atas hak non-diskriminasi dalam dunia pendidikan, sejauh ukuran-ukuran itu tidak mengarah pada dipertahankannya standar-standar ketidaksetaraan atau keterpisahan atas berbagai kelompok, dan diandaikan bahwa standar-standar itu tidak akan terus dipertahankan setelah sasaran-sasarannya tercapai.

33. Dalam beberapa situasi, sistem atau institusi pendidikan yang terpisah bagi kelompok-kelompok yang ditentukan berdasarkan kategori dalam pasal 2 (2) samasekali bukan merupakan pelanggaran atas Perjanjian. Dalam hal ini, Komite

mengakui pasal 2 Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan UNESCO (1960)

34. Komite mencermati pasal 2 Konvensi Hak Anak dan pasal 3 (e) Konvensi Menentang Diskriminasi di Bidang Pendidikan UNESCO dan menegaskan bahwa prinsip non-diskriminasi meliputi semua orang usia-sekolah yang tinggal di dalam teritorial sebuah negara, termasuk bukan-warga negara terlepas dari status hukumnya.

35. Perbedaan yang tajam dalam penerapan kebijakan, yang berakibat pada perbedaan mutu pendidikan dari orang-orang yang tinggal di lokasi-lokasi geografis yang berbeda, mungkin adalah diskriminasi di bawah Perjanjian

36. Komite menegaskan paragraf 35 Komentar Umum 5, yang membahas perihal para penderita cacat fisik dalam konteks hak untuk menikmati pendidikan, dan paragraf 36-42 Komentar Umum 6, yang membahas perihal manula dalam kaitannya dengan pasal 13-15.

37. Negara harus mengawasi pendidikan secara cermat—termasuk semua kebijakan, institusi, program, pola penerapan, dan praktek-praktek terkait lainnya—untuk mengindentifikasi dan mengambil langkah-langkah untuk membenahi segala bentuk diskriminasi secara *de facto*. Data-data pendidikan harus dikumpulkan dari area-area diskriminasi yang dilarang.

Kebebasan akademik dan otonomi institusional

38. Berdasarkan pemeriksaan Komite atas laporan-laporan Negara, telah terbentuk suatu pandangan bahwa hak untuk menikmati pendidikan hanya dapat dinikmati apabila disertai dengan kebebasan akademik dari para staf dan siswanya. Karena itu, walau topik itu tidak disebut-sebut secara eksplisit dalam pasal 13, penting dan perlu bagi Komite untuk melakukan sejumlah pengamatan seputar kebebasan akademik. Pernyataan-pertanyaan lanjutan terfokus pada institusi pendidikan tinggi karena, menurut pengalaman Komite, staf dan siswa pendidikan tinggi sangat rawan terhadap tekanan politik dan sejenisnya yang mengancam kebebasan akademik. Komite ingin menekankan bahwa staf dan siswa di segala sektor pendidikan tidak

pernah lepas dari kebebasan akademik dan banyak pengamatan lanjutan memiliki aplikasi umumnya.

39. Anggota komunitas akademik, baik perorangan maupun kolektif, bebas untuk mengejar, mengembangkan, menyebarkan pengetahuan dan gagasan, melalui riset, pengajaran, studi, diskusi, dokumentasi, produksi, penciptaan, atau penulisan. Kebebasan akademik meliputi kebebasan individu untuk menyatakan pendapat secara bebas mengenai institusi atau sistem tempat mereka bekerja, untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka tanpa adanya diskriminasi atau rasa takut terhadap tekanan Negara atau aktor-aktor lainnya, untuk terlibat di dalam lembaga-lembaga akademik profesional atau kenamaan, dan untuk menikmati hak asasi manusia yang diakui secara internasional dan sama berlakunya pada orang lain dalam wilayah yurisdiksi yang sama. Penikmatan kebebasan akademik menyertakan kewajiban, misalnya kewajiban untuk menghormati kebebasan akademik orang lain, untuk memastikan adanya diskusi yang tidak berat-sebelah antara pandangan-pandangan yang saling bertentangan, dan untuk memperlakukan setiap orang tanpa diskriminasi di area-area yang dilarang.

40. Penikmatan kebebasan akademik memerlukan keotonoman insitusi pendidikan tinggi. Otonomi adalah tingkat pemerintahan-sendiri yang diperlukan bagi efektifnya pengambilan keputusan oleh institusi-institusi pendidikan tinggi yang berkaitan dengan berbagai aktivitas standar, manajemen, dan sebagainya. Walau demikian, pemerintahan-sendiri harus sejalan dengan sistem akuntabilitas publik, terutama yang berkenaan dengan pendanaan oleh Negara. Dengan adanya investasi publik dalam pendidikan tinggi, harus ada keseimbangan antara otonomi institusi dan akuntabilitas. Karena model tunggal tidak tersedia, maka pengelolaan institusional harus adil, jujur, dan sewajarnya, serta se-transparan dan se-partisipatif mungkin.

Kedisiplinan di sekolah

41. Dalam pandangan Komite, hukuman fisik tidak sesuai dengan prinsip hak asasi manusia yang tercantum dalam Preambul *Universal Declaration of Human Rights* dan kedua Perjanjian seputar martabat individu. Aspek-aspek kedisiplinan di sekolah lainnya mungkin juga tidak searah dengan martabat manusia, misalnya dipermalukan di muka umum. Tidak satu pun bentuk kedisiplinan yang boleh

bertentangan dengan hak-hak lain di bawah Perjanjian, misalnya hak atas makanan. Negara perlu menetapkan ukuran-ukuran untuk memastikan bahwa kedisplinan, yang bertentangan dengan Perjanjian, tidak terjadi di institusi pendidikan negeri atau swasta manapun dalam wilayah yurisdiksinya. Komite menyambut baik berbagai prakarsa yang diambil oleh Negara, yang secara aktif mendorong sekolah-sekolah untuk memperkenalkan pendekatan-pendekatan yang “positif” dan anti-kekerasan dalam kedisiplinan di sekolah.

Batasan-batasan dalam pasal 13

42. Komite ingin menekankan bahwa ketentuan batasan Perjanjian, pasal 4, terutama ditujukan untuk lebih bersifat melindungi hak individu dibanding bersifat membolehkan pemaksaan batasan oleh Negara. Akibatnya, Negara yang menutup universitas atau institusi-institusi pendidikan lainnya dengan dalih keamanan nasional atau kestabilan umum menanggung beban pembenaran atas sebuah ukuran serius dalam kaitannya dengan masing-masing unsur yang tercantum dalam pasal 4.

II. Kewajiban dan Pelanggaran oleh Negara

Kewajiban-kewajiban umum

43. Walaupun Perjanjian memberikan tekanan pada realisasi dan pengakuan yang progresif karena terbatasnya sumber daya, Perjanjian juga menekankan pada Negara tentang berbagai yang kewajiban yang dampaknya harus segera dirasakan. Negara mempunyai kewajiban langsung seputar hak untuk menikmati pendidikan, seperti "jaminan" bahwa hak itu "akan diuji-coba tanpa diskriminasi dalam segala bentuknya" (pasal 2 [2]) dan kewajiban "untuk mengambil langkah” (pasal 2 [1]) menuju realisasi penuh dari pasal 13. Langkah-langkah itu harus "membebaskan, konkret, dan terarah" menuju realisasi penuh atas hak untuk menikmati pendidikan.

44. Realisasi hak untuk menikmati pendidikan dari waktu ke waktu, yang bersifat "progresif,” tidak boleh diinterpretasikan sebagai kewajiban murah Negara dalam semua konteks. Realisasi progresif berarti bahwa Negara mempunyai sebuah kewajiban yang spesifik dan berkelanjutan "untuk bergerak seefisien dan seefektif mungkin" ke arah realisasi penuh dari pasal 13.

45. Terdapat sebuah asumsi awal yang menentang diperbolehkannya penggunaan ukuran-ukuran yang retrogresif dalam kaitannya dengan hak untuk menikmati pendidikan, juga hak-hak yang dicantumkan dalam Perjanjian. Jika ukuran retrogresif diterapkan dengan sengaja, Negara menanggung beban untuk membuktikan bahwa ukuran-ukuran itu telah diperkenalkan setelah melalui pertimbangan matang dan bahwa ukuran-ukuran itu sepenuhnya dibenarkan oleh referensi atas hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian dan dalam konteks penggunaan penuh sumber daya Negara.

46. Hak untuk menikmati pendidikan, seperti halnya semua hak asasi manusia, menekankan tiga jenis atau tingkat kewajiban Negara: kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi. Pada gilirannya, kewajiban untuk memenuhi mencakup kewajiban untuk memfasilitasi dan kewajiban untuk menyediakan.

47. Kewajiban untuk menghormati menuntut Negara untuk menghindari ukuran yang mengendalakan penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Kewajiban untuk melindungi menuntut Negara untuk menerapkan ukuran-ukuran yang mencegah campur-tangan pihak ketiga dalam penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Kewajiban untuk memenuhi (memfasilitasi) menuntut Negara untuk menerapkan ukuran-ukuran positif yang memampukan dan membantu individu dan komunitas dalam penikmatan hak untuk menikmati pendidikan. Akhirnya, Negara berkewajiban untuk memenuhi (menyediakan) hak untuk menikmati pendidikan. Pada umumnya, Negara berkewajiban untuk memenuhi (menyediakan) sebuah hak tertentu dalam Perjanjian ketika individu atau kelompok tidak mampu, karena alasan di luar kendali mereka, untuk merealisasikan hak itu dengan metode-metode yang kini mereka kuasai. Bagaimanapun, tingkat kewajiban ini selalu tunduk kepada teks Perjanjian.

48. Berkaitan dengan hal ini, dua fitur pasal 13 memerlukan penekanan. Pertama, telah jelas bahwa pasal 13 menetapkan Negara sebagai pemikul utama tanggung-jawab atas ketetapan pendidikan langsung dalam berbagai situasi; contohnya, Negara mengakui bahwa "pengembangan sebuah sistem sekolah pada semua tingkatan harus secara aktif dikejar" (pasal 13 (2) e). Kedua, dengan adanya susunan

kata pasal yang berbeda dalam pasal 13 (2) dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi, maka parameter kewajiban sebuah Negara untuk memenuhi (menyediakan) juga tidak sama dalam tiap tingkatan pendidikan. Karena itu, berdasarkan teks Perjanjian, Negara berkewajiban yang lebih besar untuk memenuhi (menyediakan) hak untuk menikmati pendidikan, hanya saja tingkat kewajiban ini tidak sama dalam tiap tingkatan pendidikan. Komite mengamati bahwa interpretasi atas kewajiban untuk memenuhi (menyediakan) dalam kaitannya dengan pasal 13 ini sejalan dengan hukum dan praktek-praktek di banyak Negara.

Kewajiban sah yang spesifik

49. Negara dituntut untuk memastikan bahwa kurikulum, bagi segenap tingkatan dalam sistem pendidikan, diarahkan pada sasaran-sasaran yang tercantum dalam pasal 13 (1). Negara juga berkewajiban untuk menetapkan dan mempertahankan suatu sistem yang transparan dan efektif yang memonitor apakah pendidikan telah sungguh diarahkan pada sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13(1).

50. Dalam kaitannya dengan pasal 13 (2), Negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi masing-masing "fitur esensial" (ketersediaan, aksesibilitas, dapat diterima, dapat diadaptasi) dari hak untuk menikmati pendidikan. Gambarannya, sebuah Negara harus menghormati ketersediaan dengan tidak menutup sekolah-sekolah swasta; melindungi aksesibilitas pendidikan dari campur-tangan pihak ketiga, termasuk orang-tua dan atasan kerja, jangan hentikan pendidikan anak-anak perempuan di sekolah; memenuhi (memfasilitasi) aksesibilitas pendidikan dengan menerapkan ukuran-ukuran positif untuk memastikan bahwa pendidikan itu sudah sesuai secara kultural bagi kelompok minoritas dan penduduk asli, dan berkualitas bagi semua orang; memenuhi (menyediakan) kemampuan beradaptasi pendidikan melalui perancangan dan pembenahan kurikulum yang mencerminkan kebutuhan siswa masa kini di dunia yang sedang berubah; dan memenuhi (menyediakan) ketersediaan pendidikan dengan dengan aktif mengembangkan suatu sistem sekolah, termasuk membangun kelas-kelas, merancang program-program, menyediakan materi-materi pengajaran, guru-guru pelatihan, dan membayar mereka dengan gaji yang kompetitif dengan ukuran dalam negeri.

51. Seperti yang telah diamati, kewajiban Negara dalam kaitannya dengan pendidikan dasar, menengah, tinggi, dan fundamental tidaklah serupa. Dengan adanya susunan kata dalam pasal 13 (2), Negara berkewajiban untuk memprioritaskan pengenalan terhadap pendidikan utama yang cuma-cuma. Interpretasi atas pasal 13 (2) ini diperkuat oleh prioritas yang disepakati seputar pendidikan dasar dalam pasal 14. Kewajiban untuk menyediakan pendidikan dasar bagi semua orang adalah tugas utama semua Negara.

52. Dalam kaitannya dengan pasal 13 (2) b-d, Negara berkewajiban "untuk mengambil langkah-langkah" (pasal 2 [1]) menuju realisasi pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental bagi semua orang yang berada di dalam yurisdiksinya. Setidaknya, Negara dituntut untuk menyusun dan menerapkan suatu strategi nasional di bidang pendidikan yang meliputi ketetapan atas pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental seturut Perjanjian. Strategi ini harus meliputi mekanisme, seperti indikator dan pengukur hak untuk menikmati pendidikan, dimana kemajuannya dapat diawasi secara cermat.

53. Di bawah pasal 13 (2) e, Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa sistem beasiswa pendidikan ditujukan untuk membantu kelompok-kelompok yang kurang beruntung. Kewajiban untuk secara aktif mengejar "pengembangan suatu sistem sekolah di semua tingkatan" memperbesar tanggung-jawab utama Negara untuk memastikan ketetapan langsung atas hak untuk menikmati pendidikan dalam berbagai kondisi.

54. Negara berkewajiban untuk menetapkan "standar pendidikan minimal" atas segenap institusi pendidikan, sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13 (3) dan (4). Negara harus pula mempertahankan suatu sistem yang efektif dan transparan untuk memonitor standar-standar itu. Negara tidak berkewajiban untuk membiayai institusi sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13 (3) dan (4); bagaimanapun, jika Negara memilih untuk memberikan kontribusi keuangan pada institusi pendidikan swasta, Negara harus melakukannya tanpa diskriminasi.

55. Negara berkewajiban untuk memastikan bahwa komunitas dan keluarga tidak bergantung pada buruh anak. Komite menyatakan pentingnya pendidikan dalam

menghapus praktek perburuhan anak dan pentingnya kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam pasal 7 (2) tentang Konvensi Bentuk Perburuhan Anak Paling Buruk ILO (1999). Apalagi, dengan adanya pasal 2 (2), Negara berkewajiban untuk menghapus pembedaan gender dan praktek-praktek serupa lainnya yang menutup akses pendidikan anak perempuan, wanita dewasa dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung.

56. Dalam Komentar Umum 3, Komite memberi perhatian pada kewajiban semua Negara agar mengambil langkah-langkah, "secara individu dan melalui kerjasama dan bantuan internasional, terutama dalam bidang teknis dan ekonomi," ke arah realisasi penuh dari hak-hak yang tercantum dalam Perjanjian, seperti hak untuk menikmati pendidikan. Pasal 2 (1) dan 23 Perjanjian, pasal 56 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, pasal 10 Deklarasi Dunia untuk Pendidikan bagi Semua Orang, dan paragraf 34 Deklarasi dan Program Tindakan Wina, semua menekankan kewajiban Negara dalam kaitannya dengan ketetapan atas bantuan dan kerjasama internasional bagi realisasi penuh dari hak untuk menikmati pendidikan. Berkenaan dengan pembicaraan dan ratifikasi berbagai kesepakatan internasional, Negara harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa instrumen-instrumen ini berdampak negatif pada hak untuk menikmati pendidikan. Negara juga berkewajiban untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan mereka sebagai anggota organisasi internasional, termasuk lembaga keuangan internasional, telah mempertimbangkan hak untuk menikmati pendidikan.

57. Dalam Komentar Umum 3, Komite mengkonfirmasikan bahwa Negara mempunyai "suatu kewajiban inti minimal untuk memastikan pemenuhan, setidaknya, tingkatan-tingkatan esensial minimal" dari masing-masing hak yang tercantum dalam Perjanjian, termasuk "bentuk-bentuk dasar pendidikan." Dalam konteks pasal 13, kewajiban inti ini meliputi kewajiban: untuk memastikan hak untuk mengakses berbagai institusi dan program pendidikan publik dengan landasan non-diskriminasi; untuk memastikan bahwa pendidikan telah sejalan dengan sasaran-sasaran yang ditetapkan dalam pasal 13 (1); untuk menyediakan pendidikan dasar bagi semua orang seturut pasal 13 (2) a; untuk menyusun dan menerapkan sebuah strategi pendidikan nasional pendidikan yang meliputi ketetapan bagi pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental; dan untuk

memastikan adanya pilihan bebas di bidang pendidikan tanpa campur-tangan Negara atau pihak ketiga, sesuai dengan "standar-standar pendidikan minimal" (pasal 13 [3] dan [4]).

Pelanggaran-pelanggaran

58. Apabila isi pasal 13 (Bagian I) yang normatif diberlakukan pada kewajiban umum dan spesifik Negara (Bagian II), sebuah proses yang dinamis akan memfasilitasi pengenalan berbagai pelanggaran hak untuk menikmati pendidikan. Pelanggaran atas pasal 13 dapat saja terjadi melalui tindakan langsung oleh Negara (tindakan komisi) atau melalui kegagalan mereka untuk mengambil langkah-langkah yang dituntut oleh Perjanjian (tindakan penghilangan).

59. Sebagai gambaran, pelanggaran atas pasal 13 meliputi: pengenalan atau kegagalan untuk mencabut undang-undang yang memdiskriminasikan individu atau kelompok, pada area-area manapun yang dilarang, di bidang pendidikan; kegagalan untuk menerapkan ukuran-ukuran yang menangani diskriminasi pendidikan secara *de facto*; penggunaan kurikulum yang tidak konsisten dengan sasaran-sasaran pendidikan yang tercantum dalam pasal 13 (1); kegagalan untuk mempertahankan suatu sistem yang efektif dan transparan untuk mengawasasi kesejalanannya dengan pasal 13 (1); kegagalan untuk memperkenalkan, perihal prioritas, pendidikan dasar yang bersifat wajib dan bebas biaya untuk semua orang; kegagalan untuk menerapkan ukuran-ukuran yang "bebas, konkret, dan terarah" menuju realisasi yang progresif dari pendidikan menengah, tinggi, dan fundamental seturut pasal 13 (2) b-d; larangan terhadap institusi-institusi pendidikan swasta; kegagalan untuk memastikan sejalannya institusi pendidikan swasta dengan "standar pendidikan minimum" yang dituntut oleh pasal 13 (3) dan (4); pengingkaran kebebasan staff dan siswa akademik; penutupan institusi-institusi pendidikan ketika terjadi ketegangan politis dalam ketidaksejalanannya dengan pasal 4.

III. Kewajiban-kewajiban Aktor Selain Negara

60. Dengan adanya pasal 22 Perjanjian, peranan lembaga-lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk di tingkat perorangan melalui United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), memiliki arti penting dalam

kaitannya dengan realisasi pasal 13. Upaya-upaya terkoordinasi bagi realisasi hak untuk menikmati pendidikan harus dipertahankan untuk meningkatkan kedekatan dan interaksi antar aktor-aktor terkait, termasuk berbagai komponen masyarakat sipil. UNESCO, UNDP, UNICEF, ILO, Bank Dunia, bank-bank pembangunan regional, IMF dan lembaga-lembaga yang relevan lainnya dalam sistem PBB, harus meningkatkan kerjasama mereka dalam mengimplementasikan hak untuk menikmati pendidikan di tingkat nasional, dengan tetap memegang mandat mereka masing-masing dan berdasarkan pada keahlian mereka masing-masing. Lebih dari itu, institusi-institusi keuangan internasional, khususnya Bank Dunia dan IMF, harus mencurahkan perhatian yang lebih besar pada perlindungan hak untuk menikmati pendidikan dalam kebijakan peminjaman, persetujuan kredit, program penyesuaian struktural, dan ukuran-ukuran yang diterapkan untuk mengakhiri krisis hutang. Saat mempelajari laporan Negara, Komite akan mempertimbangkan dampak dari bantuan-bantuan itu, dengan yang diberikan oleh aktor-aktor selain Negara, juga kemampuan Negara untuk memenuhi kewajiban-kewajiban mereka di bawah pasal 13. Pelaksanaan sebuah pendekatan berbasis-hak asasi manusia oleh berbagai lembaga dan program PBB akan sangat memudahkan implementasi dari hak untuk menikmati pendidikan.

CATATAN-CATATAN

1. *World Declaration on Education for All* telah diterima oleh 155 delegasi pemerintah: *Vienna Declaration and Programme of Action* telah diterima oleh 171 delegasi pemerintah; *Convention on the Rights of the Child* telah diratifikasi oleh 191 Negara: Rencana Tindakan dari *Decade for Human Rights Education* PBB telah disepakati melalui sebuah resolusi dengan suara bulat yang dikeluarkan oleh Majelis Umum PBB, baca Dok. GA/RES/49/184.

2. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka-kerja analitis Komite dalam kaitannya dengan hak atas tempat tinggal dan makanan yang layak, juga kerja Pelapor Khusus PBB seputar Hak untuk Menikmati Pendidikan. Dalam Komentar Umum 4, Komite mengenali sejumlah faktor seputar hak atas tempat tinggal yang layak, termasuk "ketersediaan," "biaya terjangkau," "akesibilitas," dan "kesesuaian budaya." Dalam Komentar Umum 12, Komite mengenali unsur-unsur dari hak atas makanan yang layak, seperti "ketersediaan," "penerimaan," dan "aksesibilitas." Dalam laporan awalnya kepada Komisi Hak Asasi Manusia PBB, Pelapor Khusus atas Hak untuk

Menikmati Pendidikan menetapkan "empat fitur penting yang sekolah-sekolah dasar harus perbacakan, yakni ketersediaan, aksesibilitas, penerimaan, dan pengadaptasian," baca Dok. E/CN.4/1999/49, par. 50.

3. Baca par. 6.

4. Deklarasi menetapkan "kebutuhan-kebutuhan pembelajaran dasar" sebagai : "perkakas pembelajaran yang penting (seperti melek huruf, ekspresi secara lisan, kemampuan bermatematika, dan kemampuan pemecahan masalah) dan isi pembelajaran dasar (seperti pengetahuan, keterampilan, nilai-nilai, dan perilaku) yang diperlukan oleh manusia untuk dapat bertahan hidup, untuk mengembangkan kapasitas mereka secara penuh, untuk hidup dan bekerja secara bermartabat, untuk mengambil bagian sepenuhnya dalam pengembangan, untuk meningkatkan kualitas hidup, untuk mengambil keputusan-keputusan yang diinformasikan, dan untuk melanjutkan pembelajaran" (pasal 1).

5. Advocacy Kit, Basic Education 1999 (UNICEF), Bagian I, halaman 1.

6. Baca par. 6.

7. Baca *International Standard Classification of Education 1997*, UNESCO, par. 52.

8. Sebuah pandangan yang juga tercermin dalam Konvensi Pengembangan Sumber Daya Manusia ILO 1975 (No.142) dan Kebijakan Masyarakat (Sasaran dan Standar Dasar) Konvensi 1962 (No. 117).

9. Baca catatan kaki 8.

10. Baca par. 6.

11. Baca par. 15.

12. Baca par. 6.

13. Baca par. 9 Komentar Umum.

14. Pasal ini adalah replika dari pasal 18(4) ICCPR dan juga berhubungan dengan kebebasan untuk mengajarkan suatu agama atau kepercayaan sebagaimana tercantum dalam pasal 18 (I) ICCPR (Baca " Komentar Umum 22 oleh Komite Hak Asasi Manusia pada pasal 18 ICCPR, sesi keempatpuluh delapan, 1993). Komite mencatat bahwa karakter dasar dari pasal 18 ICCPR dicerminkan dalam fakta bahwa ketetapan ini tidak boleh dirugikan, sekalipun dalam keadaan darurat, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 4 (2) Perjanjian.

15. Menurut pasal 2: "Apabila diijinkan dalam suatu Negara, situasi-situasi lanjutan tidak boleh dianggap sebagai dasar dari diskriminasi, seperti yang dimaksud dalam pasal 1 Konvensi ini:

(a) Pembentukan atau dipertahankannya berbagai sistem atau institusi pendidikan yang terpisah untuk para siswa dari dua jenis kelamin, jika sistem atau institusi ini menawarkan akses yang sepadan ke pendidikan, menyediakan seorang staff pengajar dengan standar kecakapan yang setara seperti halnya gedung dan peralatan sekolah yang sama, dan mengusahakan peluang untuk pemilihan program studi yang sama atau setara;

(b) Pembentukan atau dipertahankannya sistem atau institusi pendidikan yang terpisah, karena pertimbangan agama atau bahasa, menawarkan suatu pendidikan yang sesuai dengan keinginan orang-tua siswa atau walinya yang sah, jika tingkat partisipasi dan daftar hadir dalam institusi-institusi itu bersifat opsional dan jika pendidikan yang diadakan sejalan dengan standar-standar itu sebagaimana dirancang atau disepakati oleh pihak otoritas yang berwenang, khususnya bagi pendidikan yang tingkatannya sama;

(c) Pembentukan atau dipertahankannya institusi-institusi pendidikan swasta, jika sasaran dari institusi itu bukanlah untuk menguatkan eksklusivitas suatu kelompok, tetapi untuk menyediakan berbagai fasilitas pendidikan sebagai pelengkap dari fasilitas yang disediakan oleh otoritas-otoritas publik, jika institusi-institusi itu diselenggarakan segaris dengan sasaran itu, dan jika pendidikan yang diadakan sesuai dengan standar-standar yang mungkin dirancang atau disepakati oleh para otoritas yang berwenang, khususnya bagi pendidikan yang tingkatannya sama."

16. Baca Rekomendasi UNESCO Mengenai Status Staf Pengajar Pendidikan Tinggi (1997).

17. Dalam perumusan paragraf ini, Komite telah mempelajari praktek yang berkembang di tempat lain dalam sistem hak asasi manusia internasional, seperti interpretasi yang diajukan oleh Komite Hak Anak hingga pasal 28 (2) Konvensi Hak Anak, juga interpretasi Komite Hak Asasi Manusia atas pasal 7 ICCPR.

18. Komite mencatat bahwa, walaupun tidak tercantum dalam pasal 26 (2) Deklarasi, para perancang ICESCR dengan gamblang mencakupkan martabat kepribadian manusia sebagai salah satu sasaran wajib yang harus menjadi arah semua pendidikan (pasal 13 [1]).

19. Baca Komentar Umum Komite 3, par. 1.

20. Baca Komentar Umum Komite 3, par. 2.

21. Baca Komentar Umum Komite 3; par. 9.

22. Baca Komentar Umum Komite 3; par. 9.

23. Ada banyak sumber daya pendukung Negara dalam hal ini, seperti *Guidelines for Curriculum and Textbook Development in International Education (ED/ECS/HCI)* UNESCO. Salah satu sasaran dari pasal 13 (1) adalah untuk "memperkuat penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan yang fundamental"; di konteks ini, Negara harus mempelajari prakarsa yang dikembangkan dalam kerangka-kerja Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB- yang sifatnya instruktif adalah adalah Rencana Tindakan dari Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB, yang disetujui oleh Majelis Umum pada tahun 1996, dan Pedoman Rencana Tindakan Nasional bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia, yang dikembangkan oleh Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia untuk membantu Negara dalam merespon Dekade bagi Pendidikan Hak Asasi Manusia PBB.

24. Untuk makna kata "wajib" dan "bebas biaya," baca paragraf 6 dan 7 Komentar Umum 11 pada pasal 14.

25. Dalam berbagai kasus, sistem beasiswa dapat dijadikan sebagai sasaran yang tepat bagi bantuan dan kerjasama internasional sebagaimana termaktub dalam pasal 2(1).

26. Dalam konteks pendidikan dasar, UNICEF telah mengamati: " Hanya Negara ..... mampu menyatukan segenap komponen menjadi sebuah sistem yang terpadu, namun fleksibel," *The State of the World's Children* 1999: *Education* (UNICEF) halaman 77.

27. Menurut pasal 7(2), "tiap anggota harus, mempertimbangkan pentingnya pendidikan dalam penghapusan perburuhan anak, penerapan ukuran-ukuran yang efektif dan berkerangka-waktu hingga:..... (c) pemastian akses atas pendidikan dasar yang bebas, dan bilamana memungkinkan dan sesuai, pelatihan kejuruan, untuk semua anak yang diselamatkan dari bentuk perburuhan anak yang terburuk " (Konvensi ILO 182, Bentuk Perburuhan Anak yang Paling Buruk, 1999).

28. Baca Komentar Umum Komite 3 par. 13-14.

29. Baca Komentar Umum Komite 2 par. 9.

KOMENTAR UMUM NO.14.
HAK ATAS
STANDAR KESEHATAN TERTINGGI
YANG DAPAT DIJANGKAU

Komite hak-hak ekonomi , sosial dan budaya. Sidang ke : 22.
Genewa (25 april – 12 mei 2000). agenda ke: 3.
Pelaksanaan Kovenan Internasional
Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.[♣]

1. Kesehatan adalah hak asasi manusia yang fundamental dan tak ternilai demi terlaksananya hak asasi manusia yang lainnya. Setiap orang berhak untuk menikmati standar kesehatan tertinggi yang dapat dijangkau dan kondusif bagi kehidupan manusia yang berderajat. Realisasi hak atas kesehatan dapat tercapai melalui beberapa pendekatan yang beragam, seperti misalnya: pembentukan kebijakan-kebijakan kesehatan atau pelaksanaan program–program yang dibentuk oleh WHO, atau adopsi instrument-instrumen hukum, selain ini hak atas kesehatan mencakup beberapa komponen yang dapat dilaksanakan menurut hukum.[37]
2. Hak asasi manusia atas kesehatan diakui dalam perangkat-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”. Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya menyediakan pasal yang sangat lengkap dan mendetail mengenai

[♣] Diadopsi pada mei 2000
[37] sebagai contoh, prinsip non diskriminasi sehubungan dengan fasilitas, barang dan pelayanan kesehatan secara hukum ditegakkan di beberapa jurisdiksi negara

hak atas kesehatan dalam hukum hak asasi manusia internasional. Sesuai ketentuan pasal 12 (1). Kovenan, Negara menerima hak setiap orang untuk menikmati standar kesehatan tertinggi fisik dan mental yang terjangkau. Pasal 12 (2) menunjukkan melalui suatu ilustrasi beberapa langkah yang harus dilakukan oleh Negara peserta untuk mencapai realisasi yang utuh atas hak tersebut. Selain itu hak atas kesehatan diterima dalam pasal 5 (e) (iv) Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965, dalam pasal 11.1(f), dan pasal 12 Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan 1979 serta pasal 24 tentang Konvensi Hak Anak (1989). Beberapa perangkat hak asasi manusia regional juga mengakui hak atas kesehatan misalnya: *European Social Charter* (1961) yang telah direvisi (pasal 11), Piagam Hak Individu Dan Rakyat Africa Tahun 1981 (Pasal 16) dan Protokol Tambahan Konvensi Amerika mengenai Hak Asasi Manusia Dalam Area Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya tahun 1988 (pasal 10). Hak atas kesehatan juga dinyatakan oleh Komisi Hak Asasi Manusia[38], juga pada Deklarasi dan Program Aksi Wina (1963) dan perangkat internasional lainnya.[39]

3. Hak asasi kesehatan sangat berhubungan dan bergantung kepada realisasi hak lainnya sebagai mana tercantum dalam Piagam Hak Asasi Manusia, termasuk hak atas makanan, pekerjaan, pendidikan, harkat dan martabat, maupun non diskriminasi , persamaan, larangan atas penganiayaan, akses terhadap informasi dan kebebasan berkumpul, berpendapat dan bergerak. Hak-hak ini

[38] Dalam resolusinya no 11 tahun 1989

[39] Prinsip-prinsip perlindungan individu-individu yang mempunyai penyakit mental dan peningkatan pelayanan kesehatan mental diadopsi oleh majelis umum PBB di tahun 1991 (resolusi 46/119) dan komentar umum komite no. 5 mengenai individu penyandang cacat termasuk individu dengan penyakit mental; Program pelaksana konferensi internasional mengenai masyarakat dan pembangunan yang diselenggarakan di kairo tahun 1994, juga deklarasi dan program pelaksana konferensi dunia mengenai wanita keempat di Beijing tahun 1995 yang berisi definisi kesehatan reproduksi dan kesehatan wanita.

dan hak lainnya serta kemerdekaan mengarah kepada komponen integral hak atas kesehatan.

4. Dalam merancang pasal 12 Kovenan, Komite Ketiga Majelis Umum PBB tidak mengadopsi definisi kesehatan yang terdapat dalam Pembukaan Piagam WHO, yang menyatakan kesehatan sebagai keadaan fisik yang utuh, mental dan sosial yang baik serta ketiadaan penyakit, namun penjelasan pasal, 12 (1) Kovenan menyatakan bahwa "standar kesehatan fisik dan mental yang terjangkau" tidak mencakup area pelayanan kesehatan. Sebaliknya, dari sejarah perancangan dan makna gramatikal pasal 12.2 Kovenan, diketahui bahwa hak kesehatan mencakup wilayah yang luas dari faktor ekonomi dan sosial yang berpengaruh pada penciptaan kondisi dimana masyarakat dapat mencapai kehidupan yang sehat, juga mencakup faktor-faktor penentu kesehatan seperti makanan dan nutrisi, tempat tinggal, akses terhadap air minum yang sehat dan sanitasi yang memadai, kondisi kerja yang sehat dan aman serta lingkungan yang sehat.
5. Komite menyadari bahwa bagi jutaan masyarakat di seluruh dunia, pemenuhan secara penuh hak atas kesehatan masih jauh dari harapan, lebih lagi, dalam banyak kasus, khususnya bagi mereka yang hidup dalam kemiskinan, harapan ini hanyalah semakin jauh untuk menjadi kenyataan. Komite mengetahui bahwa keadaan struktural yang kokoh dan hambatan yang berasal dari internasional, serta faktor yang lain sebagai akibat kebijakan negaralah yang menghambat realisasi secara penuh dari pasal 12 di banyak negara.
6. Dengan suatu pandangan untuk membantu negara melaksanakan Kovenan dan pemenuhan kewajiban laporan negara, Komentar Umum ini berfokus pada isi normatif pasal 12 (bagian I). Kewajiban Negara (bagian II), pelanggaran (bagian III), pelaksanaan di tingkat nasional (bagian IV), sementara kewajiban pihak-pihak selain Negara dinyatakan dalam bagian V. Komentar

Umum, didasarkan pada pengalaman Komite dalam menelaah laporan tiap Negara selama bertahun-tahun.

I. SUBSTANSI NORMATIF PASAL 12.

7. Pasal 12.1 memuat definisi hak atas kesehatan, sementara pasal 12.2 menunjukkan secara ilustrasi dan mendetail contoh-contoh dari kewajiban Negara.
8. Hak atas kesehatan tidaklah dapat diartikan sebagai hak untuk menjadi sehat, hak atas kesehatan berisi hak kebebasan dan kepemilikan, kemerdekaan mencakup hak untuk memeriksakan kesehatan tubuh termasuk kebebasan seksual dan berproduksi dan hak untuk bebas dari gangguan, hak untuk bebas dari penganiayaan, tindakan medis tanpa persetujuan dan eksperimen. Sebagai perbandingan, kepemilikan termasuk hak atas sistem proteksi kesehatan yang menyediakan kesempatan yang sama bagi tiap orang untuk memenuhi standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.
9. Pernyataan “Standar Kesehatan Yang Memadai Dan Terjangkau” pada pasal 12 (1) mencakup keadaan biologis individu dan kondisi-kondisi sosial ekonomi serta sumberdaya yang ada pada Negara. Terdapat beberapa aspek yang tidak dapat diarahkan secara sendiri dalam hubungan antara Negara dan Individu. Secara khusus, kesehatan yang baik tidaklah dapat dijamin oleh Negara, dan tidak juga Negara menyediakan perlindungan terhadap setiap kemungkinan penyebab penyakit manusia. Oleh karena itu, faktor genetik, kerentanan individu terhadap penyakit dan adopsi gaya hidup yang tidak sehat atau beresiko, mempunyai peranan yang sangat penting terhadap kesehatan seseorang. Sehingga, Hak Atas Kesehatan harus dipahami sebagai hak atas pemenuhan berbagai fasilitas, pelayanan dan kondisi-kondisi yang penting bagi terealisasinya standar kesehatan yang memadai dan terjangkau.
10. Sejak diadopsinya dua Kovenan internasional pada tahun 1966, kesehatan dunia berubah secara dramatis dan pemahaman

mengenai kesehatan telah berubah secara substansial dan semakin luas cakupannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi kesehatan yang menjadi pertimbangan bertambah, misalnya distribusi sumber daya dan perbedaan gender. Definisi kesehatan menjadi semakin luas misalnya masalah-masalah sosial seperti kekerasan dan konflik bersenjata[40]. Terlebih, bentuk-bentuk penyakit baru seperti HIV dan AIDS dan penyakit lainnya yang telah menyebar seperti kanker, juga pertumbuhan populasi dunia yang sangat cepat telah menciptakan suatu hambatan baru bagi terealisasinya hak atas kesehatan, yang mana hal-hal tersebut diatas harus diperhatikan ketika menginterpretasikan pasal 12.

11. Komite menginterpretasikan hak atas kesehatan sebagaimana tercantum dalam pasal 12.1 sebagai hak inklusif yang luas, mencakup tidak hanya pelayanan kesehatan yang tepat dan memadai, namun juga mencakup faktor-faktor peranan kesehatan, misalnya akses terhadap air minum sehat dan sanitasi yang memadai. Suplai makanan sehat yang cukup dan akses kepada pendidikan dan informasi yang berhubungan dengan kesehatan, termasuk kesehatan seksual dan kesehatan berproduksi. Aspek lain yang penting adalah partisipasi dari semua populasi dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan kesehatan di masyarakat, tingkat nasional dan internasional.
12. Hak Kesehatan dalam segala bentuknya dan semua levelnya mengandung elemen yang penting dan terkait. penerapan yang tepat akan sangat bergantung pada kondisi-kondisi tertentu dalam Negara tertentu. Yaitu:
    a. Ketersediaan. Pelaksanaan fungsi kesehatan publik dan fasilitas pelayanan kesehatan, barang dan jasa-jasa kesehatan, juga program-program, harus tersedia dalam kuantitas yang

[40] ketentuan umum 3 konvensi jenewa mengenai perlindungan korban perang (1949), tambahan protocol I (1977) sehubungan dengan perlindungan internasional konflik bersenjata pasal 75 (2) (a); tambahan protocol II (1977) sehubungan dengan perlindungan konflik bersenjata non internasional pasal 4 (a)

cukup disuatu Negara. Kecukupan akan Fasilitas barang dan jasa bervariasi dan bergantung pada banyak faktor, termasuk tingkat pembangunan Negara. Meskipun demikian akan mencakup faktor-faktor tertentu yang berpengaruh terhadap kesehatan misalnya, air minum yang sehat, sanitasi yang memadai, rumah sakit, klinik, dan bangunan lain-lainnya yang berkaitan dengan kesehatan. Tenaga medis yang berpengalaman dan professional dengan penghasilan yang kompetitif serta obat yang baik sebagaimana yang termaksud oleh *WHO Action Programme on Essential Drugs*.[41]

b. Aksesibilitas. fasilitas kesehatan, barang dan jasa[42], harus dapat diakses oleh tiap orang tanpa diskriminasi, dalam jurisdiksi Negara. Aksesibilitas memiliki empat dimensi yang saling terkait yaitu:

   1. *Tdak diskriminasi.* Fasilitas kesehatan , barang dan jasa harus dapat diakses oleh semua , terutama oleh masyarakat yang marginal atau masyarakat yang tidak terlindungi oleh hukum dan dalam kehidupan nyata, tanpa diskriminasi dengan dasar apapun juga[43].
   2. *Akses secara fisik*. Fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus dapat terjangkau secara fisik dengan aman bagi semua, terutama bagi kelompok yang rentan atau marginal, misalnya etnis minoritas atau masyarakat terasing, perempuan, anak-anak, penyandang cacat, dan orang yang mengidap HIV / AIDS. Aksesibilitas juga berarti bahwa pelayanan kesehatan dan faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya air minum sehat dan fasilitas sanitasi yang

[41] Lihat Daftar WHO mengenai obat-obatan essensial, direvisi desember 1999, Informasi obat WHO, vol. 13, No. 4, 1999

[42] meskipun secara tidak langsung tersedia, segala referensi di komentar umum ini mengenai Fasilitas kesehatan, barang dan jasa mencakup faktor-faktor penentu kesehatan yang digariskan pada no 11 dan 12 (a) komentar umum ini

[43] Lihat no. 18 dan 19 Komentar umum ini

memadai dapat dijangkau secara fisik, termasuk di daerah pinggiran, lebih jauh lagi aksesibilitas mencakup akses ke bangunan-bangunan bagi penyandang cacat.

3. *Akses ekonomi* (terjangkau secara ekonomi). Fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus dapat terjangkau secara ekonomi bagi semua. Pembayaran pelayanan perawatan kesehatan juga pelayanan yang terkait dengan faktor-faktor penentu kesehatan harus didasarkan pada prinsip kesamaan, memastikan bahwa pelayanan ini, yang tersedia baik secara privat maupun publik, terjangkau oleh semua, termasuk kelompok yang tidak beruntung secara sosial. Kesamaan mensyaratkan bahwa masyarakat miskin tidaklah harus dibebani biaya kesehatan secara tidak proporsional dibandingkan dengan masyarakat kaya.
4. *Akses informasi.* aksesibilitasnya mencakup hak untuk mencari dan menerima atau membagi informasi dan ide[44], mengenai masalah-masalah kesehatan namun akses informasi sama dengan hak kerahasiaan data kesehatan.

c. Penerimaan. Segala fasilitas kesehatan, barang dan pelayanan harus diterima oleh etika medis dan sesuai secara budaya, misalnya menghormati kebudayaan individu-individu, kaum minoritas, kelompok dan masyarakat, sensitif terhadap jender dan persyaratan siklus hidup. Juga dirancang untuk penghormatan kerahasiaan status kesehatan dan peningkatan status kesehatan bagi mereka yang memerlukan.

d. Kualitas. Selain secara budaya diterima, fasilitas kesehatan, barang dan jasa harus secara ilmu dan secara medis sesuai serta dalam kualitas yang baik. Hal ini mensyaratkan antara

[44] Lihat pasal 19.2 konvensi internasional mengenai hak sipil dan politik. Komentar umum ini memberikan ketentuan-ketentuan khusus untuk mengakses informasi karena kepentingan khusus masalah ini sehubungan dengan kesehatan

lain, personil yang secara medis berkemampuan, obat-obatan dan perlengkapan rumah sakit yang secara ilmu diakui dan tidak kadaluarsa, air minum aman dan dapat diminum, serta sanitasi yang memadai

13. Katalog yang lengkap dan mendetail seperti yang dicontohkan dalam pasal 12.2, menyediakan pegangan dalam mengarahkan tindakan yang harus dilakukan oleh Negara, katalog ini memberikan contoh umum dan spesifik berbagai langkah-langkah yang muncul dari adanya definisi yang luas dari hak atas kesehatan dalam pasal 12.1 sehingga dapat menggambarkan isi dari hak atas tersebut, dimana lebih rinci lagi dicontohkan dalam paragraph berikut:[45]

Pasal 12 (2): hak ibu, hak anak dan kesehatan reproduksi,

14. Ketentuan-ketentuan untuk mengurangi angka keguguran bayi dan angka kematian bayi serta bagi perkembangan kesehatan anak (Pasal 12.2(a))[46]: dapat dipahami sebagai ukuran yang harus dipenuhi untuk meningkatkan kesehatan ibu dan anak, pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi, termasuk akses pada KB, perawatan sebelum dan sesudah melahirkan[47], pelayanan

---

[45] dalam literatur dan praktik mengenai hak atas kesehaan, tiga tingkat pelayanan kesehatan secara berkala mengarah pada : Pelayanan kesehatan dasar biasanya berkaitan dengan penyakit umum dan penyakit yang relatif minordan disediakan oleh professional kesehatan dan atau dokter umum yang terlatih yang bekerja dalam komunitas dengan biaya yang rendah. Pelayanan kesehatan sekunder tersedia secara terpusat, biasanya rumah sakit dan secara khusus berkaitan dengan penyakit yang relative umum dan minor atau penyakit serius yang tidak dapat diatasi pada levem masyarakat, menggunakan professional kesehatan yang terlatih dan dokter-dokter, peralatan khusus dan kadang-kadang perawatan pasien berada pada biaya yang tinggi. Pelayanan kesehatan tersier tersedia pada pusat-pusat tertentu, berhubungan dengan sedikit penyakit minor atau serius yang membutuhkan professional kesehatan dan dokter-dokter spesialis yang terlatih , peralatan yang khusus, dan biasanya mahal. Karena pelayanan kesehatan primer, sekunder dan tersier biasanya saling tunpang-indih dan berhubungansatu dengan yang lainnya, penggunaan tipologi ini tidak selalu menyediakan criteria pembedaan yang cukup untuk membantu mengkaji level atau tingkat pelayanan kesehatan mana yang harus disediakan oleh Negara dan juga membantu secara terbatas sehubungan dengan pemahaman normative mengenai pasal 12

[46] Menurut WHO, angka keguguran bayi tidaklah umum digunakan lagi, angka kematian bayi dan anak dibawah usia 5 tahun juga menjadi ukuran

[47] Prenatal diindikasikan terjadi atau sedang terjadi sebelum kelahiran; perinatal mengacu pada periode pendek sebelum dan sesudah kelahiran (pada statistik medis,periode dimulai dengan penyempurnaan 28 minggu perkembangan bayi dalam kandungan dan secara beragam didefinisikan sebagai akhir adalah antara satu sampai empat minggu setelah kelahiran; neonatal, sebaliknya mencakup periode yang secara

kebidananan darurat dan akses terhadap informasi , serta sumber daya yang dibutuhkan untuk tindakan berdasarkan informasi tersebut[48].

Pasal 12.2 (b) : Hak atas lingkungan alam dan tempat kerja yang sehat dan aman.

15. ”Peningkatan segala aspek lingkungan alam dan lingkungan industri yang higienis” (pasal 12.2 (b)) terdiri dari, antara lain: ukuran-ukuran preventif terhadap kecelakaan kerja dan penyakit. Persyaratan-persyaratan bagi pemenuhan suplai air minum yang sehat dan aman serta sanitasi dasar. Pencegahan dan pengurangan kerentanan masyarakat dari substansi yang membahayakan misalnya: radiasi dan zat kimia berbahaya atau kondisi lingkungan yang membahayakan, baik langsung maupun tidak langsung yang berdampak pada kesehatan seseorang[49]. Industri yang higienis mengarah pada minimalisasi, selama masih dalam praktek yang rasional, dari penyebab rusaknya kesehatan sehubungan dengan lingkungan kerja.[50] Pasal 12.2 (b) juga mencakup perumahan yang sehat dan memadai serta lingkungan kerja yang higienis, persediaan makanan dan nutrisi yang cukup, tidak mendorong penyalahgunaan alkohol, penggunaan tembakau, obat-obatan dan substansi lain yang berbahaya.

---

khusus terjadi pada empat minggu pertama setelah kelahiran sementara post natal diindikasikan sebagai kejadian setelah kelahiran. Dalam komentar umum ini, terminology umum pre dan post natal diartikan secara eksklusif

[48] Kesehatan reproduksi, berarti bahwa perempuan dan laki-laki mempunyai kebebasan untuk memutuskan saat-saat untuk bereproduksi dan hak untuk diberi informasi dan akses pada metode KB yang aman, efektif dan terjangkau serta diterima, sebagai pilihan mereka selain juga hak untuk mengakses pelayanan kesehatan yang sesuai sehingga dapat sebagai contoh, membuat wanta melewati masa kehamilan dan kelahiran dengan aman.

[49] Komite memberikan catatan dalam hal ini mengenai Prinsip I deklarasi Stockholm 1972 yang menyatakan bahwa “Manusia mempunyai hak fundamental atas kebebasan, kesamaan, dan kondisi kehidupan yang memadai, dalam kualitas lingkungan yang berderajat dan bermartabat. Sebagai perkembangan terkini dari hukum internasional termasuk resolusi majelis umum 45/94 dalam kebutuhan untuk menjamin lingkungan yang sehatdan memadai bagi individu-individu; Prinsip I deklarasi RIO; danperangkat HAM regional eperti pasal 10 protokol san Salvador pada Konvensi Amerika mengenai HAM

[50] Konvensi ILO no 155 pasal 4.2

Pasal 12 .2 (c) hak pencegahan, penanggulangan dan pemeriksaan penyakit.

16. Pencegahan dan penanggulangan serta pengawasan penyakit epidemik dan endemik, penyakit sehubungan dengan pekerjaan dan penyakit lainnya (pasal 12 .2 (c)) membutuhkan adanya pembentukan program pencegahan dan pendidikan bagi tingkah laku yang berkaitan dengan kesehatan, misalnya penyakit yang dilahirkan karena seks, khususnya HIVAIDS dan penyakit yang berpengaruh pada kesehatan seksual dan reproduksi, promosi mengenai faktor sosial yang berpengaruh pada kesehatan yang baik, misalnya lingkungan yang aman, pendidikan, pertumbuhan ekonomi dan kesamaan gender. Hak atas perawatan mencakup pembentukan sistem perawatan, kesehatan dalam kasus kecelakaan, penyakit epidemik dan gangguan kesehatan, dan ketentuan-ketentuan bantuan bencana alam serta bantuan kemanusiaan dalam situasi darurat. Pengendalian penyakit yang dilakukan negara secara sendiri atau bersama-sama untuk, antara lain, menyediakan teknologi, menggunakan dan meningkatkan ketahanan epidemi dan koleksi data dengan dasar pemisahan, Pelaksanaan dan perluasan program imunisasi dan strategi lainnya mengenai pengendalian infeksi penyakit.

Pasal 12.2 (d) Hak atas fasilitas kesehatan, barang dan jasa[51]

17. Penciptaan kondisi yang dapat menjamin adanya pelayanan medis dan perhatian medis dalam keadaan sakit (Pasal12.2(d)), baik fisik maupun mental termasuk, pada akses yang sama pada pencegahan dasar, kuratif, pelayanan rehabilitasi dan pendidikan kesehatan, program screening secara teratur, perawatan yang sesuai pada penyakit prevalent, kesakitan, cidera dan cacat terutama pada tingkat komunitas; ketentuan-ketentuan obat-obatan yang esensial; pengobatan atau perawatan kesehatan mental yang tepat.

[51] Lihat no. 12 (b) dan catatan 8 diatas

Aspek peningkatan lainnya adalah peningkatan keterlibatan masyatrakat secara mendalam dalam hal penyediaan pelayanan pencegahan serta penanggulangan kesehatan, seperti organisasi bidang kesehatan dan sistem asuransi, secara khusus, partisipasi dalam keputusan politik sehubungan dengan hak atas kesehatan di level komunitas tertentu dan negara.

Pasal 12, Topik khusus dan penerapan yang lebih luas

Non diskriminasi dan perlakuan yang sama

18. Pasal 2.2 dan 3 Kovenan menjelaskan berbagai diskriminasi pada akses perawatan kesehatan dan faktor-faktor penentu kesehatan, juga pada wahana perlindungannya dengan dasar suku bangsa, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, perbedaan pandangan, kepunyaan, kelahiran, cacat mental dan fisik, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual, status sosial, politik dan lain-lainnya yang bertujuan atau mempengaruhi penghapusan atau ketidakseimbangan kesamaan dalam menikmati atau pemenuhan hak atas kesehatan. Komite menekankan bahwa banyak standar-standar, misalnya program-program dan strategi yang dirancang untuk mengeliminasi diskriminasi sehubungan dengan kesehatan, dapat dicapai dengan implikasi sumber daya yang minimum melalui adopsi, modifikasi, abrogasi, perundang-undangan dan tukar-menukar informasi. Komite kembali menegaskan Komentar Umum No. 3 paragraf 12 yang menyatakan bahwa dalam suatu waktu dimana hanya terdapat sedikit sumber daya, anggota masyarakat yang lemah harus dilindungi dengan program biaya rendah.
19. Sehubungan dengan hak atas kesehatan, kesamaan akses pada perawatan dan pelayanan atas kesehatan haruslah ditentukan secara khusus. Negara mempunyai kewajiban khusus untuk menyediakan bagi orang-orang yang tidak mempunyai wahana dengan suatu asuransi kesehatan, fasilitas kesehatan, dan kewajiban untuk mencegah diskriminasi yang dilarang hukum

internasional dalam ketentuan-ketentuan perawatan kesehatan dan pelayanan kesehatan khususnya mengenai kewajiban utama hak atas kesehatan[52], ketidaktepatan alokasi sumber daya kesehatan dapat berdampak pada diskriminasi yang tidak terelakkan. Contohnya investasi haruslah secara proporsional tidak tertuju pada pelayanan pengobatan kesehatan yang mahal, yang hanya dapat diakses oleh bagian populasi kecil dan khusus, daripada perawatan kesehatan dasar dan preventif yang berguna bagi sebagian besar populasi.

Perspektif Gender

20. Komite menyarankan bagi Negara untuk memasukkan perspektif gender dalam perencanaan program, kebijakan, penelitian berkaitan dengan hak, untuk mensosialisasikan kesehatan yang lebih baik bagi pria dan wanita. Pendekatan berbasis gender menerima bahwa faktor biologis dan sosiologis, budaya mempunyai peranan yang penting dalam mempengaruhi kesehatan pria dan wanita. Pemisahan data kesehatan dan data sosial ekonomi berdasarkan jenis kelamin sangat penting dalam identifikasi penanggulangan ketidaksamaan perlakuan dalam kesehatan.

21. Untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan sangatlah penting untuk merancang dan menerapkan strategi nasional yang komprehensif untuk mempublikasikan hak perempuan terhadap kesehatan dalam setiap aspek kehidupannya, strategi tersebut harus mencakup keterlibatan pada perorangan dan perawatan penyakit wanita, juga kebijakan penyediaan akses pasa pelayanan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas, termasuk pelayanan kesehatan seksual dan kesehatan reproduksi. Tujuan utamanya haruslah untuk menurunkan resiko kesehatan wanita dari kekejaman domestik. Realisasi hak kesehatan atas wanita

[52] Untuk kewajiban utama, lihat no. 43 dan 44 komentar umum ini

membutuhkan penghapusan setiap penghambat dalam hal akses pelayanan kesehatan, pendidikan dan informasi termasuk wilayah seksual dan kesehatan reproduksi. Juga sangat penting untuk mengambil tindakan pencegahan promosi dan pengobatan untuk melindungi wanita dari dampak domestik, norma tradisional budaya yang membahayakan yang tidak berpihak pada hak mereka dan hak reproduksi mereka.

Anak dan Remaja

22. Pasal 12.2 (a) menggariskan kebutuhan untuk mengurangi kematian bayi dan mempromosikan perkembangan kesehatan bagi 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[53]. Konvensi Hak Anak mewajibkan kepada Negara untuk menjamin akses pada kesehatan yang penting bagi anak dan keluarganya, termasuk perawatan sebelum sesudah melahirkan. Kovenan 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 praktek ini. Pelaksanaan prinsip non diskriminasi mensyaratkan 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 praktek tradisional yang membahayakan kesehatan anak, khususnya anak perempuan, termasuk pernikahan dini, pemusnahan genital wanita dan perawatan serta pengasuhan yang berpihak pada anak laki-laki[54]. Anak-anak cacat harus diberi kesempatan untuk menikmati

[53] Pasal 24.1 konvensi hak anak

[54] Lihat resolusi Majelis kesehatan dunia WHA47.10.1994, yang berjudul Kesehatan Ibu anak dan KB: Praktek tradisional yang berbahaya bagi kesehatan wanita dan anak

pemenuhan kebutuhan hidup saat ini dan berpartisipasi melelui masyarakat tempat tinggalnya.

23. 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 mencakup pelayanan kesehatan seksual dan reproduksi.
24. Dalam setiap kebijakan dan program yang bertujuan untuk menjamin hak atas kesehatan anak remaja, kepentingan yang terbaik bagi mereka harus menjadi pertimbangan dasar.

Orang Tua

25. Dalam hal hak atas kesehatan orang tua, Komite sesuai dengan paragraf 34 dan 35 dari Komentar Umum No.6 (1995) kembali menegaskan pentingnya pendekatan terintegrasi, menggabungkan elemen tindakan pencegahan, pengobatan dan rehabilitasi kesehatan. Ukuran tersebut harus berdasarkan pemeriksaan secara periodik kepada perempuan maupun lelaki. Rehabilitasi fisik dan psikologi ditujukan pemeliharaan fungsi dan otonomi orang tua; perhatian serta perawatan seorang berpenyakit kronis dan menghindarkan diri mereka dari rasa sakit yang tidak perlu dan memberikan mereka kesempatan untuk meninggal dengan bermartabat.

Penyandang Cacat

26. Komite kembali menegaskan paragraf 34 dari Komentar Umum No.5 yang ditujukan pada masalah penyandang cacat dalam konteks Hak Atas Kesehatan Fisik dan Mental, Komite juga menekankan pada kebutuhan, tidak hanya bidang kesehatan

publik, juga jaminan pelayanan kesehatan dan fasilitas kesehatan yang berpijak pada prinsip non diskriminasi dan hubungan dengan penyandang cacat.

Masyarakat Adat

27. Dalam euforia pelaksanaan praktek-praktek dan hukum internasional serta ukuran-ukuran terkini yang dilakukan Negara dalam hubungan dengan masyarakat tradisional[55], Komite yakin bahwa sangat penting mengidentifikasi element yang dapat membantu merumuskan hak masyarakat tradisional atas kesehatan dengan tujuan memberikan kesempatan pada negara dimana didalamnya terdapat masyarakat tradisional untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada dalam pasal 12 Kovenan. Komite menyadari bahwa masyarakat tradisional mempunyai hak atas standar-standar khusus untuk meningkatkan akses mereka pada perawatan dan pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan ini harus sesuai dengan kultur, memasukkan unsur-unsur perawatan kesehatan tradisional, praktek penyembuhan dan obat-obatan tradisional. Negara harus menyediakan sumber daya bagi masyarakat tradisional untuk merancang , melaksanakan dan mengontrol pelayanan tersebut sehingga mereka dapat menikmati standar kesehatan, fisik dan mental yang baik dan terjangkau. Tumbuhan obat yang vital, hewan dan mineral yang berguna bagi pemenuhan kesehatan masyarakat tradisional juga harus dilindungi. Komite mencatat bahwa pada komunitas tradisional,

[55] Norma internasional yang berlaku saat ini sehubungan dengan masyarakat tradisional mencakup konvensi ILO no. 169 mengenai masyarakat liar dan tradisional di Negara yang merdeka (1989); pasal 29 (c) dan (d) dan pasal 30 konvensi hak anak (1989); pasal 8 (j) keanekaragaman biologi (1992), menyarankan Negara untuk menghormati, melestarikan dan menjaga pengetahuan, inovasi, dan praktik-praktik komunitas terasing; Agenda 21 konferensi PBB mengenai lingkungan dan pembangunan (1992), secara khusus pada BAB 26; dan bagian I,paragraph 20 deklarasi wina dan program pelaksana (1993), menyatakan bahwa Negara harus mengambil langkah-langkah positif untuk menjamin penghormatan HAM bagi masyarakat asing dengan dasar non-diskriminasi. Lihat juga pembukaan dan pasal 3 Kerangkakerja PBB konvensi mengenai perubahan iklim (1992); dan pasal 10 (2) (e) Konvensi PBB mengenai Combat Desertification in countries experiencing serious drought and/or desertification, khususnya di afrika (1994), Dalam tahun-tahun belakangan ini, jumlah Negara yang mengubah konstitusi dan memperkenalkan undang-undang yang menerima hak khusus masyarakat terasing meningkat.

kesehatan individu biasanya dihubungkan dengan kesehatan komunitas secara keseluruhan dan memiliki suatu dimensi kolektif. Dalam hal ini, Komite menyadari bahwa aktifitas pengembangan terkait yang mengarah pada penempatan masyarakat tradisional yang bertentangan dengan keinginan mereka, dari lingkungan dan dan wilayah tradisional mereka, menjauhkan mereka dari sumberdaya nutrisi dan menghancurkan hubungan simbolis dengan tanahnya, mempunyai dampak terhadap kesehatan mereka.

Batasan-Batasan

28. Masalah-masalah kesehatan publik. Biasanya digunakan oleh Negara sebagai dasar pembatasan penerapan hak fundamental lainnya. Komite berharap secara khusus bahwa batasan-batasan Kovenan pada pasal 4 pada dasarnya ditujukan untuk melindungi hak individu dari pada membolehkan atau mengijinkan sosialisasi batasan-batasan Negara. Oleh karena itu, Negara misalnya, membatasi gerakan, penanaman, orang yang berpenyakit menular misalnya HIV atau AIDS tidak memberikan ijin dokter untuk menangani seseorang yang dipercaya berlawanan dengan pemerintah. Atau gagal dalam menyediakan imunisasi terhadap penyakit yang menyerang sebagian besar masyarakat dengan dasar keamanan Negara atau memelihara ketertiban umum, mempunyai beban pembenaran ukuran-ukuran utama dalam hubungan elemen satu sama lainnya yang dimaksud dalam pasal 4. Beberapa pembatasan harus menurut hukum, termasuk standar internasional Hak Asasi Manusia, sesuai dengan hak dasar yang dilindungi Kovenan dengan tujuan tercapainya legitimasi kepentingan. Dan merupakan hal yang penting bagi promosi kesejahteraan umum dalam masyarakat demokrasi.
29. Sesuai pasal 5 (1) beberapa batasan haruslah proporsional sebagai contoh alternatif, pembatasan minimum harus diadopsi dimana beberapa tipe batasan lain tersedia. Meski batasan dengan dasar

perlindungan publik dibolehkan, harus ada limitasi waktu dan subyek untuk ditelaah.

II. KEWAJIBAN NEGARA

Kewajiban hukum umum

30. Sementara Kovenan menyediakan realisasi progresif dan pengetahuan mengenai penghambat seubungan dengan terbatasnya sumberdaya yang tersedia, Kovenan juga mengikat negara dengan berbagai kewajiban yang mempunyai efek seketika. Negara mempunyai kewajiban yang harus segera dilaksanakan sehubungan dengan hak kesehatan, misalnya jaminan bahwa hak akan diberikan tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun juga (pasal 2.2) dan kewajiban harus dilaksanakan menuju perwujudan penuh pasal 12. Langkah-langkah tersebut harus dilaksanakan secara konkrit dan bertarget menuju perwujudan secara penuh hak atas kesehatan[56].
31. Perwujudan progresif hak kesehatan dalam jangka waktu tertentu tidak harus dipahami sebagai pembebasan negara dari setiap kewajiban negara yang secara substansial penting. Realisasi penuh tersebut berarti bahwa negara mempunyai kewajiban khusus yang kontinu, bergerak secara berkelanjutan dan efektif menuju perwujudan penuh hak atas kesehatan sesuai pasal 12.[57]
32. Sama dengan hak lainnya dalam Kovenan, terdapat asumsi awal yang kuat bahwa langkah-langkah retrogesif yang dilakukan sehubungan dengan hak atas kesehatan tidak dapat dibolehkan. Jika terdapat Langkah-langkah retrogesif yang secara bebas dilakukan, negara mempunyai beban pembuktian bahwa langkah-langkah tersebut dikenalkan setelah pertimbangan yang sangat hati-hati dari berbagai alternatif dan mereka dapat dibenarkan dengan referensi hak secara total yang tersedia dalam Kovenan

[56] Lihat Komentar Umum No. 13 para 43
[57] Lihat Komentar Umum No. 3 para 9 ; Komentar Umum No. 13 para 44

dalam konteks penggunaan secara maksimum sumberdaya yang tersedia[58].

33. Hak atas kesehatan, seperti halnya HAM, mewajibkan tiga tingkat kewajiban pada negara. Kewajiban penghormatan, perlindungan dan pemenuhan. Dalam hal ini, kewajiban pemenuhan berisi kewajiban untuk memfasilitasi, menyediakan dan penggalakan[59]. Kewajiban penghormatan mensyaratkan negara untuk dapat bertahan untuk campurtangan secara langsung maupun tidak langsung dengan pemenuhan hak atas kesehatan. Kewajiban perlindungan mensyaratkan negara untuk mengambil lankah-langkah yang dapat mencegah pihak ketiga dalam campur tangan dengan jaminan pasal 12. Akhirnya, kewajiban pemenuhan mensyaratkan negara untuk mengadopsi perundang-undangan, administrasi, keuangan, peradilan, penggalakan dan langkah lain menuju perwujudan hak atas kesehatan

Kewajiban Hukum Khusus

34. Secara khusus Negara mempunyai kewajiban hak atas kesehatan antara lain: mencegah pembatasan akses yang sama terhadap semua orang termasuk tahanan atau kaum minoritas pencari suaka dan imigran illegal, bagi pelayanan pencegahan atau pengobatan kesehatan; tidak melakukan diskriminasi sebagai kebijakan Negara; tidak menerapkan praktik diskriminasi sehubungan dengan status kesehatan wanita. Lebih jauh lagi, kewajiban penghormatan termasuk kewajiban Negara untuk mencegah pelarangan perawatan prefentif tradisional, praktek penyembuhan dan obat-obatan, dari pemasaran obat yang tidak aman dan dari penerapan perawatan kesehatan secara koersif, hanya jika dalam hal pengecualian dasar bagi perawatan penyakit mental atau

[58] Lihat Komentar Umum No. 3 para 9; Komentar Umum No. 13 para 45

[59] Menurut komentar umum no. 12 dan 13, kewajiban pemenuhan mencakup kewajiban untuk memfasilitasi dan kewajiban untuk menyediakan. Dalam komentar umum ini, kewajiban pemenuhan mencakup kewajiban untuk berpromosi karena kepentingan yang sangat utama mengenai promosi kesehatan yang merupakan pekerjaan WHO dan dimana saja

pencegahan serta kontrol penyakit yang bisa dikomunikasikan. Beberapa kasus khusus harus menjadi subjek dalam kondisi khusus dan terbatas, sehubungan dengan praktek yang baik dan berstandar internasional, termasuk Prinsip untuk Perlindungan Orang dengan Penyakit Mental dan Peningkatan Perawatan Kesehatan Mental.[60] Sebagai tambahan, Negara harus mencegah dari pembatasan akses terhadap kontrasepsi dan perangkat lain untuk menjaga kesehatan seksual dan reproduksi, menahan atau tidak berniat menunjukkan informasi kesehatan, termasuk pendidikan seksual dan informasi juga dari mencegah partisipasi orang dalam masalah terkait kesehatan Negara juga harus mencegah polusi air, dan tanah contohnya melalui pembuangan industri dan fasilitas untuk Negara, melakukan tes nuklir, senjata biologis dan kimia, jika tes tersebut menyebabkan pada menyebarnya substansi yang membahayakan bagi kesehatan manusia dan membatasi akses untuk pelayanan kesehatan sebagai suatu tindakan hukuman, contohnya ketika terjadi konflik bersenjata dalam pelanggaran hukum humaniter internasional.

35. Kewajiban melindungi mewajibkan Negara untuk, antara lain, mengadopsi undang-undang atau mengambil tindakan-tindakan dalam menjamin akses yang sama dalam perawatan kesehatan dan pelayanan sehubungan pelayanan yang dilakukan pihak ketiga; memastikan bahwa privatisasi sektor kesehatan berpengaruh pada ketersediaan, aksesibilitas, penerimaan dan kualitas kesehatan, barang-barang dan pelayanan; mengontrol pemasaran perlengkapan medis, dan obat-obatan oleh pihak ketiga; menjamin bahwa praktisi medis dan profesional kesehatan lainya memenuhi standar pendidikan, pengetahuan dan kode etik. Negara juga berkewajiban untuk memastikan bahwa keadaan sosial yang membahayakan praktek tradisional tidak mengganggu akses pada

[60] Resolusi Majelis Umum 46/119 (1991)

perawatan sebelum dan sesudah melahirkan dan keluarga berencana; untuk mencegah pihak ketiga memaksa wanita untuk menuruti praktek tradisional, contohnya mutilasi alat kelamin perempuan; dan mengambil tindakan untuk melindungi setiap kelompok atau komunitas yang termarjinalisasi, khususnya wanita dan anak-anak remaja dan orang tua, dari kekerasan yang berbasis gender, Negara harus juga menjamin bahwa pihak ketiga tidak membatasi akses tiap orang pada informasi dan pelayanan kesehatan.

36. Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan pihak Negara untuk memberikan pengakuan hak atas kesehatan dalam politik nasional dan sistem hukum, khususnya melalui pelaksanaan undang-undang dan untuk mengadopsi kebijakan kesehatan nasional dengan rencana detail untuk merealisasikan hak kesehatan. Negara-negara harus menjamin pelaksanaan perawatan kesehatan termasuk program imunisasi terhadap penyakit infeksi dan menjamin akses yang sama kepada faktor-faktor penentu kesehatan, misalnya makanan yang aman dan bernutrisi, air minum yang bersih dan sehat, sanitasi dasar dan kondidsi perumahan dan tempat tinggal yang memadai infrastruktur kesehatan publik harus menyediakan pelayanan kesehatan dan reproduksi, termasuk keadaan ibu yang sehat khususnya pada daerah pinggiran Negara harus menjamin training atau pelatiahan yang sesuai bagi dokter dan personil medis lainya, jumlah rumah sakit yang cukup dan memadai, klinik dan fasilitas kesehatan yang memadai dan promosi serta dukungan pada pengadaan institusi yang yang menyediakan konsultasi dan pelayanan kesehatan mental, dengan harapan adanya distribusi yang seimbang diseluruh Negara, kewajiban lebih jauh termasuk ketentuan sistem asuransi kesehatan publik dan privat yang terjangkau bagi semua. Promosi penelitian medis dan pendidikan kesehatan juga penyebarluasan informasi, khususnya pada HIV / AIDS, kesehatan

seksual dan reproduksi praktik tradisional kekerasan dalm keluarga dan penyalahgunaan alkohol dan rokok, obat-obatan dan yang berbahaya lainya. Negara-negara juga diisyaratkan untuk mengadopsi standar-standar lingkungan dan pekerjaan yang membahayakan dan terhadap tiap tindakan yang dilakukan berdasarkan data epidemi. Demi tujuan ini mereka menformulasikan dan melaksanakan kebijakan internasional dengan tujuan untuk mengurangi dan mengeliminasi polusi udara ,air dan tanah termasuk polusi yang ditimbulkan oleh bahan logam misalnya timbal dari bensin, lebih lagi Negara diharapkan untuk menformulasikan, melaksanakan dan menerapkan serta mengkaji secara periodik, kebijakan nasional yang terkait untuk meminimalisasi resiko penyakit dan kecelakaan kerja juga menyediakan kebijakan nasional terkait pada pelayanan kesehatan dan keselamatan kerja[61].

37. Kewajiban untuk menfasilitasi masyarakat antara lain mengambil ukuran positif yang membolehkan dan membantu individu dan komunitas untuk pemenuhan hak atas kesehatan. Negara berkewajiban untuk memenuhi hak atas kesehatan, Negara harus memenuhi hak khusus yang ada pada Kovenan dimana individu atau komunitas tidak dapat dengan alasan diluar kendali mereka untuk merealisasikan hak itu dengan perangkat yang ada padanya. Kewajiban pemenuhan atas hak kesehatan mensyaratkan Negara untuk mengambil tindakan dalam menciptakan, menjaga, memulihkan kesehatan masyarakat.

Kewajiban itu mencakup:

[61] Elemen kebijakan tersebut tersebut adalah identifikasi, determinasi, otorisasi, dan pengendalian materi, peralatan, substansi, zat kimia, dan proses pengerjaan yang berbahaya; ketentuan mengenai informasi kesehatan bagi tenaga kerja dan ketentuan, jika dibutuhkan, mengenai peralatan dan pakaian pelindung; penegakan hukum dan perundang-undangan melalui pemeriksaan yang cukup; persyaratan pernyataan penyakit dan kecelakaan kerja, tindakan pengenalan pada penyakit dan kecelakaan yang serius, dan produksi statistic regular; perlindungan tenaga kerja dan perwakilannya dari langkah-langkah disiplin bagi tindakan yang sepatutnya diambil oleh mereka sesuai dengan kebijakan tersebut; dan ketentuan pelayanan

(i) mendorong pengakuan faktor-faktor yang berpihak atau berpengaruh positif terhadap kesehatan. contohnya penilitian dan pemberlakuan informasi.

(ii) menjamin pelayanan kesehatan sesuai secara budaya dan staf perawatan kesehatan terlatih untuk mengenali dan merespon kebutuhan-kebutuhan khusus dan kelompok rentan dan marginal.

(iii) menjamin bahwa Negara menjamin kesehatanya dalam penyebarluasan informasi yang sesuai berkaitan dengan gaya hidup sehat dan netral. Praktek tradisional yang membahayakan dan penyediaan pelayanan.

(iv) mendukung orang dalam pembuatan dalam pemilihan informasi mengenai kesehatan.

38. Dalam Komentar Umum No.3 Komite memberikan perhatian pada kewajiban Dari semua Negara untuk mengambil langkah-langkah secara individu dan melalui bantuan internasional dan kerja sama dalam bidang ekonomi dan teknis, menuju pada realisasi secara penuh yang diakui oleh Kovenan misalnya hak atas kesehatan dengan semangat pasal 56 piagam PBB, ketentuan khusus tentang Kovenan (pasal 12, 21, 22, 23) dan deklarasi *Alma-ata* mengenai perawatan kesehatan dasar. Negara harus mengakui peranan penting dari kerjasama internasional dan *comply* dengan komitmen mereka untuk bersama-sama dan sendiri-sendiri. Untuk mencapai realisasi penuh hak atas kesehatan dalam hal ini Negara mengacu pada deklarasi *Alma-ata* yang menyatakan bahwa status sebagian orang dalam hal kesehatan tidaklah sama, khususnya antara negaa maju dan berkembang juga antara tiap-tiap daerah

---

kesehatan kerja dengan fungsi preventif yang esensial. Lihat Konvensi ILO mengenai kesehatan dan keselamatan kerja, 1981 (n0. 155) dan konvensi pelayanan kesehatan kerja 1985 (no.161)

secara politik, sosial, ekonom, dan budaya tidaklah dapat diterima. Oleh karena itu merupakan masalah bagi tiap Negara[62].

39. Untuk mentaati kewajiban internasional, dalam kaitandengan pasal 12, Negara harus menghormati pemenuhan hak atas kesehatan di Negara lain, dan mencegah pihak ketiga melanggar hak atas Negara lain, jika Negara mampu mempengaruhi pihak ketiga melalui jalan hukum ataupun jalan politik menurut ketentuan piagam PBB dan ketentuan internasional yang berlaku, didasarkan pada ketersediaan sumber daya, Negara harus memfasilitasi akses pada fasilitas kesehatan yang penting, barang dan jasa di Negara lain, jika memungkinkan dan menyediakan bantuan jika dibutuhkan[63]. Negara harus menjamin hak atas kesehatan diberiakan berdasarkan perjanjian internasional dan oleh karena itu harus memperhatikan pengembangan perangkat hukum lebih dalam hubungan perjanjian internasional, Negara harus mengambil langkah untuk menjamian bahwa perangkat hukum itu tidak secara langsung berpengaruh pada hak atas kesehatan bersamaan dengan itu, Negara mempunyai kewajiban untuk menjamin bahwa tindakan mengenai anggota organisasi internasional adalah sesuai dan memenuhi hak atas kesehatan. dengan berdasarkan hal tersebut Negara anggota organisasi institusi finansial seperti: IMF, Bank Dunia, dan bank pembangunan regional Harus memberikan perhatian yang lebih pada perlindungan atas kesehatan dalam mempengaruhi kebijakan pinjaman, perjanjian kredit dan standar internasional dari institusi ini.

40. Negara – negara secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan piagam PBB dan resolusi majlis umum PBB yang relevan dari mahkamah kesehatan dunia bertanggung jawab untuk bekerja

[62] Pasal II, Deklarasi Alma-ata, laporan konferensi internasional mengenai pelayanan kesehatan primer, Alma-ata, 6-12 september 1978, dalam: WHO,seri ” kesehatan bagi semua” no. 1, WHO, Jenewa, 1978
[63] Lihat Para 45 KOmentar umum ini

sama dalam menyediakan bantuan bencana alam dan bantuan humaniter dalam hal keadaan darurat termasuk bantuan pada pengungsi dan orang-orang secara internal tidak berada ditempatanya. Tiap Negara harus berkonstitusi dalam tugas ini dengan segenap kapasitasnya. Prioritas pada penerapan bantuan medis internasional, distribusi dan menejemen sumber daya , misalnya air minum aman dan sehat persediaan makanan dan obat-obatan, bantuan finan sial harus diberikan pada kumpulan atau populasi yang rentan dan marginal, lebih lagi menyadari betapa penyakit dapat menyebar sampai batas Negara, komunitas internasional memiliki kewajiban kolektif dalam masalah ini, Negara yang maju secara ekonomi mempunyai kewajiban khusus dan kepentingan untuk membantu Negara miskin dalam hal ini.

41. Negara-negara harus mencegah untuk melakukan embargo atau tindakan serupa dalam membatasi persediaan Negara lain dengan obat-obatan yang cukup dan perlengkapan medis. Pembatasan pada barang tersebut tidaklah dapat digunakan sebagai instrument penekan secara politik dan ekonomi, dalam hal ini Komite dalam kewenangannya dinyatakan dalam Komentar Umum No.8 mengenai hubungan sanksi ekonomi dan penghormatan pada hak ekonomi sosial dan budaya.

<u>Kewajiban Inti</u>

42. Sementara hanya pihak Negara yang merupakan pihak dalam Kovenan sehingga juga bertanggung jawab dalam pelaksanaanya tiap anggota masyarakat dan individu, termasuk profesional kesehatan, keluarga, komunitas lokal organisasi pemerintah dan organisasi non pemerintah, organisasi kemasyarakatan juga sektor swasta, mempunyai tanggung jawab dalam realisasi hak atas kesehatan Negara, oleh karena itu harus menyediakan lingkungan yang dapat menfasilitasi tanggung jawab ini.
43. Dalam Komentar Umum No. 3 Komite menegaskan bahwa Negara mempunyai kewajiban utama untuk menjamin pelaksanaan, paling

tidak tingkat minimum dari tiap hak yang ada pada Kovenan termasuk perawatan kesehatan dasar yang penting dinyatakan dalam perangkat kontemporer misalnya: Deklarasi Alma-Ata Program Aksi Konferensi Internasional mengenai Kependudukan dan Pembangunan[64], menyediakan petunjuk mengenai kewajiban inti dari pasal 12. Berdasarkan hal tersebut dalam pandangan Komite, kewajiban inti mencakup hal-hal sebagai berikut:

a. Menjamin akses pada fasilitas kesehatan barang dan jasa dengan dasar non diskriminasi khususnya bagi golongan rentan dan marginal.
b. menjamin akses pada makanan yang penting yang secara nutrisi memadai dan aman memastikan kebebasan dari kelaparan dari tiap-tiap orang.
c. menjamin akses pada pemukiman dasar perumahan dan sanitasi serta persediaan air yang memadai dan sehat .
d. menyediakan obat-obatan yang dari waktu kewaktu telah ditetapkan dalam Program Aksi WHO Mengenai Obat-obatan yang Esensial
e. menjamin fasilitas kesehatan barang dan jasa terdistribusi secara seimbang.

44. Komite yang menegaskan bahwa hal-hal berikut merupakan kewajiban-kewajiban yang dapat dijadikan prioritas perbandingan .

a. Menjamin perawatan reproduksi ibu sebelum dan sesudah melahirkan dan anak.
b. menyediakan imunisasi penyakit infeksi yang terjadi dalam masyarakat.
c. mengambil langkah-langkah pencegahan penanggulangan dan kontrol terhadap penyakit epidemik dan endemik.

[64] Laporan konferensi internasional populasi dan pembangunan, Kairo, 5-13 september 1994 (*united nations publication*, sales no. E.95 XIII. 18) bab I. resolusi I, annex. Cahps VII dan VIII

d. menjamin pendidikan dan akses informasi mengenai problem utama kesehatan dimasyarakat termasuk metode dalam mencegah dan mengendalikanya.
e. menyediakan training yang memadai bagi personil kesehatan termasuk pendidikan kesehatan dan hak asasi manusia.

45. Untuk menghindari segala keraguan, Komite ingin menekankan secara khusus pejabat Negara yang berwenang dan pihak yang lainya yang terkait melakukan bantuan, menyediakan kerja sama dan bantuan internasonal khususnya teknis dan ekonomi[65] agar Negara dapat berkembang dapat memenuhi kewajiban inti dan lainya, sebagai mana dimaksud dalam No. 43 dan No. 45.

III. PELANGGARAN

46. ketika konteks normatif pasal 12 diaplikasikan pada keawajiban Negara, proses dinamik dibentuk dalam alur yang menfasilitasi, identifikasi pelanggaran-pelanggaran hak atas kesehatan, paragraf berikut menyediakan ilustrasi pelanggaran-pelanggaran dalam pasal 12.

47. Dalam memperjelas tindakan sikap diam terhadap pelanggaran hak atas kesehatan, sangatlah penting untuk membedakan ketidakmampuan dan ketidakmauan Negara untuk memenuhi kewajiban dalam pasal 12. Hal ini mengikuti ketentuan pasal 12 (1) yang menerangkan standar kesehatan tinggi yang dapat terjangkau juga berdasar pasal 2 (1) Kovenan yang mewajibkan setiap Negara untuk mengambil langkah pada penyediaan secara maksimum segala sumber daya. Negara yang berkemauan untuk menggunakan sumber daya yang ada secara maksimum dan terealisasinya hak atas kesehatan adalah dalam keadaan melanggar kewajiban pasal 12. Jika sumber daya yang didayagunakan terbatas, sehingga tidak memungkinkan Negara mematuhi secara penuh kewajiban-kewajiban yang dinyatakan Kovenan, Negara mempunyai beban

[65] Konvensi pasal 2.1

untuk pembuktian bahwa setiap usaha atau tindakan yang tidak dilakukan dalam penggunaan sumber daya yang tersedia dengan tujuan untuk memastikan, sebagai suatu prioritas, mengenai kewajiban diatas. Harus ditekankan, bagaimanapun juga, bahwa Negara harus melakukan justifikasi ketidak patuhan terhadap kewajiban inti yang ada pada pasal 3, yang mana tidak dapat dikesampingkan.

48. Pelanggaran hak atas kesehatan dapat terjadi melalui tindakan langsung Negara atau badan Negara lainya yang diatur tidak terperinci oleh Negara. Adopsi dari tiap ketentuan yang tidak sesuai dengan kewajiban inti menurut hak atas kesehatan. Pelanggaran melalui tindakan aktif termasuk penundaan formal dari perundangan yang penting bagi pemenuhan yang berkesinambungan dari hak atas kesehatan atau adopsi kebijakan atau aturan perundangan yang berwujud pada ketidakseimbangan dengan kewajiban internasional dan domestik, sehubungan dengan hak atas kesehatan.

49. Pelanggaran hak atas kesehatan dapat terjadi melalui sikap diam atau kelalaian Negara dalam mengambil tindakan-tindakan dan kewajiban-kewajiban hukum. Pelanggaran melalui sikap diam atau kelalaian untuk mengambil langkah yang tepat menuju realisasi dari hak setiap oraang untuk mendapatkan standar kesehatan fisik dan mental tertinggi yang terjangkau, kelalaian dalam kebijakan nasional pada kesehatan kerja, juga pelayanan kesehatan dan kelalaian untuk menegakkan hukum yang berlaku.

<u>Pelanggaran kewajiban penghormatan</u>

50. Pelanggaran kewajiban penghormatan adalah tindakan, kebijakan-kebijakan, atau ketentuan-ketentuan Negara yang bertentangan dengan aturan-aturan yang ada pada pasal 12 Kovenan dan yang membahayakan secara fisik. Seperti contoh menyangkut penghindaran terhadap akses fasilitas kesehatan barang dan jasa, bagi kelompok atau individu tertentu, sebagai akibat dari

diskriminasi de jure dan de facto : misinterpretasi vital pada perlindungan data perawatan, penundaan perundang-undangan atau adopsi hukum atau kebiijakan yang mencampuri pemenuhan setiap komponen atas kesehatan dan kelalaian Negara untuk ambil bagian dalam kewajiban hukum terhadap hak atas kesehatan ketika masuk dalam perjanjian bilateral dengan Negara lain, organisasi internasional dan badan lainya seperti perusahaan multinasional.

Pelanggaran kewajiban melindungi

51. pelanggaran kewajiban untuk melindungi merupakan lanjutan dari kelalaian Negara dalam mengambil setiap tindakan yang perlu untuk melindungi setiap orang melalui kewenangan dari pelanggaran hak atas kesehatan dari pihak ketiga. Kategori ini termasuk dalam sikap sebagai kelalaian untuk mengatur kegiatan individu kumpulan atau perusahaan. Sehingga dapat mencegah mereka melanggar hak atas kesehatan.

Pelanggaran kewajiban pemenuhan

52. pelanggaran kewajiban pemenuhan terjadi melalui kelalaian Negara untuk mengambil sikap langkah yang perlu untuk menjamin regulasi hak atas kesehatan seperti: mancakup kelalaian untuk mengadopsi atau melaksanakn kebijakan nasional, yang dirancang untuk menjamin hak atas kesehatan bagi semua. Pengeluaran yang tidak cukup dari sumber daya publik yang menimbulkan ketidak mampuan pemenuhan hak atas kasehatan oleh kelompok atau individu khususnya mereka yang rentan atau marginal. Kelalaian mengawali hak atas kesehatan pada tingkat nasional contohnya: dengan mengidentifikasi indikator hak atas kesehatan, kelalaian untuk mengambil langkah untuk mengurangi distribusi yang tidak seimbang pada fasilitas kesehatan barang dan jasa, dan lainnya.

IV. PELAKSANAAN PADA LEVEL NASIONAL

Kerangka hukum dan perundang-undangan

53. Ukuran-ukuran yang tepat dapat dilakukan untuk melaksanakan hak atas kesehatan dapat bervariasi dari satu Negara dengan negara lain. Setiap Negara mempunyai batas diskresi dalam mengkaji langkah yang paling tepat dalam suatu kondisi tertentu, telah mengimpor tugas-tugas Negara untuk mengambil langkah yang perlu demi menjamin bahwa setiap orang mempunyai akses terhadap fasilitas barang dan jasa, kesehatan sehingga mereka dapat menikmati sebaik dan secepat yang mereka perlukan. Standar fisik dan mental yang tinggi dan terjangkau. hal ini membutuhkan strategi nasional untuk menjamin pemenuhan hak atas kesehatan berdasarkan prinsip HAM yang telah menjelaskan tujuan dari strategi, dan formulasi kebijakan sehubungan indikator hak kesehatan. strategi kesehatan nasional juga harus mengidentifikasi sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan, juga cara yang paling menggunakan sumber daya.
54. Formulasi dan implementasi strategi kesehatan nasional dan rencana tindakan harus menghormati prinsip nondiskriminasi dan partisipasi masyarakat secara khusus, hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan dimana dapat mempengaruhi perkembanganya. Harus merupakan komponen integral dari tiap kebijakan program atau strategi yang dikembangkan untuk memaksa kewajiban negara berdasar pasal 12. promosi kesehatan harus melibatkan komunitas secara efektif dalam membentuk prioritas membuat putusan perencanaan pelaksanaan dan evaluasi strategis untuk mencapai kesehatan yang lebih baik, dan partisipasi masyarakat dijamin oleh Negara.
55. Strategi kesehatan nasional dan rencana aksi harus didasarkan pada pertanggungjawaban tranparansi dan kebebasan membuat keputusan karena azas pemerintahan yang baik merupakan hal yang utama dalam implementasi HAM yang efektif termasuk

realisasi hak atas kesehatan dengan tujuan menciptakan iklim yang mendukung bagi terealisasinya hak atas kesehatan. Negara harus mengambil langkah yang tepat untuk menjamin sektor bisnis swasta dan masyarakat sipil sangat sadar akan pentingnya hak atas kesehatan dalam hidupnya.

56. Negara harus memperhatikan dan mempertimbangkan adopsi kerangka hukum untuk pelaksanaan strategi hak atas kesehatan. kerangka hukum harus menciptakan mekanisme nasional untuk memonitor pelaksaaan strategi kesehatan nasional dan mencakup ketentuan dengan target untuk dicapai kerangka waktu untuk mencapainya, perangkat dimana acuan hak atas kesehatan dapat dicapai dengan kolaborasi yang direncanakan dengan masyarakat termassuk ahli kesehatan, sektor swasta termasuk organisasi internasional, institusi bertangguang jawab atas pelaksanaan strategi nasional serta prosedur-prosedur yang mungkin dalam memantau perkenmbangan menuju realisasi hak atas kesehatan, Negara harus mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan yang berpengaruh pada pelaksanaan kewajiban.

<u>Hak Atas Indikator Dan Tolok Ukur Kesehatan</u>

57. Srategi nasional harus mengidentifikasi acuan dan indikator hak atas kesehatan, indikator harus dirancang untuk memonitor pada tingkat nasional dan internasional kewajiban Negara berdasarkan pasal 12. Negara harus mendapat panduan pada indikator hak atas kesehatan yang sesuai ditujukan pada berbagai hak atas kesehatan. dari pekerjaan WHO dan UNICEF yang sedang berlangsung dalam bidang ini. Indikator hak atas kesehatan membutuhkan perlindungan pada dasar pelarangan diskriminasi.
58. Setelah dapat menemukan indikator hak atas kesehatan yang tepat, Negara membentuk acuan nasional yang tepat dalam hubunganya dengan tiap indikator selama prosedur pelaporan. Komite akan melakukan proses pemantauan bersama Negara mencakup penimbangan bersama Komite dan Negara mengenai acuan dan

indikator yang kemudian keduanya akan menyediakan target pencapaian selama periode pelaporan, selanjutnya dalam jangka waktu 5 tahun Negara akan menggunakan acuan nasional untuk memonitor pasal 2 kemudian dalam proses pelaporan, Negara dan Komite akan memperhatikan upaya agar dapat tercapai, dan alasan-alasan untuk tiap kesulitan yang mungkin muncul.

Cara Penyelesaian dan Pertanggungjawaban

59. Tiap orang atau kelompok yang menjadi korban pelanggaran hak atas kesehatan harus mempunyai akses pada peradilan yang efektif atau upaya hukum lainnya yang sesuai dalam level nasional dan internasional[66], semua korban pelanggaran harus mempunyai hak untuk pemulihan yang memadai, yang mungkin membutuhkan restetisi, kompensasi, kepuasan atau jaminan dan non repetisi. ombudsman nasional, komisi hak asasi manusia, forum konsumen, asosiasi hak pasien atau institusi lain yang sama harus mengenali pelanggaran hak atas kesehatan .
60. Penggunaan dalam tatanan hukum domestik dari perangkat hukum internasional mengakui atau menerima hak atas kesehatan yang dapat memperluas cakupan dan efektifitas dari ukuran dan tindakan pemulihan yang harus didorong pada segala kasus[67], inkorporasi memungkinkan penghasilan untuk menilai pelanggaran hak atas kesehatan atau paling tidak kewajiban inti melalui referensi langsung Kovenan.
61. Hakim dan anggota profesional hukum harus didorong oleh Negara untuk memberikan perhatian pada pelanggaran atas kesehatan dalam pelaksanaan fungsinya.

[66] Tidak memperdulikan apakah suatu kelompok tertentu dapat mencari suatu ganti rugi sebagai pemegang hak yang berbeda, Negara terikat oleh dimensi kolektif dan individual sesuai pasal 12. Hak kolektif sangat pentinf dalam lapangan kesehatan. Kebijakan kesehatan public yang modern bertitik berat pada perlidungan dan promosi yang dilakukan dengan pendekaan secara langsung dan mendasar pada suatu kelompok

[67] Lihat Komentar Umum No. 2 para 9

62. Negara harus menghormati, melindungi, memfasilitasi dan melakukan pekerjaan konseling HAM dan anggota lain dari masyarakat sipil, dengan paradigma membantu kelompok yang rentan dan marginal dalam realisasi hak atas kesehatan.

Kewajiban pihak lain selain Negara Penandatangan

63. Peranan badan khusus PBB dan programnya, serta secara khusus fungsi yang diberikan kepada WHO dalam realisasi hak atas kesehatan ditingkat internasional dan regional atau Negara, merupakan hal yang sangat penting sama dengan fungsi dari UNICEF dalam hubungan dengan hak kesehatan anak . ketika memformulasi dan melaksanakan strategi nasional hak atas kesehatan, Negara harus menyediakan dirinya sendiri bantuan teknis dan kerjasama dgn WHO. Lebih jauh lagi, ketika menyiapkan laporan, Negara harus mendayagunakan laporan yang ada dan pelayanan konseling WHO sehubungan dengan koleksi data, pemisahan dan pengembangan acuan dan indikator hak atas kesehatan.

64. Lebih lagi, usaha yang terkoordinasi bagi realisasi hak atas kesehatan harus dipelihara untuk memperluas interaksi antara para pihak yang terlibat termasuk komponen masyarakat sipil. Sesuai pasal 22 dan 23 Kovenan WHO, ILO, UNDP, UNCEF, WTO dan badan yang lain yang terkait dengan PBB, harus bekerja sama dengan Negara secara efektif, membangun keahlian dalam pelaksanaan hak atas kesehatan ditingkat nasional sehubungan dengan mandat individual. Secara khusus, institusi finansial internasional, sebagai contoh *World Bank dan IMF* harus memberikan perhatian yang lebih pada perlindungan hak kesehatan pada kebijakan peminjamannya, perjanjian kredit dan penyesuaian struktural. Ketika menganalisa laporan Negara dan kemampuan mereka dalam memenuhi kewajiban berdasarkan pasal 12, Komite akan memperhatikan pengaruh dari bantuan yang disediakan oleh pihak yang lainya. adopsi pendekatan berbasis

HAM oleh badan khusus PBB, program-program PBB, dan Badan PBB itu akan memfasilitasi dengan baik hak atas kesehatan. pada pemeriksaan laporan Negara peserta, Komite juga akan mempertimbangkan peranan asosiasi profesional kesehatan dan organisasi non pemerintah lainya, sehubungan dengan kewajiban Negara terhadap pasal 12.

65. Peranan WHO, UNHCR, ICRC dan asosiasi medis nasional, merupakan hal yang penting sehubungan dengan pemulihan bencana alam dan bantuan humaniter dalam keadaan darurat, mencakup bantuan bagi pengungsi dan orang yang asing. Prioritas dalam ketentuan internasional, bantuan medis distribusi dan manajemen sumber daya, misalnya air minum yang aman dan persediaan medis bantuan finansial harus diberikan kepada kelompok masyarakat yang rentan atau marginal.

KOMENTAR UMUM no. 15

HAK ATAS AIR

Komite Persatuan Bangsa-bangsa untuk

Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

E/C.12/2002/11

26 November 2002

Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, (Sidang ke 29, Jenewa, 11-29 November 2002, Agenda Nomor 3 : MASALAH-MASALAH SUBSTANTIF YANG TIMBUL DALAM IMPLEMENTASI KOVENAN INTERNASIONAL HAK-HAK EKONOMI, SOSIAL, DAN BUDAYA :

Komentar Umum 15 (2002)

Hak Atas Air (Pasal 11 dan 12 Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya)

I. PENDAHULUAN

1. Air adalah suatu sumber daya alam yang terbatas dan merupakan suatu barang publik yang fundamental bagi kehidupan dan kesehatan. Hak asasi manusia atas air merupakan hal yang tidak bisa ditinggal dalam menjalani suatu kehidupan yang bermartabat. Hak ini merupakan kebutuhan awal bagi pemenuhan hak asasi manusia lainnya. Komite secara kontinyu telah dihadapkan pada peniadaan yang meluas terhadap hak atas air, baik di negara berkembang maupun di negara maju. Lebih dari satu miliar orang kekurangan akses kepada suplai dasar air, sementara beberapa milyar yang lainnya tidak mempunyai akses kepada sanitasi yang layak, hal mana merupakan penyebab utama kontaminasi air serta penyakit-penyakit yang berkaitan dengan air.[1] Kontaminasi yang terus menerus, penipisan kandungan serta distribusi air yang tak seimbang memperburuk kemiskinan yang telah ada. Negara penandatangan harus melaksanakan suatu tindakan efektif untuk

merealisasikan, tanpa diskriminasi, hak atas air, seperti yang digariskan dalam Komentar Umum ini.

Dasar Hukum Hak Atas Air

2. Hak asasi manusia atas air memberikan hak kepada setiap orang atas air yang memadai, aman, bisa diterima, bisa diakses secara fisik dan mudah didapatkan untuk penggunaan personal dan domestik. Jumlah air bersih yang memadai diperlukan untuk mencegah kematian karena dehidrasi, untuk mengurangi resiko penyakit yang berkaitan dengan air, serta digunakan untuk konsumsi, memasak, dan kebutuhan higienis personal dan domestik.

3. Pasal 11, paragraf 1 Kovenan menunjukkan beberapa hak yang berasal dari, serta tidak bisa ditinggalkan bagi, realisasi hak atas standar kehidupan yang layak "termasuk bahan pangan, pakaian dan tempat tinggal yang layak". Penggunaan kata "termasuk" disini mengindikasikan bahwa kumpulan hak-hak ini tidak berhenti sampai disini. Hak atas air secara jelas masuk dalam kategori jaminan mutlak untuk memenuhi standar kehidupan yang layak, khususnya karena hak ini adalah salah satu kondisi yang paling fundamental untuk bertahan hidup. Lebih jauh lagi, Komite telah mengakui bahwa air adalah suatu hak asasi manusia yang termuat dalam pasal 11, paragraf 1 (lihat Komentar Umum no 6 (1995)).[2] Hak atas air juga merupakan tak bisa dilepaskan dari hak untuk mendapatkan standar kesehatan tertinggi (pasal 12, paragraf 1)[3] dan hak atas perumahan yang layak serta hak atas bahan pangan yang layak (pasal 11, paragraf 1)[4] Hak-hak tersebut juga harus dipahami dalam kaitan dengan hak-hak yang tercantum dalam Piagam Hak Asasi Manusia Internasional, khususnya hak atas martabat hidup dan kemanusiaan.

4. Hak atas air telah diakui dalam banyak dokumen-dokumen internasional, termasuk perjanjian, deklarasi dan norma-norma lainnya.[5] Misalnya, pasal 14, paragraf 2 Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menyatakan bahwa Negara

penandatangan harus menjamin kepada perempuan hak untuk "menikmati kondisi hidup yang layak, terutama dalam kaitan dengan [...] suplai air". Pasal 24 paragraf 2 Konvensi Hak Anak-anak mewajibkan Negara penandatangan untuk memerangi penyakit dan kekurangan gizi "melalui pengaturan tentang makanan bergizi dan air minum yang layak".

5. Hak atas air telah secara konsisten diketengahkan oleh Komite pada saat pembahasan laporan negara-Negara penandatangan, sesuai dengan pedoman umum komite yang telah direvisi berkaitan dengan format dan isi laporan yang akan diajukan oleh Negara penandatangan sesuai dengan pasal 16 dan 17 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, beserta komentar-komentar umumnya.

6. Air dibutuhkan untuk tujuan yang berbeda-beda, selain penggunaan personal dan domestik, untuk merealisasikan bermacam-macam hak yang ada dalam Kovenan. Misalnya, air dibutuhkan untuk memproduksi makanan (hak atas bahan pangan yang layak) serta menjamin hieginitas lingkungan (hak atas kesehatan). Air sangat dibutuhkan untuk menjamin standar kehidupan (hak untuk mandapatkan nafkah dengan bekerja) dan untuk menikmati praktek-praktek budaya tetentu (hak untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya). Meski demikian, prioritas alokasi air harus diberikan kepada hak atas air untuk penggunaan personal dan domestik. Prioritas juga harus diberikan kepada sumberdaya air yang dibutuhkan untuk mencegah kelaparan dan penyakit, juga yang dibutuhkan untuk memenuhi kewajiban inti dari setiap hak yang diatur dalam Kovenan.[6]

Air dan Hak-hak dalam Kovenan

7. Komite mencatat pentingnya menjamin akses berkelanjutan kepada sumberdaya air bagi pertanian untuk merealisasikan hak atas bahan pangan yang layak (lihat Komentar Umum no. 12 (1999)).[7] Perhatian harus diberikan untuk memastikan bahwa petani-petani yang tidak beruntung dan termarjinalisasi, termasuk petani perempuan, mempunyai akses yang sama terhadap air dan sistem manajemen air,

termasuk pola panen hujan berkelanjutan serta teknologi irigasi. Dengan memperhatikan tugas yang terkandung dalam pasal 1, paragraf 2 Kovenan, yang menyatakan bahwa seseorang tidak bisa "dicabut mata pencahariannya", Negara penandatangan harus menjamin bahwa akses air yang memadai bagi pertanian untuk mencari nafkah serta untuk menjamin standar kehidupan bagi masyarakat adat.[8]

8. Kesehatan lingkungan, sebagai salah satu aspek hak atas kesehatan sesuai pasal 12, paragraf 2 (b) Kovenan, mencakup pengambilan langkah-langkah yang tidak diskriminatif untuk mencegah ancaman kesehatan yang disebabkan oleh kondisi air yang tidak aman dan beracun.[9] Misalnya, Negara penandatangan harus menjamin bahwa sumberdaya air alami harus terlindungi dari kontaminasi bahan-bahan berbahaya dan mikroba-mikroba patogen. Demikian juga halnya, Negara penandatangan harus memantau dan melawan keadaan dimana ekosistem air menjadi habitat pembawa-pembawa penyakit yang menimbulkan resiko bagi lingkungan hidup manusia.[10]

9. Dengan tujuan membantu implementasi Kovenan dan penunaian kewajiban laporan Negara penandatangan, Komentar Umum ini memfokuskan dalam Bagian II mengenai muatan normatif dari hak atas air dalam pasal 11, paragraf 1 dan pasal 12, mengenai kewajiban Negara penandatangan (Bagian III), mengenai pelanggaran (Bagian IV) serta mengenai implementasi pada skala nasional (Bagian V), sementara kewajiban dari para pihak selain negara dibahas dalam Bagian VI.

II. MUATAN NORMATIF HAK ATAS AIR

10. Hak atas air berisikan kebebasan-kebebasan dan hak-hak. Kebebasan ini termasuk hak untuk menjaga akses kepada suplai air yang ada yang dibutuhkan untuk terpenuhinya hak atas air, dan hak untuk bebas dari gangguan, seperti hak untuk bebas dari pemutusan sewenang-wenang atau kontaminasi suplai air. Sebaliknya, "hak" termasuk hak atas sistem suplai dan manajemen air yang memungkinkan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menikmati hak atas air.

11. Unsur-unsur hak atas air harus *memadai* bagi martabat, kehidupan dan kesehatan manusia, sesuai dengan pasal 11 paragraf 1 dan pasal 12. Kelayakan air tidak bisa diartikan secara sempit, dengan mengacu hanya pada kuantitas dan teknologi yang digunakan. Air harus diperlakukan sebagai suatu barang sosial dan budaya, tidak hanya sebagai barang ekonomis. Pemenuhan hak atas air juga harus bersifat berkelanjutan, menjamin bahwa hak tersebut dapat terus dipenuhi untuk generasi sekarang dan yang akan datang.[11]

12. Meskipun kelayakan air tersebut bisa berbeda-beda sesuai dengan situasinya, faktor-faktor berikut ini berlaku di semua kesempatan :

    a. *Persediaan*. Suplai air untuk setiap orang harus memadai dan kontinyu untuk penggunaan personal dan domestik.[12] Penggunaan-penggunaan ini biasanya termasuk minum, sanitasi personal, cuci pakaian, penyiapan makanan, kebersihan personal dan rumah tangga.[13] Kuantitas air yang tersedia bagi setiap orang harus disesuaikan dengan pedoman WHO.[14] Beberapa individu dan kelompok mungkin membutuhkan air yang lebih banyak karena alasan kesehatan, iklim dan kondisi kerja;

    b. *Kualitas*. Air yang dibutuhkan untuk penggunaan personal dan domestik harus aman, oleh karena itu harus bebas dari mikro organisme, substansi kimia, dan bahaya radiologis yang membahayakan kesehatan manusia.[15] Lebih lanjut, air tersebut harus mempunyai warna, bau dan rasa yang bisa diterima bagi penggunaan personal dan domestik.

    c. *Aksesibilitas.* Air serta fasilitas dan layanan pengairan harus bisa diakses oleh *setiap orang* tanpa diskriminasi, di seluruh wilayah Negara penandatangan. Aksesibilitas mempunyai empat dimensi yang saling berkaitan :

        (i) *Aksesibilitas fisik*; air, dan fasilitas dan layanan pengairan yang memadai, harus berada dalam jangkauan fisik yang aman bagi semua bagian masyarakat. Air yang memadai, aman dan bisa diterima harus bisa diakses dari, atau berada

di sekitar, setiap rumah tangga, lembaga pendidikan atau tempat kerja.[16] Seluruh fasilitas dan layanan pengairan harus mempunyai kualitas memadai, layak secara budaya, sensitif terhadap jender, daur ulang dan kebutuhan privasi. Keamanan fisik tidak boleh diganggu selama akses kepada fasilitas dan layanan pengairan.

(ii) *Aksesibilitas Ekonomis*: Air, dan fasilitas serta layanan pengairan, harus terjangkau (biayanya) oleh setiap orang. Biaya langsung maupun tak langsung serta tagihan yang berkaitan dengan jaminan pengairan harus terjangkau, dan tidak boleh membahayakan realisasi hak-hak lain yang diatur dalam Kovenan.

(iii) *Non Diskriminasi* : Air, dan fasilitas serta layanan pengairan harus bisa diakses oleh semua orang, termasuk pihak-pihak yang paling rentan atau termarjinalisasi dalam masyarakat, secara hukum dan secara nyata, tanpa diskriminasi atas dasar-dasar yang terlarang; dan

(iv) *Aksesibilitas informasi* : Aksesibilitas termasuk hak untuk mencari, menerima dan memberikan informasi mengenai masalah air.[17]

Topik-topik khusus dengan penerapan yang luas

Non Diskriminasi dan Persamaan

13. Kewajiban Negara penandatangan untuk menjamin bahwa hak atas air dinikmati tanpa diskriminasi (pasal 2 paragraf 2), serta sama bagi laki-laki dan perempuan (pasal 3), meliputi semua kewajiban yang diatur dalam Kovenan. Oleh karena itu, Kovenan melarang semua diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, umur, bahasa, agama, opini politik atau lainnya, asal negara atau asal sosial, harta kepemilikan, kelahiran, cacat fisik atau mental, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual atau sipil, status politik, sosial atau lainnya, yang bermaksud atau mempunyai efek meniadakan atau mengurangi pemenuhan yang sama dari hak atas air. Komite mengingatkan kembali

paragraf 12 dari Komentar Umum no. 3 (1990), yang menyatakan bahwa bahkan ketika terjadi keterbatasan sumberdaya yang parah, anggota-anggota yang lemah dari masyarakat harus dilindungi dengan pelaksanaan program yang membutuhkan biaya relatif rendah.

14. Negara penandatangan harus mengambil langkah untuk menghapuskan diskriminasi de facto dengan alasan yang terlarang, dimana individu atau kelompok-kelompok tercabut hak atau cara-caranya, yang diperlukan untuk memenuhi hak atas air. Negara penandatangan harus memastikan bahwa alokasi sumberdaya air, dan investasi dalam sektor pengairan, memfasilitasi akses kepada air bagi semua anggota masyarakat. Alokasi sumberdaya yang tidak memadai bisa mengakibatkan diskriminasi yang mungkin tidak kentara. Misalnya, investasi tidak boleh secara tak proporsional ditujukan bagi layanan dan fasilitas suplai air berbiaya tinggi yang sering hanya bisa diakses oleh sebagian kecil masyarakat, daripada menginvestasikannya di layanan dan fasilitas yang menguntungkan bagian yang jauh lebih luas di masyarakat.

15. Dalam hal hak atas air, Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban khusus untuk menyediakan alat-alat/ cara-cara untuk mendapatkan air atau fasilitas pengairan bagi mereka yang tidak mempunyainya, serta untuk mencegah terjadinya diskriminasi dengan alasan-alasan yang terlarang secara internasional dalam hal penyediaan air atau fasilitas pengairan.

16. Karena hak atas air berlaku untuk setiap orang, maka Negara penandatangan harus memberikan perhatian khusus pada individu-individu atau kelompok yang secara tradisional menghadapi kesulitan dalam menikmati hak ini, termasuk perempuan, anak-anak, kelompok minoritas, masyarakat adat, pebgungsi, pencari suaka, orang-orang terlantar, buruh migran, tawanan dan tahanan. Pada khususnya, Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa :

    a) Perempuan tidak dikecualikan dari proses pengambilan keputusan mengenai sumber daya dan cara perolehan air. Beban

tak proporsional yang ditanggung oleh perempuan dalam hal pengadaan air harus ditiadakan;

b) Anak-anak tidak dihalangi untuk menikmati hak asasi mereka karena kurangnya air pada lembaga-lembaga pendidikan atau rumah mereka atau melalui beban dalam bentuk kewajiban pengadaan air. Penyediaan pengairan yang memadai bagi lembaga pendidikan yang saat ini tidak memiliki air minum yang layak harus dianggap sebagai permasalahan yang mendesak;

c) Pedesaan dan kawasan kumuh perkotaan mempunyai akses kepada fasilitas pengairan yang dijalankan dengan baik. Akses kepada sumber air tradisional di kawasan pedesaan harus dilindungi dari gangguan dan polusi yang bersifat ilegal. Kawasan kumuh kota, termasuk tempat penampungan informal, dan tunawisma, harus mempunyai akses kepada fasilitas air yang dijalankan secara baik. Tidak boleh ada rumah tangga yang dicabut hak atas airnya atas dasar status rumah atau tanahnya;

d) Akses masyarakat adat kepada sumber daya air di tanah leluhur mereka harus dilindungi dari gangguan dan polusi ilegal. Negara harus menyediakan sumberdaya bagi masyarakat adat untuk merancang, melaksanakan dan mengontrol akses mereka kepada air;

e) Komunitas nomaden dan pengembara mempunyai akses kepada air yang layak di tempat-tempat berteduh tradisional atau buatan;

f) Pengungsi, pencari suaka, orang-orang terlantar atau orang yang kembali ke suatu negara, harus mempunyai akses kepada air yang layak, baik apakah mereka bertempat di kamp-kamp atau kawasan perkotaan ataupun di kawasan pedesaan. Pengungsi dan pencari suaka harus diberikan hak atas air dalam kondisi yang sama dengan yang dinikmati oleh warga negara itu;

g) Tawanan dan orang tahanan disediakan air yang memadai dan aman untuk kebutuhan mereka sehari-hari, dengan mengacu pada

aturan-aturan dalam hukum humaniter internasional dan Aturan Standar Minimum bagi Perlakuan Tawanan PBB.[18]

h) Kelompok-kelompok yang memiliki kesulitan akses kepada air secara fisik, seperti para lanjut usia, orang cacat, korban bencana alam, orang yang hidup di daerah rawan bencana, dana orang-orang yang hidup di daerah yang gersang atau semi gersang, atau di suatu pulau terpencil harus disediakan pengairan yang aman dan memadai.

III. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN NEGARA PENANDATANGAN

Kewajiban-kewajiban hukum umum

17. Meskipun Kovenan memberikan suatu realisasi yang bersifat progresif serta memaklumi keterbatasan-keterbatasan sumberdaya yang dimiliki, Kovenan juga membebankan berbagai kewajiban yang harus dilaksanakan dengan segara. Negara penandatangan mempunyai kewajiban yang bersifat segera dalam hal hak atas air, misalnya jaminan bahwa hak atas air akan dijalankan tanpa diskriminasi sedikitpun (pasal 2, paragraf 2) serta kewajiban untuk mengambil langkah-langkah (pasal 2, paragraf 1) menuju realisasi penuh pasal 11 paragraf 1 dan pasal 12. Langkah-langkah tersebut harus dilaksanakan dengan saksama, konkret dan ditujukan untuk realisasi penuh hak atas air.

18. Negara penandatangan mempunyai tugas yang tetap dan kontinyu sesuai Kovenan untuk bergerak secepat dan seefektif mungkin menuju realisasi penuh hak atas air. Realisasi dari hak tersebut haruslah bisa dijalankan dan praktis, karena seluruh Negara mempunyai kontrol atas jaringan sumber daya yang luas, termasuk sumber daya air, teknologi, keuangan dan bantuan internasional, seperti halnya semua hak yang diatur dalam Kovenan.

19. Terdapat suatu anggapan yang kuat bahwa suatu tindakan yang bersifat retrogresif dalam hal hak atas air adalah dilarang oleh Kovenan.[19] Jika tindakan semacam itu dilakukan, Negara penandatangan mempunyai beban pembuktian bahwa tindakan semacam itu dilakukan setelah melalui pertimbangan yang hati-hati terhadap semua alternatif serta

telah memperoleh justifikasi penuh dalam kaitan dengan keseluruhan hak yang diatur dalam Kovenan dan dalam konteks penggunaan sumberdaya Negara penandatangan telah dilakukan semaksimal mungkin.

Kewajiban Hukum Khusus

20. Hak atas air, seperti halnya semua hak asasi manusia, membebankan tiga jenis kewajiban bagi para Negara penandatangan : kewajiban untuk *menghormati*, kewajiban untk *melindungi*, dan kewajiban untuk *memenuhi*.

(a) Kewajiban untuk Menghormati

21. Kewajiban untuk *menghormati* mengharuskan Negara penandatangan untuk tidak menghambat langsung atau tidak langsung pemenuhan hak atas air. Kewajiban ini termasuk, diantaranya adalah, berhenti melibatkan diri dalam praktek-praktek atau aktivitas yang meniadakan atau membatasi akses yang sama kepada air yang memadai; secara sewenang-wenang mengganggu cara-cara alokasi air yang bersifat adat atau tradisional; secara ilegal mengurangi atau mencemari air, misalnya, dengan cara melalui limbah dari fasilitas milik negara atau melalui penggunaan atau uji coba senjata; serta membatasi akses kepada, atau menghancurkan, layanan dan infrastruktur pengairan sebagai suatu tindakan hukuman, misalnya dalam suatu konflik bersenjatayang melanggar hukum humaniter internasional.

22. Komite memperhatikan bahwa selama terjadinya konflik bersenjata, keadaan darurat dan bencana alam, hak atas air mencakup kewajiban-kewajiban yang mengikat Negara penandatangan menurut hukum humaniter internasional.[20] Ini termasuk perlindungan terhadap obyek-obyek yang mutlak dibutuhkan bagi keselamatan masyarakat sipil, termasuk instalasi dan suplai air serta sarana irigasi, perlindungan kepada lingkungan alam dari kehancuran berskala luas, jangka panjang dan parah serta menjamin bahwa masyarakat sipil dan tawanan mempunyai akses kepada air yang memadai.[21]

(b) Kewajiban untuk Melindungi

23. Kewajiban untuk *melindungi* mengharuskan Negara penandatangan untuk mencegah pihak ketiga mengganggu dengan segala cara pemenuhan hak atas air. Pihak ketiga ini termasuk individu, kelompok-kelompok, perusahaan atau entitas lainnya seperti halnya agen-agen yang bertugas sesuai dengan wewenangnya. Kewajiban ini termasuk, diantaranya, penetapan peraturan yang dibutuhkan dan efektif atau tindakan lainnya untuk mencegah, misalnya, pihak ketiga yang meniadakan akses yang setara kepada air yang memadai; dan mencemari atau mengambil secara tidak patut dari suatu sumber air, termasuk sumber alam, sumur atau sistem distribusi air lainnya.

24. Jika suatu layanan pengairan (misalnya jaringan pipanisasi air, tanki air, akses kepada sungai atau sumur) dioperasikan oleh pihak ketiga, Negara penandatangan harus mencegah mereka membahayakan akses fisik, setara dan terjangkau kepada air yang memadai, aman dan bisa dikonsumsi. Untuk mencegah terjadinya pelanggaran semacam itu, sistem pengaturan yang efektif harus diadakan, sesuai dengan Kovenan dan Komentar Umum ini, yang mencakup pemantauan independen, partisipasi publik secara nyata, dan penjatuhan hukuman bagi yang tidak mematuhinya.

(c) Kewajiban untuk Memenuhi

25. Kewajiban untuk *memenuhi* terbagi atas kewajiban untuk memfasilitasi, mempromosikan dan menyediakan. Kewajiban untuk memfasilitasi mengharuskan Negara mengambil tindakan positif untuk membantu individu-individu atau komunitas menikmati hak ini. Kewajiban untuk mempromosikan mewajibkan Negara penandatangan mengambil langkah untuk memastikan bahwa terdapat penyuluhan yang memadai mengenai penggunaan air yang higienis, perlindungan sumber air dan metode untuk mengurangi penggunaan air secara berlebihan. Negara penandatangan juga diwajibkan untuk memenuhi (menyediakan) hak tersebut ketika individu-individu atau suatu kelompok tidak bisa, dengan suatu alasan yang berada diluar kuasa mereka, mewujudkan hak tersebut dengan cara-cara mereka sendiri.

26. Kewajiban untuk memenuhi mengharuskan Negara penandatangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan yang ditujukan untuk perwujudan penuh hak atas air. Kewajiban-kewajiban ini termasuk, diantaranya, pengakuan yang memadai atas hak ini ke dalam sistem politik dan hukum nasional, lebih disukai dengan cara implementasi legislatif; penetapan strategi pengairan nasional dan rencana aksi untuk mewujudkan hak ini; memastikan bahwa air menjadi terjangkau bagi semua orang; serta memfasilitasi akses yang baik dan berkelanjutan kepada air, terutama di derah pedesaan dan kawasan miskin kota.

27. Untuk memastikan bahwa air menjadi terjangkau, Negara penandatangan harus melaksanakan tindakan-tindakan yang diperlukan termasuk, diantaranya : (a) penggunaan berbagai teknik-teknik dan teknologi berbiaya rendah yang baik; (b) kebijakan harga yang baik seperti air gratis atau murah; (c) tambahan pendaatan. Semua pembayaran bagi layanan pengairan harus didasarkan pada prinsip persamaan, menjamin bahwa layanan ini, baik itu dijalankan oleh swasta atau badan publik, terjangkau oleh semua orang, termasuk kelompok-kelompok yang tidak beruntung secara sosial dalam masyarakat. Prinsip persamaan menggariskan bahwa keluarga yang lebih miskin tidak boleh, secara tidak proporsional, dibebani pengeluaran atas air seperti halnya keluarga yang lebih kaya.

28. Negara penandatangan harus menetapkan strategi dan program yang komprehensif dan integratif untuk menjamin bahwa terdapat jumlah air yang memadai dan aman bagi generasi sekarang dan yang akan datang.[22] Strategi dan program tersebut mungkin termasuk : (a) mengurangi pengosongan sumber air melalui pengambilan, pengalihan dan pembuatan bendungan yang tak berkesinambungan; (b) mengurangi dan meniadakan kontaminasi terhadap batas air dan ekosistem yang berkaitan dengan air dengan unsur-unsur seperti radiasi, bahan kimia berbahaya dan ekskresi manusia; (c) memantau cadangan air; (d) memastikan bahwa usulan pembangunan tidak mengganggu akses

kepada air yang layak; (e) memetakan dampak kejadian-kejadian yang mungkin mempengaruhi ketersediaan air dan batas air yang merupakan ekosistem alam, seperti perubahan iklim, penelantaran tanah dan peningkatan kadar garam dalam tanah, penggundulan hutan serta hilangnya keanekaragaman hayati;[23] (f) meningkatkan penggunaan air secara efisien oleh pengguna akhir; (g) mengurangi penyia-nyiaan air dalam distribusinya; (h) mekanisme respon untuk keadaan darurat; (i) serta pembentukan lembaga yang kompeten dan tindakan-tindakan kelembagaan yang baik untuk melaksanakan strategi dan program tersebut.

29. Menjamin bahwa setiap orang mempunyai akses kepada sanitasi yang layak bukan hanya fundamental bagi martabat dan privasi manusia, tetapi juga salah satu mekanisme utama untuk melindungi kualitas suplai dan sumber air minum.[24] Sesuai dengan hak atas perumahan yang sehat dan layak (lihat Komentar Umum no. 4 (1991) dan 14 (2000)) Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban untuk secara progresif memperluas layanan sanitasi yang aman, khususnya di kawasan pedesaan dan kawasan miskin kota, dengan mempertimbangkan kebutuhan perempuan dan anak-anak.

Kewajiban-kewajiban Internasional

30. Pasal 2 paragraf 1 dan Pasal 11 paragraf 1 dan 23 dari Kovenan mengharuskan Negara penandatangan untuk mengakui peran penting kerjasama dan bantuan internasional serta melakukan tindakan, baik sendiri atau bersama-sama, untuk mencapai perwujudan penuh hak atas air.

31. Untuk memenuhi kewajiban internasional mereka dalam kaitan hak atas air, Negara penandatangan harus menghormati pemenuhan hak atas air di negara lain. Kerjasama internasional mengharuskan Negara penandatangan untuk menarik diri dari tindakan-tindakan yang mengganggu, langsung maupun tidak, dengan pemenuhan hak atas air di negara lain. Segala aktivitas yang dilakukan dalam wilayah yuridiksi Negara penandatangan tidak boleh menghilangkan kemampuan negara

lain untuk mewujudkan hak atas air bagi orang-orang yang berada dalam wilayah yurisdiksi mereka.[25]

32. Negara penandatangan setiap saat harus menahan diri untuk tidak menjatuhkan embargo atau tindakan-tindakan serupa lainnya yang menghalangi suplai air, demikian juga halnya dengan barang-barang atau layanan yang diperlukan untuk menjamin hak atas air.[26] Air tidak boleh dipergunakan sebagai instrumen penekan politis dan ekonomis. Dalam hal ini, Komite mengingat pendapatnya, dinyatakan dalam Komentar Umum no. 8 (1997), mengenai keterkaitan antara sanksi ekonomi dengan penghormatan kepada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

33. Negara penandatangan harus mengambil langkah-langkah untuk mencegah warga negara dan perusahaan mereka melanggar hak atas air individu-individu atau komunitas di negara lain. Jika suatu Negara penandatangan bisa mempengaruhi pihak ketiga untuk menghormati hak tersebut, melalui cara hukum atau politis, tindakan-tindakan semacam itu harus sesuai dengan Piagam PBB dan hukum internasional yang berlaku.

34. Tergantung pada ketersediaan sumberdaya, Negara penandatangan wajib memfasilitasi hak atas air di negara lain, contohnya dengan melalui penyediaan sumber daya pengairan, bantuan keuangan dan teknis, serta memberikan bantuan yang diperlukan jika diminta. Dalam penyelamatan bencana dan bantuan darurat, termasuk bantuan terhadap pengungsi dan orang terlantar, hak-hak dalam Kovenan harus diprioritaskan, termasuk penyediaan air yang layak. Bantuan internasional harus diberikan dengan cara yang sesuai dengan Kovenan dan standar hak asasi lainnya, serta berkesinambungan dan bisa diterima secara budaya. Dalam hal ini, negara-negara maju secara ekonomis mempunyai tanggung jawab dan kepentingan khusus untuk membantu negara-negara yang lebih miskin.

35. Negara penandatangan harus memastikan bahwa hak atas air diberikan perhatian yang cukup dalam perjanjian internasional dan, dalam kaitan

ini pula, harus mempertimbangkan pembentukan instrumen-instrumen hukum selanjutnya. Dengan memperhatikan kesimpulan dan implementasi perjanjian internasional dan regional lainnya, Negara penandatangan harus memastikan bahwa instrumen-instrumen ini tidak berdampak merugikan terhadap hak atas air. Perjanjian mengenai liberalisasi perdagangan tidak boleh membatasi atau mengahalangi kapasitas suatu negara untuk menjamin perwujudan sepenuhnya dari hak atas air.

36. Negara penandatangan harus memastikan bahwa perilaku mereka sebagai anggota dari organisasi-organisasi internasional mengindahkan hak atas air. Selaras dengan itu, Negara penandatangan yang merupakan anggota dari lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional, Bank Dunia, serta bank-bank pembangunan regional, harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa hak atas air dipertimbangkan dalam kebijakan pinjaman, perjanjian kredit atau tindakan-tindakan internasional lainnya.

Kewajiban-kewajiban inti

37. Dalam Komentar Umum no. 3 (1990), Komite mengkonfirmasikan bahwa Negara penandatangan mempunyai suatu kewajiban inti untuk menjamin pemenuhan, setidaknya, tingkat pokok minimum dari setiap hak yang dinyatakan dalam Kovenan. Menurut pendapat Komite, setidaknya beberapa kewajiban inti dalam hal hak atas air yang bisa disebutkan, hak-hak mana berlaku segera :

    (a) Untuk menjamin akses kepada jumlah air minimal, yang memadai dan aman bagi penggunaan personal dan domestik untuk mencegah penyakit

    (b) Untuk menjamin bahwa hak atas akses kepada air dan fasilitas dan layanan pengairan tidak diskriminatif, terutama untuk kelompok yang kurang beruntung atau termarjinalisasi;

    (c) Untuk menjamin akses fisik kepada fasilitas dan layanan pengairan yang memberikan air yang memadai, aman dan rutin; yang mempunyai jumlah outlet air yang cukup untuk menghindari

waktu tunggu yang terlalu lama; dan yang berjarak cukup dekat dari rumah tangga;

(d) Untuk mnjamin bahwa keamanan personal tidak terganggu ketika melakukan akses fisik kepada air;

(e) Untuk menjamin distribusi yang adil dari semua fasilitas dan layanan pengairan;

(f) Untuk menetapkan dan mengimplementasikan suatu strategi pengairan nasional dan suatu rencana aksi yang ditujukan bagi seluruh populasi; strategi dan rencana aksi tersebut harus direncanakan dengan baik, dan ditinjau secara periodik, dengan landasan proses yang partisipatif dan transparan; hal tersebut harus termasuk metode-metode, seperti hak atas indikator dan tolok ukur pengairan, yang dengannya kemajuan bisa dipantau dengan cermat; proses perencanaan strategi dan rencana aksi, juga muatannya, harus memberikan perhatian khusus bagi kelompok-kelompok yang kurang beruntung dan termarjinalisasi;

(g) Untuk memantau perwujudan, atau tak terwujudnya, hak atas air;

(h) Untuk melaksanakan program pengairan berbiaya rendah untuk melindungi kelompok-kelompok rentan dan termarjinalisasi;

(i) Mengambil tindakan untuk mencegah, merawat dan mengontrol penyakit-penyakit yang berkaitan dengan air, khususnya menjamin adanya sanitasi yang layak;

38. Untuk menghindari adanya keraguan, Komite ingin menegaskan bahwa secara khusus dibebankan kepada Negara penandatangan, dan pihak-pihak lain yang bisa membantu, untuk memberikan bantuan dan kerjasama internasional, terutama ekonomis dan teknis yang memungkinkan negara-negara berkembang untuk memenuhi kewajiban inti mereka sebagaimana dinyatakan dalam paragraf 37 diatas.

IV. PELANGGARAN-PELANGGARAN

39. Ketika muatan normatif dari hak atas air (lihat bagian II) diterapkan pada kewajiban-kewajiban Negara penandatangan (bagian III), suatu proses telah dimulai, yang memfasilitasi proses identifikasi pelanggaran

terhadap hak atas air. Paragraf-paragraf di bawah ini menggambarkan beberapa pelanggaran terhadap hak atas air.

40. Untuk menunjukkan ketaatan kepada kewajiban-kewajiban umum dan khusus mereka, Negara penandatangan harus membuktikan bahwa mereka relah mengambil langkah-langkah yang diperlukan dan praktis menuju perwujudan hak atas air. Sesuai dengan hukum internasional, kegagalan untuk melakukan sesuatu berdasarkan itikad baik menunjukkan pelanggaran atas hak tersebut. Harus ditekankan bahwa suatu Negara penandatangan tidak bisa menjustifikasi ketidakpatuhannya kepada kewajiban inti mereka sebagaimana dijelaskan dalam paragraf 37 diatas, kewajiban mana tidak bisa dibatalkan.

41. Dalam menentukan tindakan atau pengecualian mana yang merupakan pelanggaran terhadap hak atas air, penting untuk membedakan atara ketidakmampuan dengan ketidakmauan dari suatu Negara penandatangan untuk mematuhi kewajiban mereka dalam hal hak atas air. Ini mengikuti ketentuan dalam pasal 11 paragraf 1 dan 12, yang menjelaskan mengenai hak atas standar kehidupan yang layak dan hak atas kesehatan, seperti juga halnya pasal 2 paragraf 1 Konvenan, yang mewajibkan setiap Negara penandatangan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan dengan menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya. Suatu Negara yang tidak mau menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya bagai perwujudan hak atas air berarti melanggar kewajibannya sesuai yang diatur oleh Kovenan. Jika keterbatasan sumberdaya mengakibatkan suatu Negara penandatangan tidak bisa menjalankan secara penuh kewajibannya, maka Negara tersebut harus membuktikan bahwa semua upaya telah dilakukan untuk menggunakan seluruh sumberdaya yang ada padanya dengan tujuan untuk memenuhi, sebagai suatu prioritas, kewajiban-kewajibannya.

42. Pelanggaran terhadap hak atas air bisa terjadi melalui *tindakan dalam tugas*, tindakan langsung dari suatu Negara penandatangan atau oleh entitas lainnya yang tidak diatur secara memadai oleh Negara.

Pelanggaran ini termasuk, misalnya, pelaksanaan suatu tindakan yang bersifat retrogresif yang tidak sesuai dengan kewajiban inti (diulas dalam paragraf 37 diatas), penolakan atau penundaan formal peraturan yang dibutuhkan untuk pemenuhan kontinyu hak atas air, atau penetapan peraturan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban domestik atau internasional yang sudah ada dalam hal hak atas air.

43. Pelanggaran melalui *tindakan dalam tugas* termasuk kegagalan untuk mengambil tindakan-tindakan yang memadai menuju perwujudan penuh hak setiap orang atas air, kegagalan untuk mempunyai suatu kebijakan nasional tentang air dan kegagalan untuk menegakkan hukum yang berkaitan.

44. Meskipun tidak mungkin untuk menyebutkan di muka suatu daftar lengkap pelanggaran, beberapa contoh tipikal yang berkaitan dengan jenjang kewajiban, yang timbul dari hasil kerja Komite, bisa diidentifikasi hal berikut ini :

    a. Pelanggaran kewajiban untuk menghormati tiimbul dari campur tangan Negara terhadap hak atas air. Hal ini termasuk, diantaranya : (i) pemutusan atau pengecualian sewenang-wenang atau tanpa alasan dari layanan atau fasilitas pengairan; (ii) harga air yang diskriminatif atau meningkat tak terjangkau; dan (iii) pencemaran atau pengurangan sumber daya air yang mempengaruhi kesehatan manusia;

    b. Pelanggaran kewajiban untuk melindungi timbul dari kegagalan Negara untuk melakukan tindakan yang dibutuhkan untuk melindungi semua orang dalam yurisdiksinya dari pelanggaran hak atas air oleh pihak ketiga.[27] Hal ini termasuk, diantaranya : (i) kegagalan untuk menegakkan hukum yang mencegah pencemaran atau pengambilan air yang tidak adil; (ii) kegagalan untuk secara efektif mengatur penyedia layanan pengairan; (iii) kegagalan untuk melindungi sistem distribusi air (misalnya, jaringan pipanisasi dan sumur-sumur) dari gangguan, kerusakan atau kehancuran; dan

c. Pelanggaran kewajiban untuk memenuhi terjadi melalui kegagalan Negara untuk mengambil semua langkah yang diperlukan bagi perwujudan penuh hak atas air. Contoh-contohnya termasuk, diantaranya : (i) kegagalan untuk menetapkan atau mengimplementasikan kebijakan pengairan nasional yang dirancang untuk menjamin hak atas air bagi semua orang; (ii) pembelanjaan yang tidak memadai atau misalokasi sumberdaya publik yang mengakibatkan tak terwujudnya hak atas air oleh individu-individu atau kelompok-kelompok; (iii) kegagalan untuk memantau realisasi hak atas air pada skala nasional, misalnya dengan mengidentifikasi indikator dan tolok ukur hak atas air; (iv) kegagalan untuk mengambil tindakan untuk mengurangi distribusi layanan dan fasilitas pengairan yang tidak adil; (v) kegagalan untuk menetapkan mekanisme untuk keadaan darurat; (vi) kegagalan untuk memastikan bahwa tingkat pokok minimum hak atas air telah dinikmati oleh setiap orang; (vii) kegagalan suatu Negara untuk menjadikan kewajiban hukum internasionalnya sebagai bahan pertimbangan ketika melakukan perjanjian dengan negara lain atau dengan organisasi internasional.

V. IMPLEMENTASI PADA SKALA NASIONAL

45. Sesuai dengan pasal 2 paragraf 1 Kovenan, Negara penandatangan diwajibkan untuk menggunakan “segala cara yang dianggap layak, termasuk khususnya pelaksanaan tindakan legislatif” dalam implementasi kewajiban mereka sesuai Kovenan. Setiap Negara mempunyai suatu batasan diskresi dalam memetakan tindakan mana yang paling sesuai dengan keadaan mereka. Bagaimanapun, Kovenan secara tegas membebankan suatu tugas kepada setiap Negara penandatangan untuk mengambil semua langkah yang diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang, sesegera mungkin, menikmati hak atas air. Semua tindakan yang dirancang bagi perwujudan hak atas air ini tidak boleh mengganggu pemenuhan hak asasi manusia lainnya.

Peraturan, Strategi dan Kebijakan

46. Peraturan, strategi dan kebijakan yang telah ada harus ditinjau kembali untuk memastikan bahwa hal-hal tersebut sesuai dengan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hak atas air, dan harus dicabut, ditambah atau diubah jika inkonsisten dengan persyaratan Kovenan.

47. Tugas untuk mengambil langkah-langkah secara tegas membebankan kewajiban kepada Negara penandatangan untuk menetapkan suatu strategi atau rencana aksi nasional untuk mewujudkan hak atas air. Strategi ini harus : (a) berlandaskan hukum dan prinsip hak asasi manusia; (b) mencakup semua aspek hak atas air serta kewajiban-kewajiban Negara penandatangan yang berkaitan dengannya; (c) memberikan tujuan-tujuan yang jelas; (d) menetapkan target-target atau sasaran yang harus dicapai dan skala waktu untuk mencapainya; (e) merancang kebijakan serta tolok ukur dan indikator yang memadai. Strategi tersebut juga harus menentukan tanggung jawab kelembagaan bagi proses tersebut; mengidentifkasi sumberdaya yang tersedia untuk mencapai tujuan, sasaran dan target; mengalokasikan sumberdaya secara layak sesuai dengan tanggung jawab kelembagaan; serta membentuk mekanisme untuk mengukur akuntabilitas untuk menjamin implementasi strategi tersebut. Ketika menyusun dan mengimplementasikan strategi nasional hak atas air mereka, Negara penandatangan harus membuka diri bagi bantuan dan kerjasama teknis dari lembaga-lembaga spesialis PBB (lihat bagian VI dibawah).

48. Penyusunan dan implementasi strategi dan rencana aksi pengairan nasional tersebut harus menghormati, diantaranya, prinsip non diskriminasi dan partisipasi masyarakat. Hak individu dan kelompok untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang mungkin mempengaruhi pelaksanaan hak atas air mereka harus menjadi bagian integral dari semua kebijakan, program atau strategi mengenai pengairan. Individu dan kelompok-kelompok harus diberikan akses penuh dan setara kepada informasi mengenai air, layanan dan

lingkungan pengairan, yang diberikan oleh pejabat publik atau pihak ketiga.

49. Strategi dan rencana aksi pengairan nasional juga harus didasarkan pada prinsip akuntabilitas, transparansi dan kemandirian peradilan, karena pemerintahan yang baik adalah mutlak diperlukan bagi implementasi efektif hak asasi manusia, termasuk perwujudan hak atas air. Dalam rangka menciptakan iklim yang mendukung bagi perwujudan hak tersebut, Negara penandatangan harus mengambil langkah yang memadai untuk memastikan bahwa sektor bisnis swasta dan masyarakat sipil sadar akan, dan mengindahkan pentingnya, hak atas air dalam melakukan aktivitas mereka.

50. Mungkin akan dirasa menguntungkan bagi Negara penandatangan untuk menetapkan peraturan yang mengatur mengenai kerangka kerja untuk melaksanakan strategi mereka mengenai hak atas air. Peraturan semacam itu harus mencakup : (a) target-target atau sasaran yang harus dicapai dan skala waktu untuk mencapainya; (b) cara-cara untuk mencapai maksud; (c) kerjasama yang diinginkan dengan masyarakat sipil, sektor swasta dan organisasi internasional; (d) tanggung jawab kelembagaan untuk proses tersebut; (e) mekanisme pemantauan nasional; dan (f) prosedur penyelesaian dan jalan alternatif dalam menghadapi masalah.

51. Langkah-langkah harus diambil untuk memastikan bahwa terdapat suatu koordinasi yang memadai antara departemen, pejabat regional dan lokal dalam rangka untuk menyelaraskan kebijakan yang berkaitan dengan air. Jika implementasi dari hak atas air ini sudah didelegasikan kepada pejabat regional atau lokal, Negara penandatangan tetap pemegang tanggung jawab untuk taat terhadap kewajiban sesuai yang diatur dalam Kovenan, sehingga harus memastikan bahwa pejabat-pejabat ini mempunyai sumberdaya yang memadai untuk menjaga dan memperluas layanan dan fasilitas pengairan yang diperlukan. Selanjutnya, Negara penandatangan harus memastikan bahwa pejabat-pejabat tersebut tidak meniadakan akses terhadap layanan itu secara diskriminatif.

52. Negara penandatangan harus memantau secara efektif perwujudan hak atas air. Dalam memantau kemajuan menuju perwujudan hak atas air, Negara penandatangan harus mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan yang mempengaruhi implementasi kewajiban mereka.

Indikator dan Tolok Ukur

53. Guna membantu proses pemantauan, indikator-indikator hak atas air harus diidentifikasi dalam strategi dan rencana aksi pengairan nasional. Indikator ini harus dirancang untuk memantau, pada skala nasional dan internasional, kewajiban-kewajiban Negara penandatangan sesuai pasal 11, paragraf 1 dan 12. Indikator ini harus menyebutkan komponen-komponen yang berbeda dari pengairan yang layak (misalnya, jumlah yang memadai, keamanan, bisa diterima, terjangkau dan bisa diakses secara fisik), dipilah berdasarkan alasan-alasan diskriminasi yang terlarang, serta mencakup semua orang yang bertempat tinggal di wilayah yurisdiksi Negara penandatangan atau yang berada di bawah kontrolnya. Negara penandatangan bisa mendapatkan pedoman mengenai indikator yang layak dari pekerjaan yang dilakukan oleh WHO, Organisasi Pangan an Pertanian PBB (FAO), Pusat Hunian PBB (Habitat), Organisasi Buruh Internasional (ILO), Dana Anak-anak PBB (UNICEF), Program Lingkungan PBB (UNEP), Program Pembangunan PBB (UNDP) serta Komisi Hak Asasi Manusia PBB.

54. Jika sudah mengidentifikasi indikator hak atas air yang memadai, Negara penandatangan diajak untuk menentukan tolok ukur yang memadai untuk setiap indikator.[28] Selama prosedur pelaporan periodik, Komite akan melakukan proses “pembidangan” bersama Negara penandatangan. Pembidangan berkaitan dengan pertimbangan bersama oleh Negara penandatangan dan Komite mengenai indikator-indikator dan tolok ukur yang kemudian akan memberikan sasaran yang akan dicapai untuk periode pelaporan berikutnya. Dalam waktu lima tahun berikutnya, Negara penandatangan akan memakai tolok ukur nasional ini untuk membantu memantau implementasinya dalam hal hak atas air.

Setelah itu, dalam proses pelaporan selanjutnya, Negara penandatangan dan Komite akan mempertimbangkan apakah tolok ukur itu telah dicapai, serta penyebab kesulitan-kesulitan yang mungkin dihadapi (lihat Komentar Umum no. 14 (2000), paragraf 58). Kemudian ketika menentukan tolok ukur dan menyiapkan laporannya, Negara penandatangan harus mendayagunakan informasi yang luas dan layanan konsultasi dari lembaga-lembaga khusus dalam rangka pengumpulan dan pemilahan data.

Cara Penyelesaian dan Akuntabilitas

55. Setiap orang atau kelompok yang dicabut hak mereka atas air harus mempunyai akses kepada peradilan yang efektif atau cara penyelesaian lainnya baik pada skala nasional maupun internasional (lihat Komentar Umum no. 9 (1998), paragraf 4, dan Prinsip 10 dari Deklarasi Rio tentang lingkungan dan Pembangunan).[29] Komite mencatat bahwa hak tersebut telah dilindungi secara hukum oleh banyak Negara dan telah menjadi subyek litigasi di persidangan nasional. Seluruh korban pelanggaran hak atas air seharusnya berhak atas tindakan perbaikan yang layak, termasuk restitusi, kompensasi, pemenuhan atau jaminan bahwa hal tersebut tidak terulang lagi. Lembaga ombudsmen nasional, komisi hak asasi manusia, serta lembaga serupa lainnya harus dizinkan untuk menunjukkan pelanggaran dari hak tersebut.

56. Sebelum suatu tindakan yang mengganggu hak atas air dari seorang individu dilaksanakan oleh suatu Negara penandatangan, atau oleh pihak ketiga lainnya, pejabat yang bersangkutan harus memastikan bahwa tindakan tersebut dilakukan dengan cara yang dilindungi oleh hukum, sesuai dengan Kovenan, dan terdiri dari : (a) kesempatan untuk melakukan konsultasi dalam arti sesungguhnya dengan pihak yang terganggu; (b) pemberian informasi yang tepat waktu dan sepenuhnya atas tindakan yang diusulkan; (c) pemberitahuan yang logis mengenai tindakan yang diusulkan; (d) penyelesaian dan pemberian alternatif legal bagi yang terganggu; (e) bantuan hukum untuk mendapatkan penyelesaian hukum (lihat juga Komentar Umum no. 4 (1991) dan no. 7

(1997)). Jika tindakan itu didasarkan atas kegagalan orang tersebut untuk membayar, kapasitas mereka untuk membayar harus menjadi bahan pertimbangan. Dalam keadaan apapun, seorang individu tidak boleh dicabut hak tingkat pokok minimal airnya.

57. Penggunaan instrumen internasional tentang pengakuan terhadap hak atas air, dalam sistem hukum domestik, bisa secara signifikan meningkatkan cakupan dan efektivitas tindakan-tindakan penyelesaian serta harus didorong penggunaannya di setiap kasus. Dengan demikian, Pengadilan bisa mengadili pelanggaran terhadap hak atas air, atau setidaknya kewajiban intinya, dengan rujukan langsung kepada Kovenan.

58. Hakim-hakim, pelaksana sidang dan pihak-pihak lain yang bekerja di bidang hukum harus didorong oleh Negara penandatangan untuk memberikan perhatian yang lebih besar kepada pelanggaran terhadap hak atas air dalam pelaksanaan pekerjaan mereka.

59. Negara penandatangan harus menghormati, melindungi, memfasilitasi dan mempromosikan pekerjaan pembela hak asasi manusia dan anggota masyarakat lainnya yang bertujuan membantu kelompok-kelompok rentan dalam mewujudkan hak mereka atas air.

VI. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN PIHAK LAIN SELAIN NEGARA

60. Lembaga-lembaga PBB dan organisasi internasional lain yang berkaitan dengan air, seperti WHO, FAO, UNICEF, UNEP, UN-Habitat, ILO, UNDP, Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (IFAD), juga organisasi internasional yang berkaitan dengan perdagangan seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), harus bekerjasama secara efektif dengan Negara penandatangan, sesuai dengan keahlian mereka, dalam hal implementasi hak atas air pada skala nasional. Lembaga-lembaga keuangan internasional, khususnya Dana Moneter Internasional dan Bank Dunia, harus mengindahkan hak atas air dalam kebijakan pinjaman, perjanjian kredit, program penyesuaian struktural dan proyek-proyek pembangunan lainnya (lihat Komentar Umum no. 2 (1990)), sehingga pemenuhan hak atas air menjadi terpromosikan.

Ketika memeriksa laporan Negara penandatangan serta kemampuan mereka untuk memenuhi kewajiban untuk mewujudkan hak atas air, Komite akan mempertimbangkan efek dari bantuan yang diberikan oleh pihak-pihak lain tersebut. Penggunaan hukum dan prinsip hak asasi manusia dalam program dan kebijakan organisasi-organisasi internasional akan sangat memfasilitasi implementasi hak atas air.

61. Peranan Federasi Palang Merah Internasional dan Masyarakat Bulan Sabit Merah, Komite Palang Merah Internasional, Kantor Dewan Tinggi PBB untuk Masalah Pengungsi (UNHCR), WHO dan UNICEF, demikian juga organisasi-organisasi non pemerintah dan asosiasi lainnya, mempunyai arti penting yang khusus dalam hal pertolongan ketika terjadi bencana dan bantuan kemanusiaan pada masa darurat. Prioritas pemberian bantuan, distribusi dan manajemen air serta fasilitas pengairan harus diberikan kepada kelompok yang paling rentan dan termarjinalisasi dalam masyarakat.

---

[1] Pada tahun 2000, Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) memperkirakan bahwa 1,1 milyar orang tidak mempunyai akses kepada suplai air yang memadai (80% diantaranya merupakan penduduk pedesaan) yang bisa menyediakan setidaknya 20 liter air bersih per orang setiap hari; 2,4 milyar orang diperkirakan tidak mempunyai sanitasi. (Lihat WHO, *Pemetaan Suplai Air dan Sanitasi Global tahun 2000*, Jenewa, 2000, hal. 1). Selanjutnya, 2,3 milyar orang setiap tahunnya menderita penyakit yang berkaitan dengan air; **lihat PBB, Komisi Pembangunan Berkelanjutan**, *Pemetaan Komprehensif terhadap Sumberdaya Air Bersih di Dunia*, New York, 1997, hal. 39.

[2] Lihat paragraf 5 dan 32 dari Komentar Umum Komite no. 6 (1995) mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dari para lanjut usia.

[3] Lihat Komentar Umum no. 14 (2000) mengenai hak untuk mendapatkan standar kesehatan tertinggi, paragraf 11, 12 (a), (b) dan (d), 15, 34, 36, 40, 43 dan 51

[4] Lihat paragraf 8 (b) dari Komentar Umum no. 4 (1991). Juga lihat laporan Pengawas Khusus Komisi Hak Asasi Manusia mengenai perumahan yang layak sebagai suatu komponen hak atas suatu standar kehidupan yang layak, Mr. Miloon Kothari (E.CN.4/2002/59), diajukan dalam kaitan resolusi Komisi 2001/28 tanggal 28 April 2001. Dalam hal hak atas bahan pangan yang layak, lihat laporan oleh Pengawas Khusus

Komisi mengenai hak atas pangan, Mr. Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58), yang diajukan dalam kaitan resolusi Komisi 2001/25 tanggal 20 April 2001.

[5] Lihat pasal 14, paragraf 2 (h), Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminsi terhadap Perempuan; pasal 24 paragraf 2 (c), Konvensi Hak Anak-anak; pasal 20, 26, 29 dan 46 dari Konvensi Jenewa berkaitan dengan Penanganan Tawanan Perang tahun 1949; pasal 85, 89 dan 127 dari Konvensi Jenewa berkaitan dengan Penanganan Masyarakat Sipil di Kala Perang tahun 1949; pasal 54 dan 55 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa tahun 1977; pasal 5 dan 14 Protokol Tambahan II tahun 1977; Pembukaan, Rencana Aksi Mar Del Plata Konvensi Air PBB; lihat paragraf 18.47 dari Agenda 21, *Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB, Rio De Janeiro, 3-14 Juni 1992* (A/CONF.151/26/REV.1 (Vol .I dan Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol.III dan Vol. III/Corr 1) (Piblikasi PBB, Penjualan No. E.93.I.8), Vol I: *Resolusi-resolusi yang disahkan oleh Konferensi*, Resolusi 1, Lampiran II; Prinsip No.3, Pernyataan Dublin tentang Air dan Pembangunan Berkelanjutan, Konferensi Internasional tentang Air dan Lingkungan (A/CONF.151/PC/112); Prinsip no. 2, Program Aksi, *Laporan Konferensi Internasional tentang Kependudukan dan Pembangunan PBB, Kairo, 5-13 September 1994* (Publikasi PBB, Penjualan No. E.95.XIII.18), Bab I, Resolusi I, Lampiran; Paragraf 5 dan 19 Rekomendasi (2001) 14 dari Komite Meteri Negara-negara Anggota Piagam Eropa tentang Sumberdaya Air; Resolusi 2002/6 Sub Komisi PBB dalam Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia mengenai promosi realisasi hak atas air minum. Lihat juga laporan mengenai hubungan antara pemenuhan Hak-hak ekonomi, Sosial dan Budaya dengan promosi realisasi hak atas suplai air minum dan sanitasi (E-CN.4/Sub.2/2002/10) yang diajukan oleh Pengawas Khusus Sub Komisi hak atas suplai air minum dan sanitasi, Mr. El Hadji Guise.

[6] Lihat juga Pertemuan Dunia tentang Pembangunan Berkelanjutan, Rencana Implementasi 2002, paragraf 25 (c).

[7] Ini berkaitan baik dengan *ketersediaan* maupun *aksesibilitas* dari hak atas bahan pangan yang layak (lihat Komentar Umum no 12 (1999), paragraf 12 dan 13)

[8] Lihat juga Pernyataan Kesepahaman yang menyertai Konvensi PBB tentang Hukum Penggunaan Anak Sungai untuk Tujuan Non-Pelayaran (A/51/869 tanggal 11 April 1997), yang menyatakan bahwa, dalam menetapkan kebutuhan vital manusia ketika terjadi konflik mengenai penggunaan anak sungai "perhatian khusus harus diberikan untuk menyediakan air yang cukup untuk mempertahankan hidup, termasuk air minum dan air yang dibutuhkan untuk produksi makanan dalam rangka pencegahan kelaparan"

[9] Lihat juga paragraf 15, Komentar Umum no. 14

[10] Sesuai istilah WHO, penyakit yang ditimbulkan oleh pembawa termasuk penyakit yang ditularkan oleh serangga (malaria, filariasis, demam berdarah, encephalitis Jepang dan demam kuning), penyakit yang mempergunakan siput air sebagai indung perantara (schistosomiasis) dan zoonoses dengan hewan bertulang belakang sebagai indung sementara.

[11] Untuk definisi berkelanjutan, lihat *Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB, Rio De Janeiro, 3-14 Juni 1992,* Deklarasi Lingkungan dan Pembangunan, prinsip 1, 8, 9, 10, 12 dan 15; dan Agenda 21, khususnya prinsip 5.3, 7.27, 7.28, 7.35, 7.39, 7.41, 18.3, 18.8, 18.35, 18.40, 18.48, 18.50, 18.59, 18.68

[12] "Kontinyu" berarti rutinitas suplai air memadai untuk penggunaan personal dan domestik.

[13] Dalam konteks ini, "minum" berarti air yang dikonsumsi mealui minuman dan makanan. "Sanitasi personal" artinya pembuangan ekskresi manusia. Air diperlukan untuk sanitasi personal jika cara-cara yang dilakukan menggunakan air. "Penyiapan makanan" termasuk pencucian makanan dan penyiapan bahan makanan, baik apakah air itu termasuk, atau terjadi kontak dengan, makanan. "Kebersihan personal dan rumah tangga" artinya kebersihan personal dan hieginitas lingkungan rumah tangga.

[14] Lihat J. Bartram dan G. Howard, "Kuantitas air, tingkat layanan dan kesehatan domestik : apa yang seharusnya menjadi tujuan bagi sektor perairan dan kesehatan", WHO, 2002. Lihat juga P.H. Gleick, (1996) "Kebutuhan dasar air bagi aktivitas manusia : memenuhi kebutuhan dasar", *Water International*, 21, hal 83 – 92.

[15] Komite memberikan acuan kepada Negara penandatangan yaitu WHO, *Pedoman Kualitas Air Minum*, edisi ke 2, vol. 1-3 (Jenewa, 1993) "yang dimaksudkan sebagai dasar pengembangan standar nasional yang, jika dilaksanakan dengan baik, akan menjamin keamanan suplai air minum melalui peniadaan, atau pengurangan sampai taraf minimum, unsur-unsur air yang diketahui membahayakan kesehatan."

[16] Lihat juga Komentar Umum no. 4 (1991), paragraf 8 (b), Komentar Umum no. 13 (1999) paragraf 6(a) dan Komentar Umum no. 14 (2000) paragraf 8(a) dan (b). Rumah tangga termasuk tempat tinggal permanen atau semi permanen, atau tempat berteduh sementara.

[17] Lihat paragraf 48 dari Komentar Umum ini.

[18] Lihat pasal 20, 26, 29 dan 46 dari Konvensi Jenewa ketiga tanggal 12 Agustus 1949; pasal 85, 89 dan 127 dari Konvensi Jenewa keempat tanggal 12 Agustus 1949; pasal 15

dan 20, paragraf 2, Aturan Standar Minimum bagi Perlakuan Tawanan PBB, dalam *Human Rights : A Compilation of International Instruments* (Publikasi PBB, Penjualan no. E.88.XIV.1).

[19] Lihat Komentar Umum no. 3 (1990), paragraf 9.

[20] Untuk saling keterkaitan antara hukum hak asasi manusia dengan hukum humaniter, Komite memperhatikan kesimpulan dari Mahkamah Internasional (ICJ) dalam *Legalitas Ancaman atau Penggunaan Senjata Nuklir (Permintaan oleh Sidang Umum), Laporan ICJ (1996),* hal 226 paragraf 25.

[21] Lihat pasal 54 dan 56, Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa (1977), pasal 54 Protokol Tambahan II (1977), Pasal 20 dan 46 Konvensi Jenewa ketiga tanggal 12 Agustus 1949, pasal 3 dari Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949.

[22] Lihat catatan akhir no 5 diatas, Agenda 21, Bab 5, 7 dan 18; dan Pertemuan Dunia untuk Pembangunan yang Berkelanjutan, Recana Implementasi (2002), paragraf 6 (a), (l) dan (m), 7, 36 dan 38

[23] Lihat Konvensi Keanekaragaman Biologis, Konvensi Melawan Penelantaran, Konvensi Kerangka Kerja tentang Perubahan Iklim PBB serta protokol-protokol yang menyertainya.

[24] Pasal 14 paragraf 2 Kovensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan menyatakan bahwa Negara penandatangan harus menjamin kepada perempuan hak atas “kondisi hidup yang layak, khususnya dalam hal [...] sanitasi”. Pasal 24 paragraf 2 Konvensi Hak Anak-anak mengharuskan Negara penandatangan untuk “Menjamin bahwa semua segmen masyarakat [...] mempunyai akses kepada pendidikan serta didukung dalam penggunaan pengetahuan dasar tentang [...] keuntungan-keuntungan dari [...] higienitas dan sanitasi lingkungan.”

[25] Komite mencatat bahwa Konvensi PBB tentang Hukum Penggunaan Anak Sungai untuk Tujuan Non-Pelayaran mewajibkan bahwa kebutuhan sosial dan kemanusiaan harus dipertimbangkan dalam pendayagunaan yang baik dari anak sungai, bahwa Negara penandatangan melakukan suatu tindakan untuk mencegah suatu bahaya yang signifikan, dan, dalam hal terjadinya konflik, perhatian khusus harus diberikan kepada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia; lihat pasal 5, 7 dan 10 Konvensi.

[26] Dalam Komentar Umum no. 8 (1997), Komite mencatat efek yang mengganggu dari sanksi terhadap suplai sanitasi dan air minum yang bersih, serta bahwa pranata-pranata

sanksi harus mewajibkan perbaikan terhadap infrastruktur yang dibutuhkan untuk penyediaan air bersih.

[27] Lihat paragraf 23 untuk definisi "pihak ketiga"

[28] Lihat E. Riedel, "Arah baru bagi prosedur pelaporan Negara ; cara praktis untuk melaksanakan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya – Dengan contoh hak atas kesehatan", dalam S. von Schorlemer (ed.), Praxishandbuch UNO, 2002, hal. 345-358. Komite mencatat, misalnya, komitmen Rencana Implementasi Pertemuan Dunia tentang Pembangunan Berkelanjutan 2002 untuk membagi dua, pada tahun 2015, proporsi orang-orang yang tidak bisa menjangkau atau membeli air minum yang aman (seperti dijelaskan dalam Deklarasi Milenium) dan proporsi orang-orang yang tidak mempunyai akses kepada sanitasi dasar.

[29] Prinsip 10 Deklarasi Rio tentang Lingkungan dan Pembangunan (*Laporan Konferensi Lingkungan dan Pembangunan PBB*, lihat catatan akhir no. 5 diatas), menyatakan dalam hal masalah lingkungan bahwa "akses efektif kepada proses peradilan dan administratif, termasuk cara penyelesaian dan ganti rugi, harus disediakan"

Komentar Umum ICESCR Nomor 18

tentang

HAK ATAS PEKERJAAN

Diadopsi pada 24 November 2005

Sesi Ketiga puluh lima

Sidang Komite Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Pasal 6 dari Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Didukung Oleh:

ELSAM
LEMBAGA STUDI & ADVOKASI MASYARAKAT

RaoulWallenberg

Sida
www.sida.gov.se

KOMENTAR UMUM ICESCR NO.18
TENTANG

HAK ATAS PEKERJAAN

Pasal 6 Kovenan Internasional tentang Hak-hak
Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Diadopsi pada sesi ke-35
KOMITE HAK EKONOMI, SOSIAL DAN BUDAYA
24 November 2005.

Penerjemah: Rieni Widyastuti
Editor: Dina Savaluna

Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta 12510
Telp. 021-7972662, 79192564, Fax. 79192519
Email: office@elsam.or.id
Website: http://www.elsam.or.id

PERSATUAN
BANGSA-BANGSA

E

DEWAN EKONOMI
DAN SOSIAL

Distr.
UMUM

E/C.12/GC/18
6 Februari 2006

Bahasa Asli: Inggris

KOMITE TENTANG HAK-HAK EKONOMI,
SOSIAL DAN BUDAYA
Sesi ketiga puluh lima
Jenewa, 7-25 November 2005
Hal ke-3 dari agenda sementara

HAK ATAS PEKERJAAN

Komentar Umum No.18

Diadopsi pada 24 November 2005

Pasal 6 dari Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

GE.06-40313 (E) 080206

I. PENDAHULUAN DAN PENALARAN DASAR

1. Hak atas pekerjaan merupakan suatu hak yang fundamental, yang diakui di dalam beberapa instrumen hukum internasional. Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR), sebagaimana tercantum di dalam pasal 6, menyinggung mengenai hak ini dengan lebih komprehensif dibandingkan dengan instrumen lainnya. Hak atas pekerjaan ini penting untuk mewujudkan hak asasi manusia lainnya dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dan melekat pada martabat manusia. Setiap orang memiliki hak untuk bisa bekerja, untuk membuatnya hidup bermartabat. Pada saat yang sama, hak atas pekerjaan berkontribusi bagi setiap individu beserta keluarganya untuk bertahan hidup, dan sejauh pekerjaan tersebut dipilih atau diterima secara bebas, untuk pengembangan dirinya serta pengakuannya di dalam suatu komunitas.[i]

2. ICESCR menyebutkan secara resmi hak atas pekerjaan dalam arti yang umum di dalam pasal 6, dan secara eksplisit membuat dimensi individual dari hak atas pekerjaan melalui pengakuannya di dalam pasal 7 tentang hak setiap orang untuk mendapatkan kondisi kerja yang adil dan mendukung, khususnya kondisi kerja yang aman. Dimensi Kolektif dari hak atas pekerjaan sebagaimana diatur di dalam pasal 8, yang menyatakan hak setiap orang untuk membentuk serikat pekerja dan bergabung dengan serikat pekerja sesuai pilihannya, serta hak setiap serikat pekerja untuk berfungsi secara bebas. Saat menyusun pasal 6 Kovenan, Komisi Hak Asasi Manusia membenarkan kebutuhan untuk mengakui hak atas pekerjaan dalam lingkup yang luas dengan mengatur mengenai kewajiban-kewajiban hukum khusus dan bukannya sebuah prinsip filosofi semata.[ii] Pasal 6 mendefinisikan hak atas pekerjaan dalam lingkup yang umum dan tidak komprehensif. Di dalam pasal 6 paragraf 1, Negara pihak mengakui “hak atas pekerjaan, yang termasuk ak setiap orang atas kesemptan memperoleh penghidupannya dengan pekerjaan yang dia pilih dan dia terima secara bebas, dan akan mengambil langkah-langkah yang layak untuk menjamin hak ini”. Di dalam paragraf 2, Negara pihak mengakui bahwa “untuk mencapai pemenuhan bertahap hak ini” langkah-langkah yang diambil harus termasuk program-program, kebijakan-kebijakan, dan teknik-teknik panduan serta pelatihan teknis dan kejuruan, untuk mencapai pembangunan ekonomi, sosial dan budaya yang kuat dan

pekerjaan penuh dan produktif, dibawah kondisi yang menjamin kebebasan politik dan ekonomi setiap individu".

3. Tujuan-tujuan ini mencerminkan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip dasar dari Persatuan Bangsa-bangsa, sebagaimana didefinisikan di dalam Pasal 1, paragraf 3 dari Piagam Persatuan Bangsa-Bangsa. Esensi dari tujuan ini juga tercermin di dalam pasal 23, paragraf 1 dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Sejak pengadopsian Kovenan oleh Sidang Umum di tahun 1966, hak atas pekerjaan telah diakui di dalam beberapa instrumen hak asasi manusia baik regional maupun universal. Pada tingkat universal, hak atas pekerjaan terkandung di dalam pasal 8, paragraf 3(a) Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik; di dalam pasal 5, paragraph (e) (i), dari Kovenan Internasional tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi Rasial; di dalam pasal 11, paragraph 1(a) dari Konvesi tentang Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan; di dalam pasal 32 Konvensi tentang Hak-hak Anak; dan di dalam pasal 11, 25, 26, 40, 52 dan 54 dari Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluargannya. Beberapa instrumen regional mengakui hak atas pekerjaan di dalam dimensi umumnya, termasuk Piagam Sosial Eropa tahun 1961 dan Revisi Piagam Sosial Eropa tahun 1996 (Bagian II, pasal 1), Piagam Afrika tentang Hak-Hak-hak Asasi Manusia dan Masyarakat (Pasal 15) dan Protokol Tambahan untuk Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia di bidang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Pasal 6), dan mengakui prinsip yang menghormati hak atas pekerjaan, membebankan Kewajiban kepada Negara Pihak untuk mengambil langkah-langkah yang ditujukan untuk perwujudan pekerjaan secara penuh. Sama halnya, hak atas pekerjaan telah dinyatakan oleh Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam Deklarasi tentang Kemajuan Sosial dan Pembangunan, dalam resolusi PBB Nomor 2542 (XXIV) tertanggal 11 Desember 1969 (pasal 6).

4. Hak atas Pekerjaan, sebagaimana dijamin di dalam ICESCR, mengakui kewajiban negara-negara pihak untuk menjamin hak setiap individu untuk secara bebas memilih dan menerima pekerjaan, termasuk hak untuk tidak diberhentikan dari pekerjaan secara sewenang-wenang. Definisi ini menggarisbawahi fakta bahwa penghormatan terhadap

setiap orang dan martabatnya terlihat melalui kebabasan setiap individu untuk memilih pekerjaan, sekaligus menegaskan pentingnya pekerjaan bagi pengembangan pribadi begitu juga pengembangan sosial dan ekonomi. Konvensi ILO Nomor 122 tentang Kebijakan Perburuhan (1964) yang menyebutkan “pekerjaan yang penuh, produktif, dan dapat dipilih secara bebas”, terkait dengan kewajiban Negara pihak untuk menciptakan kondisi bagi pekerjaan yang penuh dengan kewajiban untuk menjamin tidak adanya kerja paksa. Namun demikian, untuk jutaan manusia di seluruh belahan dunia, pemenuhan secara penuh atas hak untuk memilih dan menerima pekerjaan secara bebas tetap suatu harapan yang masih jauh. Komite mengakui keberadaan halangan-halangan struktural dan halangan lainnya yang muncul dari faktor-faktor internasional diluar kontrol Negara yang menghambat pemenuhan secara menyeluruh dari Pasal 6 pada beberapa negara pihak.

5. Dengan tujuan membantu Negara Pihak untuk melaksanakan Kovenan dan melaksanakan kewajiban pelaporannya, Komentar Umum ini menyinggung kandungan normatif dari Pasal 6 (Bab II), kewajiban-kewajiban dari Negara-negara pihak (Bab III), Pelanggaran (bab IV), dan pelaksanaan di tingkat nasional (Bab V), sekaligus kewajiban-kewajiban pelaku lain diluar Negara Pihak yang dimuat di Bab VI. Komentar Umum ini dibuat berdasarkan pengalaman yang diperoleh Komite selama bertahun-tahun dalam mempertimbangkan laporan-laporan Negara-Negara Pihak.

II. Kandungan Normatif dari Hak Atas Pekerjaan

6. Hak atas pekerjaan merupakan hak individual, yang dimiliki setiap orang, dan pada saat yang sama juga merupakan hak kolektif. Hak ini meliputi segala bentuk pekerjaan, apakah itu merupakan pekerjaan mandiri (wira usaha) atau pekerjaan dengan bayaran upah. Hak atas pekerjaan tidak boleh dimengerti sebagai hak untuk mendapatkan pekerjaan secara mutlak dan tanpa syarat. Pasal 6, paragraf 1 mengandung suatu definisi hak atas pekerjaan, dan paragraf 2 mengutip, melalui ilustrasi dan dalam arti yang tidak komprehensif, contoh-contoh dari kewajiban-kewajiban ini dibebankan kepada Negara Pihak. Ini termasuk hak setiap manusia untuk menentukan secara bebas akan menerima

atau memilih pekerjaan, yang mengandung arti untuk tidak dipaksa dengan cara apapun untuk melakukan atau terikat pada suatu pekerjaan, hak atas akses untuk suatu sistem perlindungan yang menjamin setiap pekerja terhadap akses ke pekerjaan. Hal ini juga berarti hak untuk tidak diberhentikan dari pekerjaan secara sewenang-wenang.

7. Pekerjaan sebagaimana diatur khusus di dalam pasal 6 Kovenan harus diartikan sebagai *pekerjaan yang layak*. Ini merupakan pekerjaan yang menghormati hak-hak dasar setiap orang sebagaimana hak para pekerja dalam kaitannya dengan kondisi kerja, keselamatan dan upah. Pekerjaan ini juga memberikan penghasilan yang membuat para pekerja dapat menghidupi dirinya dan keluarganya sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 7 Kovenan. Hak-hak dasar ini juga termasuk penghormatan terhadap integritas fisik dan mental pekerja dalam menjalankan pekerjaannya.

8. Pasal 6,7, dan 8 Kovenan ini saling bergantung satu sama lain. Karakterisasi pekerjaan untuk dianggap layak mengharuskan pekerjaan itu menghormati hak-hak dasar setiap pekerja. Meskipun pasal 7 dan 8 sangat terkait dengan pasal 6, pasal-pasal tersebut akan diatur di dalam komentar umum yang terpisah. Oleh karena itu, referensi untuk pasal 7 dan 8 hanya dibuat ketika karakter ketidakterpisahan yang disyaratkan hak-hak ini dipenuhi.

9. Organisasi Buruh Internasional mengartikan kerja paksa sebagai “seluruh pekerjaan atau pelayanan yang diperas dari setiap orang yang berada di bawah ancaman segala hukuman dan orang-orang yang tidak menawarkan dirinya secara suka rela”.[iii] Komite menegaskan kembali kebutuhan Negara Pihak untuk menghapus, melarang dan menentang segala bentuk kerja paksa sebagaimana dinyatakan di dalam pasal 4 dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, pasal 5 dari Konvensi Perbudakan dan Pasal 8 ICCPR.

10. Tingginya jumlah pengangguran dan tidak adanya jaminan keamanan pekerjaan merupakan penyebab para pekerja untuk mencari pekerjaan di sektor ekonomi informal. Negara pihak harus mengambil langkah-langkah yang dibutuhkan, baik langkah legislatif

ataupun langkah-langkah lainnya, untuk sebisa mungkin mengurangi jumlah pekerja yang bekerja di luar sektor ekonomi formal, yaitu para pekerja yang diakibatkan oleh situasi yang tidak mempunyai perlindungan. Langkah ini akan memaksa para majikan untuk menghormati peraturan perundangan tentang perburuhan dan mendaftarkan/menyatakan para pegawainya, dengan demikian memungkinkan para pekerja di sektor ekonomi informal menikmati seluruh hak-hak yang dimiliki para pekerja yang bekerja di sektor ekonomi formal, khususnya hak-hak yang diberikan oleh Pasal 6,7, dan 8 dari Kovenan. Langkah-langkah ini harus mencerminkan fakta bahwa masyarakat yang hidup di dalam sektor ekonomi informal bahwa mereka bekerja lebih kepada kebutuhan untuk bertahan hidup daripada masalah pilihan. Selain itu, pekerjaan domestik dan pertanian harus diatur secara memadai oleh perundangan nasional sehingga pekerja di sektor domestik dan pertanian dapat menikmati perlindungan pada tingkat yang sama dengan para pekerja lainnya.

11. Konvensi ILO Nomor 158 tentang Pemutusan Hubungan Kerja (1982) mengartikan pemecatan yang sesuai hukum di dalam Pasal 4 dan secara khusus mewajibkan persyaratan untuk memberikan alasan pemecatan yang sah, begitu juga hak atas ganti rugi secara hukum dan ganti rugi lainnya dalam kasus pemecatan yang tidak sah.

12. Pelaksanaan seluruh bentuk pekerjaan di seluruh tingkatan mensyaratkan adanya elemen-elemen-elemen penting dan saling tergantung di bawah ini, pelaksanaan dari elemen-elemen tersebut akan tergantung pada kondisi saat itu di setiap Negara Pihak:

a) *Ketersediaan.* Negara Pihak harus memiliki pelayanan khusus untuk membantu dan mendukung setiap orang dalam rangka memungkinkan mereka untuk mengidentifikasi dan menemukan lowongan pekerjaan yang tersedia;

b) *Aksesibilitas*. Bursa tenaga kerja harus terbuka bagi semua orang yang berada di bawah yurisdiksi Negara Pihak.[iv] Aksesibilitas terdiri dari tiga dimensi:

(i) Sesuai Pasal 2, paragraf 2, dan Pasal 3, Kovenan melarang segala bentuk diskriminasi di dalam akses untuk memperoleh pekerjaan atau untuk tetap bekerja berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik ataupun pendapat lainnya, asal kebangsaan atau sosial, kepemilikan, tanggal lahir, ketidakmampuan secara fisik ataupun mental, status kesehatan (termasuk HIV/AIDS), orientasi seksual, atau status sipil, politik ataupun status lainnya, yang bertujuan atau memiliki dampak merugikan atau meniadakan pelaksanaan hak atas pekerjaan atas dasar kesetaraan. Berdasarkan Pasal 2 Konvensi ILO Nomor 111, Negara Pihak harus "menyatakan dan mengupayakan kebijakan nasional yang dirancang untuk memajukan, dengan metode-metode yang sesuai dengan kondisi-kondisi dan praktik-praktik di dalam negeri, dengan tujuan untuk menghapuskan segala diskriminasi berdasarkan hal tersebut diatas". Beberapa upaya, seperti kebanyakan strategi dan program-program dirancang untuk mengurangi diskriminasi yang berkaitan dengan pekerjaan, sebagaimana ditegaskan di paragraf 18 dari Komentar Umum No.14 (2000) tentang hak atas standar kesehatan tertinggi yang dapat diraih, dapat diupayakan dengan melibatkan sumber daya yang minim dengan cara mengadopsi, memodifikasi atau pencabutan peraturan perundang-undangan atau melalui penyebaran informasi. Komite mengingatkan bahwa, meskipun di saat keterbatasan sumber daya yang akut, orang-orang dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarjinal harus dilindungi dengan pengadopsian dan program-program bertarget yang berbiaya relatif rendah;[v]

(ii) Aksesibilitas fisik merupakan salah satu dimensi dari aksesibilitas atas pekerjaan sebagaimana dijelaskan di dalam paragraf 22

Komentar Umum Nomor 5 tentang Orang-orang Penyandang Cacat;

(iii) Aksesibilitas termasuk hak untuk mencari, memperoleh dan menyebarluaskan informasi tentang arti memperoleh akses terhadap pekerjaan melalui pembuatan jaringan-jaringan data tentang bursa tenaga kerja di tingkat lokal, regional, nasional dan internasional;

c) *Penerimaan dan Kualitas*. Perlindungan terhadap hak atas pekerjaan mempunyai beberapa komponen, terutama hak para pekerja atas kondisi kerja yang adil dan mendukung, khususnya atas kondisi-kondisi kerja yang aman, hak untuk membentuk serikat pekerja dan hak untuk secara bebas memilih dan menerima suatu pekerjaan.

Topik-topik khusus dari Aplikasi yang luas

Perempuan dan hak atas pekerjaan

13. Pasal 3 Kovenan menyatakan bahwa Negara Pihak harus mengambil langkah-langkah "untuk menjamin hak yang setara antara laki-laki dan perempuan untuk memperoleh seluruh hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya". Komite menggarisbawahi kebutuhan atas suatu sistem perlindungan yang komprehensif untuk memerangi diskriminasi jender dan menjamin kesempatan-kesempatan dan perlakuan-perlakuan yang setara antara laki-laki dan perempuan dalam kaitannya dengan hak atas pekerjaan mereka, dengan menjamin upah yang setara untuk pekerjaan yang bernilai sama.[vi] Khususnya, kehamilan tidak boleh menjadi penghalang atas suatu pekerjaan dan tidak boleh menjadi dasar pembenar hilangnya suatu pekerjaan (pemutusan hubungan kerja). Yang terakhir, penekanan harus ditempatkan pada kaitannya dengan fakta bahwa perempuan seringkali kurang memiliki akses terhadap pendidikan dibandingkan dengan laki-laki dan budaya-budaya tradisional

tertentu yang menerima adanya kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan dan kemajuan diri perempuan.

Anak-anak Muda dan Hak atas Pekerjaan

14. Akses terhadap suatu pekerjaan pertama merupakan suatu kesempatan untuk mandiri di bidang ekonomi dan di banyak kasus berarti lepas dari kemiskinan. Anak-anak muda, khususnya perempuan-perempuan muda, secara umum memiliki kesulitan-kesulitan yang besar dalam menemukan pekerjaan pertamanya. Kebijakan-kebijakan nasional yang berkaitan dengan pendidikan dan pelatihan kejuruan yang memadai harus diadopsi dan dilaksanakan untuk memajukan dan mendukung akses terhadap kesempatan bekerja bagi anak-anak muda, khususnya bagi para perempuan muda.

Pekerja Anak dan Hak atas pekerjaan

15. Perlindungan terhadap anak-anak dimuat di dalam Pasal 10 Kovenan. Komite mengingatkan kembali akan Komentar Umumnya Nomor 14 (2000), dan secara khusus di paragraf 22 dan 23 tentang hak atas kesehatan bagi anak-anak, dan menekankan kebutuhan untuk melindungi anak-anak dari segala bentuk pekerjaan yang bisa menghambat pembangunan atau kesehatan fisik atau mental. Komite menegaskan kembali kebutuhan untuk melindungi anak-anak dari eksploitasi ekonomi, memungkinkan mereka untuk memperoleh pembangunan secara penuh bagi mereka dan mendapatkan pendidikan teknis dan kejuruan sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 6, paragraf 2. Komite juga mengingatkan kembali atas Komentar Umumnya Nomor 13 (1999), khususnya definisi pendidikan teknis dan kejuruan (paragraf 15 dan 16), sebagai suatu komponen pendidikan secara umum. Beberapa instrumen Hak Asasi Manusia internasional diadopsi setelah ICESCR, seperti Konvensi tentang Hak Anak, yang mengakui secara tegas kebutuhan untuk melindungi anak-anak dan anak muda terhadap segala bentuk eksploitasi atau kerja paksa.[vii]

Manusia Lanjut Usia dan Hak atas Pekerjaan

16. Komite mengingatkan kembali tentang Komentar Umum mereka Nomor 6 (1995) tentang Hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya bagi Manusia Lanjut Usia dan khususnya kebutuhan untuk mengambil langkah-langkah untuk mencegah diskriminasi atas dasar usia dalam hal pekerjaan.[viii]

Penyandang Cacat dan hak atas pekerjaan

17. Komite mengingatkan kembali prinsip non diskriminasi dalam akses atas pekerjaan untuk para penyandang cacat yang diatur di dalam Komentar Umum Nomor 5 (1994) tentang Penyandang Cacat. " 'Hak setiap orang atas kesempatan untuk memperoleh penghidupan dengan bekerja yang ia pilih atau ia terima secara bebas' tidak dipenuhi saat hanya kesempatan nyata yang terbuka bagi pekerja bekerja dalam apa yang disebut dengan fasilitas 'sheltered' sesuai kondisi-kondisi di sub-standar.' "[ix]Negara pihak harus mengambil langkah-langkah untuk memungkinkan para penyandang cacat mendapatkan jaminan dan tetap memiliki pekerjaan yang layak dan meningkatkan lapangan pekerjaan mereka, serta memfasilitasi integrasi atau integrasi kembali mereka ke dalam masyarakat.[x]

Pekerja Migran dan Hak atas Pekerjaan

18. Prinsip non-diskriminasi sebagaimana diatur di pasal 2.2 Kovenan dan dalam pasal 7 Kovenan Internasional tentang Perlindungan terhadap Hak-hak Seluruh pekerja Migran dan Anggota Keluarganya harus diterapkan dalam kaitannya dengan kesempatan bekerja bagi pekerja migran beserta keluargannya. Dalam hal ini Komite menggarisbawahi kebutuhan atas rencana aksi nasional ditetapkan untuk menghormati dan memajukan prinsip-prinsip tersebut dengan seluruh langkah-langkah yang memadai, baik langkah legislatif atau langkah lainnya.

III. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN NEGARA-NEGARA PIHAK

Kewajiban-kewajiban Hukum secara Umum

19. Kewajiban prinsipil dari Negara pihak adalah menjamin perwujudan bertahap dari pelaksanaan hak atas pekerjaan. Karena itu, Negara pihak harus mengadopsi, sesegera mungkin, langkah-langkah yang bertujuan mencapai pekerjaan yang penuh. Ketika Kovenan memberikan perwujudan bertahap dan memahami keterbatasan karena terbatasannya sumber daya yang tersedia, ini sekaligus membebani Negara pihak berbagai kewajiban yang memiliki efek segera.[xi] Negara pihak memiliki kewajiban segera dalam kaitannya dengan hak atas pekerjaan, seperti kewajiban untuk "menjamin" bahwa hak tersebut akan dilakukan "tanpa adanya diskriminasi atas dasar apapun" (pasal 2, para.2) dan kewajiban "mengambil langkah-langkah" (pasal 2, para.1) menuju perwujudan bertahap di pasal 6.[xii] Langkah-langkah tersebut haruslah dengan sengaja, kongkret, dan bertarget menuju pemenuhan penuh atas hak atas pekerjaan.

20. Fakta bahwa hak atas pekerjaan ini bertahap dan dilaksanakan selama suatu rentang waktu tertentu, tidak boleh ditafsirkan sebagai mengurangi seluruh isi yang berarti dari Kewajiban-kewajiban Negara pihak.[xiii] Artinya, Negara pihak memiliki suatu kewajiban khusus dan berkelanjutan untuk "terus maju secara segera dan efektif sejauh memungkinkan" menuju perwujudan penuh atas pasal 6.

21. Seperti seluruh hak-hak lainnya di dalam Kovenan, langkah langkah mundur yang berkaitan dengan hak atas pekerjaan pada prinsipnya tidak boleh diambil. Jika ada langkah mundur yang diambil dengan sengaja, Negara pihak memiliki beban untuk membuktikan bahwa mereka telah mempertimbangkan segala alternatif yang ada dan bahwa mereka dibenarkan secara sah oleh referensi demi keseluruhan hak-hak yang diatur oleh Kovenan dalam konteks penggunaan secara penuh atas sumber daya maksimal yang tersedia yang dimiliki oleh Negara pihak.[xiv]

22. Seperti seluruh hak asasi manusia, hak atas pekerjaan memberikan tiga jenis atau tingkatan kewajiaban kepada Negara-negara pihak: kewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi. Kewajiban untuk menghormati hak atas pekerjaan mensyaratkan Negara pihak untuk menahan diri dari ikut campur terhadap penikmatan hak tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung. Kewajiban untuk melindungi mensyaratkan Negara pihak untuk mengambil langkah-langkah untuk mencegah pihak ketiga turut campur dalam penikmatan hak atas pekerjaan. Kewajiban untuk memenuhi termasuk ke dalamnya kewajiban untuk menyediakan, memfasilitasi dan memajukan hak tersebut. Ini mengharuskan Negara pihak untuk mengadopsi langkah-langkah legislative, administrative, anggaran, yudisial dan langkah lainnya yang layak untuk menjamin pemenuhan secara penuh.

Kewajiban-kewajiban hukum secara khusus

23. Negara pihak dibawah kewajiban untuk menghormati hak atas pekerjaan dengan, antara lain, melarang adanya kerja paksa atau wajib kerja dan menahan diri dari menyangkal atau membatasi akses setara terhadap pekerjaan yang layak bagi semua orang, khususnya orang-orang dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal, termasuk para tahanan dan narapidana,[xv] para anggota kelompok minoritas dan pekerja-pekerja migran. Secara khusus, Negara pihak terikat oleh kewajiban menghormati hak perempuan dan anak muda untuk mendapatkan akses terhadap pekerjaan yang layak dan kemudian mengambil langkah-langkah untuk memerangi diskriminasi dan untuk memajukan akses dan kesempatan yang setara.

24. Dalam kaitannya dengan kewajiban negar apihak berkaitan dengan pekerja anak seperti yang diutarakan di dalam pasal 10 Konvensi, Negara pihak harus mengambil langkah-langkah yang efektif, secara khusus langkah legislatif, untuk melarang memperkerjakan anak-anak yang berusia di bawah 16 tahun. Selanjutnya melarang segala bentuk eksploitasi ekonomi dan kerja paksa bagi anak.[xvi] Negara pihak harus mengadopsi langkah-langkah yang efektif guna menjamin bahwa larangan memperkerjakan anak-anak dihormati secara penuh.[xvii]

25. Kewajiban untuk melindungi hak atas pekerjaan termasuk, antara lain, kewajiban Negara pihak untuk mengadopsi peraturan perundang-undangan atau mengambil langkah-langkah lain untuk menjamin akses yang setara terhadap pekerjaan dan pelatihan dan untuk menjamin bahwa langkah-langkah privatisasi tidak mengurangi hak-hak para pekerja. Langkah-langkah khusus untuk meningkatkan fleksibilitas pasar tenaga kerja tidak boleh membuat kerja menjadi kurang stabil atau mengurangi perlindungan sosial tenaga kerja. Kewajiban untuk melindungi hak atas pekerjaan termasuk tanggung jawab Negara pihak untuk melarang kerja paksa atau wajib kerja oleh Pelaku diluar Negara.

26. Negara pihak wajib untuk memenuhi (menyediakan) hak atas pekerjaan saat seseorang atau kelompok tidak mampu untuk bekerja, atas alas an yang diluar kendali mereka, mewujudkan hak tersebut bagi mereka menggunakan kemampuan yang mereka miliki. Kewajiban ini termasuk, diantaranya, kewajiban untuk mengakui bahwa hak atas pekerjaan di dalam sistem hukum nasional dan mengadopsi suatu kebijakan nasional tentang hak atas pekerjaan begitu juga rencana rinci untuk perwujudannya. Hak atas pekerjaan mensyaratkan rumusan dan implementasi oleh Negara pihak atas suatu kebijakan pekerjaan dengan pandangan untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi dan pembangunan, meningkatkan standar hidup, memenuhi persyaratan tenaga kerja dan pengentaskan pengangguran dan kurangnya pekerjaan".[xviii] Dalam konteks ini, langkah-langkah efektif untuk meningkatkan sumber daya yang dialokasikan untuk mengurangi tingkat pengangguran, khususnya di kalangan perempuan, orang-orang yang tidak diuntungkan dan termarginalisasi, harus diambil oleh Negara Pihak. Komite menegaskan kebutuhan untuk membentuk suatu mekanisme pemberian kompensasi dalam hal kehilangan pekerjaan, sebagaimana kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang memadai untuk membangun layanan pekerjaan (baik milik Negara ataupun swasta) di tingkat nasional dan lokal.[xix] Lebih dari itu, kewajiban untuk memenuhi (menyediakan) hak atas pekerjaan termasuk pelaksanaan rencana untuk memerangi pengangguran oleh Negara Pihak.[xx]

27. Kewajiban untuk *memenuhi (memfasilitasi)* hak atas pekerjaan mensyaratkan negara pihak, antara lain, untuk mengambil langkah-langkah positif untuk memungkinkan dan membantu orang-orang untuk menikmati hak atas pekerjaan dan melaksanakan rencana pendidikan teknis dan kejuruan untuk memfasilitasi akses terhadap pekerjaan.

28. Kewajiban untuk *memenuhi (memajukan)* hak atas pekerjaan mensyaratkan negar apihak untuk melakukan, misalnya, program-program pendidikan dan informasional untuk menanamkan kesadaran public tentang hak atas pendidikan.

Kewajiban-kewajiban Internasional

29. Dalam Komentar Umumnya Nomor 3 (1990) Komite memberikan perhatian terhadap kewajiban seluruh Negara pihak untuk mengambil langkah-langkah secara sendiri-sendiri dan melalui bantuan dan kerjasama internasional, khususnya secara ekonomi dan teknis, untuk mencapai pemenuhan secara penuh atas hak-hak yang diakui di dalam Kovenan. Semangat Pasal 56 Piagam PBB dan ketentuan-ketentuan khusus di Kovenan (Pasal 2.1, 6, 22, dan 23), Negara pihak harus mengakui peran penting dari kerjasama internasional dan patuh dengan komitmen mereka untuk mengambil tindakan secara bersama-sama dan secara terpisah untuk mencapai pemenuhan penuh hak atas pekerjaan. Negara pihak harus, melalui perjanjian internasional bila dibutuhkan, menjamin bahwa hak atas pekerjaan diberikan perhatian, sebagaimana diatur di dalam pasal 6, 7, 8 Kovenan.

30. Mematuhi kewajiban internasional mereka terkait dengan pasal 6, Negara pihak harus berusaha keras memajukan hak atas pekerjaan di dalam enagra lain sebagaimana tertera di negosiasi bilateral dan multilateral. Di dalam negosiasi dengan Lembaga Keuangan Internasional, Negara pihak harus menjamin perlindungan terhadap hak atas pekerjaan masyarakatnya. Negar apihak yang merupakan anggota Lembaga Keuangan Internasional, khususnya Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund), Bank Dunia (The World Bank) harus memberikan perhatian besar pada perlindungan hak atas pekerjaan dalam mempengaruhi kebijakan hutang-piutang, perjanjian kredit, program-program penyesuaian structural dan upaya-upaya internasional dari lembaga-

lembaga ini. Strategi-strategi, program-program dan kebijakan-kebijakan yang diadopsi oleh Negara pihak dibawah program penyesuaian struktural tidak boleh mengganggu kewajiban inti mereka dalam kaitannya dengan hak atas pekerjaan dan berdampak negative pada hak atas pekerjaan bagi perempuan, anak-anak muda dan orang-orang atau kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan atau termarginalisasi.

Kewajiban-kewajiban Inti

31. Di dalam Komentar Umum Nomor 3 (1990) Komite menegaskan bahwa Negara Pihak mempunyai sebuah kewajiban inti untuk menjamin penikmatan di batas dasar minimum di setiap hak yang dilindungi oleh Kovenan. Dalam konteks pasal 6, "kewajiban inti" ini meliputi kewajiban untuk menjamin adanya perlindungan yang setara dan non-diskriminasi terhadap pekerjaan. Diskriminasi di lapangan pekerjaan menyebabkan suatu pelanggaran yang meluas yang berpengaruh pada semua lini kehidupanm dari pendidikan dasar hingga pensiun, dan memiliki dampak yang patut dipertimbangkan pada situasi pekerjaan seseorang atau kelompok. Maka dari itu, kewajiban-kewajiban inti ini termasuk setidaknya persyaratan berikut:

a. Menjamin hak atas akses pekerjaan, khususnya bagi orang-orang atau kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal, mengizinkan mereka untuk hidup dengan bermartabat;
b. menghindari segala upaya yang dapat mengakibatkan diskriminasi dan perlakuan tidak setara di sektor swasta dan sektor publik bagi orang-orang dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal atau berakibat melemahkan mekanisme perlindungan orang-orang dan kelompok-kelompok tersebut;
c. mengadopsi dan melaksanakan suatu strategi perburuhan nasional dan rencana akse berdasarkan pada dan mengetengahkan perhatian bagi seluruh pekerja tentang dasar dari proses yang partisipatif dan transparan yang termasuk di dalamnya adalah organisasi-organisasi pekerja dan buruh. Strategi perburuhan semacam itu dan rencana aksi harus ditujukan pada orang-orang dan kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal

pada khususnya dan menyertakan indikator-indikator dan tolak ukur untuk segala kemajuan yang berkaitan dengan hak atas pekerjaan yang dapat diupayakan dan dapat ditinjau ulang secara berkala.

IV. PELANGGARAN-PELANGGARAN

32. Harus dibedakan antara ketidakmampuan dengan ketidakmauan negara pihak untuk melaksanakan kewajibannya menurut pasal 6. Hal ini diturunkan dari pasal 6, paragraf 1 yang menjamin hak bagi semua orang atas kesempatan untuk memperoleh penghidupan dari pekerjaan yang dipilih atau diterimanya dengan bebas, dan pasal 2, paragraf 1, yang menempatkan suatu kewajiban pada setiap negara pihak untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan ”untuk menggunakan sumber daya maksimum yang tersedia”. Kewajiban negara pihak harus ditafsirkan dengan melihat dua pasal tersebut. Negara pihak yang tidak mamu menggunakan sumber daya yang tersedia secara maksimal untuk pemenuhan hak atas pekerjaan dianggap telah melakukan pelanggaran atas kewajiban mereka yang diatur di dalam pasal 6. Akqn tetapi, keterbatasan sumber daya menjelaskan kesulitan negara pihak yang mengalami hambatan dalam menjamin secara penuh hak atas pekerjaan, sepanjang negara pihak bisa menunjukan bahwa mereka telah menggunakan seluruh sumber daya yang tersedia yang mereka miliki untuk memenuhi, dengan memprioritaskan, kewajiban-kewajiban yang disebutkan diatas. Pelanggaran terhadap hak atas pekerjaan dapat terjadi lewat tindakan langsung Negara atau entitas negara, atau melalui ketiadaaan upaya yang memadai untuk memajukan pekerjaan. Pelanggaran melalui *tindakan pembiaran (act of ommission)* terjadi, misalnya, saat Negara pihak tidak mengatur kegiatan setiap orang atau kelompok untuk mencegah mereka mengganggu hak atas pekerjaan orang lain. Pelanggaran melalui *tindakan aktif (act of commission)* termasuk kerja paksa; pencabutan atau penundaan peraturan perundang-undangan yang diperlukan untuk melanjutkan penikmatan hak atas pekerjaan; penyangkalan akses terhadap pekerjaan bagi segelintir orang atau kelompok, baik diskriminasi tersebut dilakukan berdasarkan perundangan ataupun berdasarkan praktik; dan pengadopsian

peraturan perundang-undangan atau kebijakan yang secara nyata bertentangan dengan kewajiban-kewajiban internasional yang berkaitan dengan hak atas pekerjaan.

Pelanggaran terhadap kewajiban menghormati

33. Pelanggaran terhadap kewajiban menghormati haka tas pekerjaan termasuk undang-undang, kebijakan-kebijakan, dan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan standar-standar yang telah tertera di dalam pasal 6 Kovenan. Khususnya, segala diskriminasi di akses terhadap bursa tenaga kerja atau terhadap cara dan hak untuk mendapatkan pekerjaan berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, usia, agama, pendapat politik dan pendapat lainnya, asal kebangsaan dan asal sosial, harta benda, situasi lahir atau situasi lainnya dengan maksud memperburuk penikmatan yang setara atau pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya merupakan suatu pelanggaran terhadap Kovenan. Prinsip non-diskriminasi yang disebutkan di pasal 2, paragraf 2, dari Kovenan harus diterapkan dengan serta merta dan baik untuk implementasi bertahap ataupun tergantung pada sumber daya yang tersedia. Prinsip ini dapat diterapkan secara langsung kepada seluruh aspek dari hak atas pekerjaan. Kegagalan Negara Pihak untuk menjalankan kewajiban hukumnya berkaitan dengan hak atas pekerjaan saat memasuki perjanjian-perjanjian bilateral atau multilateral dengan negara-negara lain, organisasi internasional dan entitas-entitas lainnya seperti entitas multinasional merupakan suatu pelanggaran terhadap kewajibannya untuk menghormati hak atas pekerjaan.

34. Sebagaimana hak-hak lainnya di Kovenan, terdapat praduga kuat bahwa langkah-langkah mundur yang diambil berkaitan dengan hak atas pekerjaan tidak dibolehkan. Langkah-langkah mundur tersebut termasuk, diantaranya, penyangkalan akses terhadap pekerjaan bagi seseorang atau kelompok tertentu, apakah diskriminasi ini berdasarkan peraturan perundang-undangan atau dalam praktik, pembatalan atau penundaan peraturan perundang-undangan yang diperlukan untuk melaksanakan hak atas pekerjaan atau pengadopsian hukum atau kebijakan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban-kewajiban hukum internasional berkaitan dengan hak atas pekerjaan. Suatu contoh misalnya adanya suatu institusi kerja paksa atau pembatalan perundangan yang

melindungi para pekerja terhadap pemecatan sewenang-wenang. Langkah-langkah ini merupakan suatu pelanggaran terhadap kewajiban negara pihak untuk menghormati hak atas pekerjaan.

Pelanggaran terhadap kewajiban melindungi

35. Pelanggaran terhadap kewjaiban untuk melindungi diturunkan dari kegagalan negara pihak untuk mengambil seluruh langkah-langkah yang diperlukan untuk melindungi setiap orang yang berada di dalam yurisdiksinya dari pelanggaran hak atas pekerjaan yang dilakukan oleh pihak ketiga. Kewajiban ini termasuk pembiaran seperti kegagalan untuk mengatur aktivitas baik individu, kelompok ataupun perusahaan dalam rangka mencegah mereka melakukan pelanggaran terhadap hak atas pekerjaan orang lainnya; atau kegagalan untuk melindungi para pekerja dari pemecatan secara sewenang-wenang.

Pelanggaran terhadap kewajiban memenuhi

36. Pelanggara terhadap kewajiban untuk memenuhi terjadi melalui kegagalan negara pihak untuk mengambil segala langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin perwujudan hak atas pekerjaan. Contohnya termasuk kegagalan untuk mengadopsi atau melaksanakan kebijakan nasional tentang pekerjaan yang dirancang untuk menjamin hak atas pekerjaan bagi semua orang; pengeluaran negara yang tidak memadai atau mis-alokasi anggaran negara/ dana publik yang mengakibatkan seseorang atau kelompok, khususnya mereka yang tidak diuntungkan dan termarjinal tidak dapat menikmati hak atas pekerjaan; kegagalan untuk memantau pemenuhan hak atas pekerjaan di tingkat nasional, sebagai contoh, dengan mengidentifikasi indikator-indikator dan tolak ukur hak atas pekerjaan; dan kegagalan untuk melaksanakan program-program pelatihan teknis dan kejuruan.

V. PELAKSANAAN PADA TINGKAT NASIONAL

37. Sesuai dengan pasal 2, paragraf 1, dari Kovenan, negara pihak disyaratkan untuk menggunakan ”seluruh cara-cara yang sesuai, termasuk secara khusus pengambilan langkah-langkah legislatif” untuk pelaksanaan kewajiban-kewajibannya sesuai Kovenan. Setiap negara pihak memiliki suatu batas diskresi dalam menilai langkah-langkah apa yang paling cocok untuk diambil dalam rangka memenuhi suatu keadaan tertentu. Meskipun begitu, Kovenan secara jelas membebankan kewajiban kepada negara pihak untuk mengambil langkah-langkah apapun yang dibutuhkan untuk menjamin bahwa setiap orang dilindungi dari pengangguran dan ketidakadaan jaminan dalam pekerjaan dan dapat menikmati hak atas pekerjaan secepat mungkin.

Peraturan Perundang-undangan, Strategi-strategi, dan Kebijakan-kebijakan

38. Negara pihak harus mempertimbangkan untuk mengadopsi langkah-langkah legislatif khsuus untuk melaksanakan hak atas pekerjaan. Langkah-langkah ini harus (a) membentuk mekanisme nasional untuk memantau implementasi strategi-strategi dan rencana aksi nasional tentang perburuhan dan (b) memasukan ketentuan tentang target angka dan kerangka waktu untuk implementasi. Mereka juga harus memberikan (c) cara-cara untuk menjamin ketaatan terhadap tolak ukur yang dibuat pada tingkat nasional dan (d) keterlibatan masyarakat sipil, termasuk para ahli permasalahan perburuhan, sektor swasta dan organisasi-organisasi internasional. Dalam memantau kemajuan perwujudan hak atas pekerjaan, Negara pihak harus mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan terkait pemenuhan kewajibannya.

39. Tawar-menawar kolektif merupakan suatu alat yang sangat penting dalam merumuskan kebijakan tentang pekerjaan.

40. Agen-agen dan program-program PBB harus, berdasarkan permintaan Negara Pihak, membantu dalam merancang dan meninjau ulang peraturan-peraturan perundang-

undangan yang terkait. ILO, misalnya, memiliki keahlian yang dapat dipertimbangkan dan pengetahuan yang lebih tentang perundang-undangan di ranah pekerjaan.

41. Negara pihak harus mengadpsi suatu strategi nasional, berdasarkan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang ditujukan secara bertahap untuk menjamin pekerjaan penuh bagi semua. Strategi nasional tersebut juga memberikan suatu persyaratan untuk mengidentifikasi sumber daya yang tersedia yang dimiliki oleh negara pihak dalam mencapai tujuannya serta cara-cara dengan biaya yang paling efektif yang dapat dipergunakan mereka.

42. Perumusan dan pelaksanaan dari strategi perburuhan nasional harus melibatkan penghormatan sepenuhnya atas prinsip-prinsi akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi kelompok yang berkepentingan. Hak setiap individu dan kelompok untuk berpartisipasi di dalam pembuatan keputusan harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh kebijakan, program, dan strategi yang ditujukan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban negara pihak sesuai pasal 6. Pemajuan pekerjaan juga membutuhkan keterlibatan efektif suatu komunitas dan, lebih khususnya, perkumpulan untuk perlindungan dan pemajuan hak para pekerja dan serikat pekerja terkait definisi prioritas, pembuatan keputusan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi strategi untuk memajukan pekerjaan.

43. Untuk menciptakan kondisi yang mendukung bagi penikmatan hak atas pekerjaan, negara pihak juga harus mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin bahwa sektor swasta sekaligus publik mencerminkan kesadaran atas hak atas pekerjaan di dalam aktivitas mereka.

44. Strategi perburuhan nasional harus secara khusus memperhitungkan kebutuhan untuk menghapuskan diskriminasi di dalam akses terhadap pekerjaan. Strategi ini harus menjamin akses yang setara terhadap sumber daya ekonomi dan pelatihan teknis dan kejuruan, kususnya bagi perempuan, orang-orang dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal, dan harus menghormati dan melindungi para wira-usaha

sebagaimana pekerjaan dengan upah yang memungkinkan para pekerja dan keluarganya dapat menikmati standar hidup yang layak sebagaimana dinyatakan di pasal 7(a)(ii) Kovenan.[xxi]

45. Negara piak harus membuat dan memelihara mekanisme untuk memantau kemajuan atas pemenuhan hak untuk memilih atau menerima pekerjaan secara bebas, mengidentifikasi faktor-faktor dan kesulitan-kesulitan yang mempengaruhi tingkat ketaatan terhadap kewajiban mereka dan memfasilitasi pengadopsian langkah-langkah perundang-undangan dan administratif yang bertujuan untuk perbaikan, termasuk langkah-langkah untuk melaksanakan kewajiban-kewajibannya sesuai pasal 2.1 dan 23 Kovenan.

Indikator-indikator dan Tolak Ukur

46. Strategi perburuhan nasional harus mendefinisikan indikator-indikator tentang hak atas pekerjaan. Indikator tersbeut harus dirancang untuk emmantau secara efektif, di tingkat nasional, ketaatan negara pihak terhadap kewajibannya sesuai pasal 6 dan harus berdasarkan indikator-indikator ILO seperti tingkat pengangguran, kekurangan pekerjaan dan rasio perbandingan antara pekerjaan formal dan informal. Indikator-indikator yang dibuat oleh ILO yang diterapkan untuk persiapan statistik pekerjaan dapat berguna dalam mempersiapkan rencana pekerjaan nasional.[xxii]

47. Dengan mengidentifikasi secara benar indikator-indikator hak atas pekerjaan, Negara pihak diundang untuk menentukan tolak ukur nasional yang layak terkait pada setiap indikator. Selama prosedur pelaporan berkala Komite akan terlibat dalam proses ”penentuan ruang lingkup” dengan negara Pihak. Penentuan ruang lingkup melibatkan pembahasan bersama Negara Pihak dan Komite tentang indikator dan tolak ukur nasional yang kemudian akan memberikan target yang akan diraih selama periode pelaporan berikutnya. Selama lima tahun ke depan Negara pihak akan menggunakan tolak ukur nasional ini untuk membantu memantau pelaksanaan hak atas pekerjaan. Seelah itu, di dalam proses pelaporan yang akan datang, negara pihak dan Komite akan

mempertimbangkan apakah tolak ukur tersebut telah dicapai atau tidak dan alasan-alasan untuk segala kesulitan yang mungkin ditemui. Selanjutnya saat penentuan tolak ukut dan mempersiapkan laporannya, Negara pihak harus menggunakan informasi yang luas dan layanan konsultatif dari badan-badan khusus berkaitan dengan pengumpulan data dan pemilahan data.

Pemulihan dan akuntabilitas

48. Setiap orang dan kelompok yang menjadi korban pelanggaran hak atas pekerjaan harus mempunyai akses terhadap upaya hukum atau pemulihan lainnya yang memadai di tingkatan nasional. Pada tingkat nasional, serikat pekerja dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia harus memainkan peran yang penting dalam membela hak atas pekerjaan. Seluruh korbam pelanggaran ini empunyai hak untuk mendapatkan pemulihan yang memadai, yang dapat berbentuk restitusi, kompensasi, pemuasan atau jaminan tidak adanya pengulangan.

49. Pengintergrasian instrumen-instrumen internasional yang menyatakan hak atas pekerjaan ke dalam ranah hukum domestik, secara khusus Konvensi-konvensi ILO terkait, harus memperkuat efektifitas dari langkah-langkah yang diambil untuk menjamin hak atas pekerjaan dan pendukungnya. Pengadopsian instrumen-instrumen internasional yang mengakui hak atas pekerjaan ke dalam ranah hukum domestik, atau mengakui keberlakuan secara langsung atas instrumen-instrumen tersebut, secara signifikan meningkatkan lingkup dan efektifitas dari langkah pemulihan dan dukungan di seluruh kasus. Selanjutnya pengadilan harus diberdayakan untuk memeriksa pelanggaran terhadap isi inti hak atas pekerjaan dengan secara langsung menerapkan kewajiban-kewajiban yang diatur di dalam Kovenan.

50. Hakim dan aparat penegak hukum lainnya diundang untuk memberikan perhatian lebih terhadap pelanggaran hak atas pekerjaan dalam melaksanakan fungsi-fungsi mereka masing-masing.

51. Negara pihak harus menghormati dan melindungi pekerjaan para pembela ham dan anggota-anggota masyarakat sipil lainnya, khususnya anggota-anggota serikat pekerja, yang membantu orang-orang dan kelompok-kelompok yang tidak diuntungkan dan termarginal di dalam perwujudan hak atas pekerjaan mereka.

VI. KEWAJIBAN-KEWAJIBAN PELAKU LAIN DI LUAR NEGARA PIHAK

52. Meskipun hanya Negara yang menjadi pihak dalam Kovenan dan karena itulah pada akhirnya bertanggung jawab untuk taat terhadap Kovenan tersebut, seluruh anggota masyarakat- individu, komunitas lokal, serikat pekerja, masyarakat sipil dan organisasi sektor swast- memiliki tanggung jawab berkaitan dengan perwujudan hak atas pekerjaan. Negara pihak harus membuat lingkungan yang memfasilitasi pemenuhan kewajiban-kewajiban ini. Entitas swasta- nasional dan multinasional- yang tidak terikat pada Kovenan, memiliki peran khusus yang harus dimainkan dalam penciptaan lapangan pekerjaan, kebijakan perekrutan dan akses yang tidak diskriminatif atas pekerjaan. Mereka harus menjalankan aktivitas-aktivitasnya dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan, langkah-langkah administratif, tata tertib dan langkah-langkah lain yang layak yang memajukan penghormatan terhadap hak atas pekerjaan, disetujui oleh pemerintah dan masyarakat sipil. langkah-langkah ini harus mengakui standar-standar perburuhan yang telah dielaborasi oleh ILO dan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab perusahaan di dalam perwujudan hak atas pekerjaan.

53. Peran badan-badan dan program-program PBB, dan khususnya fungsi kunci dari ILO dalam melindungi dan melaksanakan hak atas pekerjaan pada tingkatan internasional, regional dan nasional, merupakan hal yang penting. Institusi-institusi dan instrumen-instrumen regional, dimana mereka ada, juga memainkan peranan yang penting dalam menjamin hak atas pekerjaan. Ketika perumusan dan pelaksanaan strategi perburuhan nasional, negara pihak harus mengambil keuntungan dari bantuan teknis dan kerja sama yang ditawarkan oleh ILO. Saat mempersiapkan laporannya, negara pihak juga harus menggunakan informasi informasi yang luas dan layanan konsultatif yang diberikan oleh ILO untuk pengumpulan data dan pemilahan data begitu juga penentuan indikator-

indikator dan tolak ukur. Sesuai dengan pasal 22 dan 23 dari Kovenan, ILO dan badan khusus PBB lainnya, Bank Dunia, Bank Pembangunan Regional, Dana Moneter Internasional, dan Organisasi perdagangan Dunia dan lembaga terkait lainnya yang berada di dalam sistem PBB, harus bekerja sama secara efektif dnegan negara pihak untuk melaksanakan hak atas pekerjaan di tingkat nasional, dengan tetap mengingat mandatnya masing-masing. Institusi pembiayaan internasional harus memberikan perhatian yang lebih terhadap perlindungan hak atas pekerjaan di dalam kebijakan pinjaman dan perjanjian-perjanjuan kredit mereka. Sesuai dengan paragraf 9 dari Komentar Umum Nomor 2 (1990), upaya khsuus harus dilakukan dalam rangka menjamin bahwa hak atas pekerjaan dilindungi di seluruh program penyesuaian struktural. Ketika memeriksa laporan negara pihak dan kemampuannya untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya sesuai pasal 6, Komite akan mempertimbangkan efek dari bantuan yang diberikan oleh pelaku-pelaku lain diluar negara pihak.

54. Serikat pekerja memainkan peran dasar dalam menjamin penghormatan terhadap hak atas pekerjaan di tingkat lokal dan nasional dan membantu negara pihak untuk mematuhi kewajibannya sesuai pasal 6. Peran serikat pekerja fundamental dan selanjutnya akan dipertimbangkan oleh Komite di dalam pertimbangannya atas laporan-laporan negara-negara pihak.

Notes

[i] Lihat Pembukaan Konvensi ILO Nomor 168, 1988: “(...) pentingnya bekerja dan pekerjaan yang bekerja dan produktif di dalam masyarakat tidak hanya karena sumber daya yang mereka buat untuk komunitas, namun juga penghasilan yang mereka berikan ke para pekerja, peran sosial yang mereka sumbang dan perasaan harga diri yang para pekerja miliki karena bekerja”.

[ii] Komisi Hak Asasi Manusia, sesi ke-11, poin agenda 31, A/3525 (1957)

[iii] Konvensi ILO No.29 tentang Kerja Paksa dan Wajib Kerja, 1930, pasal 2, paragraf 1; lihat juga paragraf 2 dari Konvensi ILO No.105 tentang Penghapusan kerja Paksa, 1957

[iv] Hanya beberapa dari fitur topik ini dalam pasal 2.2 dan 3 Kovenan. Yang lainnya telah disimpulkan dari praktik-praktik Komite atau dari praktik-praktik legislasi atau praktik-praktik hukum di Negara Pihak yang jumlahnya terus bertambah

[v] Lihat Komentar Umum Nomor 3 (1990), Sifat Kewajiban Negara Pihak, paragraf 12

[vi] Lihat Komentar Umum No.16 (2005) pada Pasal 3: Hak-hak laki-laki dan perempuan yang setara untuk menikmati seluruh hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, paragraf 23-35.

[vii] Lihat Konvensi tentang Hak atas Anak, 1989, pasal 32, paragraf 1, mencerminkan paragraph pembuka kedua dari Protokol Opsional Konvensi tentang hak-hak Anak berkaitan dengan perdagangan anak, prostitusi anak, dan pornografi anak. Lihat juga pasal 3 paragraf 1 dari Protokol tentang kerja paksa.

[viii] Lihat Komentar Umum Nomor 6 (1995) tentang hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya untuk Manusia Lanjut usia, paragraf 22 (dan paragraf 24 tentang pensiun)

[ix] Lihat Komentar Umum Nomor 5 (1994) tentang Penyandang Cacat, termasuk referensi lainnya di paragraf 20-24.

[x] Lihat Konvensi ILO Nomor 159 tentang Rehabilitasi yang berkaitan dengan Pekerjaan (*vocational*) dan Perburuhan (*employment*) (penyandang cacat), 1983. Lihat pasal 1, paragraf 2, tentang akses kepada pekerjaan. Lihat juga Aturan Staandar tentang Penyetaraan Kesempatan bagi penyandang cacat, yang disebutkan oleh Sidang Umum dalam resolusi 48/96 tertanggal 20 Desember 1993.

[xi] Lihat Komentar Umum No.3 (1990) tentang sifat Kewajiban Negara Pihak, paragraf 1

[xii] Ibid., para.2

[xiii] Ibid., para.9

[xiv] Ibid., para.9

[xv] Jika ditawarkan secara suka rela. Pertanyaan mengenai pekerjaan para narapidana, lihat juga Aturan Minimum standar untuk Perlakuan terhadap narapidana dan pasal 2 Konvensi ILO (No.29) tentang Kerja Paksa dan Wajib Kerja.

[xvi] Lihat Konvensi tentang Hak-hak Anak, pasal 31, paragraf 1.

[xvii] Lihat Konvensi ILO tentang Bentuk-bentuk terburuk pekerjaan bagi anak, pasal 2, paragraf 7, dan Komentar Umum Komite Nomor 13 tentang hak atas pendidikan.

[xviii] Lihat Konvensi ILO No.122 tentang Kebijakan Pekerjaan, 1964, pasal 1, paragraf 1

[xix] Lihat Konvensi ILO No.88 tentang Organisasi Layanan Pekerjaan, 1948

[xx] Lihat Konvensi ILO No.88 dan yang serupa, Konvensi ILO No.2 tentang Pengangguran, 1919. Lihat Juga Konvensi ILO No.168 tentang Pemajuan Pekerjaan dan perlindungan terhadap Pengangguran, 1988.

[xxi] Lihat Komentar Umum Nomor 12 (1999) tentang hak atas pangan yang layak, paragraf 26.

[xxii] Lihat Konvensi ILO No.160 tentang Statistik Pekerjaan, khususnya, pasal 1 dan 2.