

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK ASASI MANUSIA  
TERHADAP HAK EKONOMI SOSIAL BUDAYA  
MASYARAKAT DI PULAU MARORE KABUPATEN  
KEPULAUAN SANGIHE SULAWESI UTARA<sup>1</sup>**

Oleh : Steven Toar Sambouw<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan terlahir bersamaan dengan hak-hak yang melekat kepadanya sesuai dengan kodratnya sebagai manusia. Hak-hak ini tidak dapat dirampas atau dihilangkan oleh siapapun, termasuk negara atau pemerintah. Malah sebaliknya pemerintah atau negara mempunyai tanggungjawab untuk memenuhi hak-hak asasi setiap warganya tanpa memandang latar belakang perbedaan, baik perbedaan suku, agama, ras, warna kulit dan adat istiadat bahkan letak geografi sebagai bentuk penghormatan serta perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, termasuk masyarakat yang berada di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara yang merupakan daerah perbatasan dengan negara tetangga Philipina. Namun pada kenyataannya keberadaan masyarakat di Pulau Marore sebagian besar masih hidup di bawah garis kemiskinan yang diakibatkan oleh kurangnya perhatian dari pemerintah, baik pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten dalam hal perlindungan hukum hak asasi manusia dan pemenuhan hak-hak ekonomi sosial budaya.

**Kata kunci** : Perlindungan Hukum, Hak Asasi Manusia, Hak Ekonomi Sosial Budaya

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Perkembangan hak asasi manusia di Indonesia sendiri mulai menemui titik terang setelah tumbanganya Orde Baru tahun 1998 di Indonesia. Perbaikan pelaksanaan HAM pun mulai terlihat. Indonesiasudah memiliki perangkat penegakan HAM, seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang kemudian memunculkan lembaga Komnas HAM, Rencana Aksi Nasional

HAM Tahun 2004-2009 dan meratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 dan Kovenan Internasional mengenai Hak Ekonomi Sosial Budaya melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Bahkan dalam Perubahan UUD 1945, khususnya Bab XA juga telah ditentukan mengenai Hak Asasi Manusia meskipun belum secara rinci menjelaskan tentang hak ekonomi, sosial dan budaya.

Konsekuensi logis dari lahirnya undang-undang tentang hak asasi manusia tersebut mewajibkan Indonesia sebagai negara berdaulat untuk menghormati dan melindungi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya dari setiap warga masyarakatnya tanpa membedakan latar belakang suku, agama, ras, adat istiadat dan letak geografi yang ada, termasuk di dalamnya warga negara yang ada di pulau-pulau terluar seperti masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara.

Pulau Marore dihuni oleh penduduk yang berjumlah sekitar 640 jiwa, dengan mata pencaharian utama sebagai nelayan. Sarana pendukung aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat di pulau ini masih sangat terbatas. Misalnya sarana pendidikan dan kesehatan yang masih minim. Hal ini menyebabkan masyarakat yang hendak melanjutkan ke tingkat pendidikan lebih tinggi atau berobat harus pergi ke pulau lain yang membutuhkan biaya sangat besar. Minimnya distribusi menyebabkan tingginya harga barang-barang pokok di Pulau Marore. Kondisi demikian menyebabkan kehidupan masyarakat di Pulau Marore cukup sulit. Sumber daya alam yang ada di Pulau Marore terhitung sangat sedikit. Kekayaan alam yang strategis adalah hasil perikanan di sekitar pulau ini. Pos penjagaan perbatasan yang ada di pulau ini hanya berupa pos lintas batas beserta kantor imigrasi, sedangkan kantor bea dan cukai serta karantina belum dibangun.

Kegiatan lintas batas yang dilakukan adalah kegiatan perdagangan antara masyarakat Philipina Selatan dan masyarakat kepulauan Sangihe Talaud dan kegiatan kunjungan kekeluargaan serta persinggahan nelayan-nelayan kedua negara. Barang-barang perdagangan yang masuk di Sangihe Talaud dan

<sup>1</sup> Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Emma V.T. Senewe, SH, MH; Dr. Caecilia J. J. Waha, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 13202108092

Manado dan sebaliknya yang menuju Philipina Selatan biasanya melewati kedua pulau ini yang dibawa dengan kapal laut. Penjagaan kedua pulau ini dilakukan oleh aparat kepolisian yang mengadakan patroli bersama-sama dengan TNI AL yang menggunakan sarana dan prasarana sangat terbatas.

Mata pencaharian masyarakat yang tinggal di Pulau Marore pada umumnya nelayan dan pedagang relatif miskin dengan biaya hidup yang cukup tinggi. Kebutuhan pangan dan sandang kedua kepulauan ini banyak disediakan dari Manado dengan biaya transport yang sangat mahal. Uang yang beredar di pasaran setempat adalah campuran antara uang Philipina (peso) dan Indonesia (rupiah). Kondisi sosial ekonomi masyarakat di pulau ini cukup berbeda dengan kondisi masyarakat Philipina Selatan yang sedikit lebih baik. Ancaman yang dihadapi oleh masyarakat pulau perbatasan terpencil ini adalah menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat akibat minimnya infrastruktur sosial ekonomi serta menurunnya rasa cinta tanah air dan bela negara karena kurangnya informasi dan komunikasi.

Kehendak pemerintah untuk memperhatikan keberadaan masyarakat di pulau kecil dan terluar, termasuk masyarakat di Pulau Marore sebetulnya sudah mulai nampak dengan lahirnya beberapa peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan pulau kecil dan terluar, misalnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 78 tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2010 tentang Badan Nasional Penanganan Perbatasan yang mengatur berbagai kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun sangat disayangkan lahirnya beberapa peraturan itu terkesan hanya bersifat politis atau hanya dalam tataran pragmatis karena kenyataan di lapangan membuktikan bahwa keseriusan aparat pelaksana dalam menjabarkan peraturan tersebut masih terkesan setengah hati. Kalaupun ada itu masih bersifat sektoral dan terkesan memunculkan ego sentris masing-masing instansi.

Hal itu bisa terlihat dari tingginya angka kemiskinan yang ditandai dengan masih tingginya prosentasi keluarga pra-sejahtera

masyarakat di Pulau Marore ditambah dengan kurangnya kemampuan masyarakat di Pulau Marore untuk bisa bersaing dengan pengusaha yang datang dari daerah lain, termasuk negara tetangga yang memiliki kemampuan permodalan yang jauh lebih besar, kurangnya perhatian pemerintah dalam hal perawatan dan pelestarian sumber daya alam serta keterbatasan aparat dalam hal pemantauan dan pengawasan (*monitoring, controlling and surveillance*) dikarenakan terbatasnya sarana dan prasarana pengawasan yang dimiliki. Ketiadaan data dan informasi tentang luas, potensi, karakteristik, peluang usaha yang dapat dikembangkan juga semakin menambah rumitnya permasalahan masyarakat yang ada di Pulau Marore.

Kondisi masyarakat Indonesia yang tinggal di Pulau Marore tersebut sangat memprihatinkan dan boleh dikatakan jauh dari sejahtera, khususnya dalam hal pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya yang merupakan hak asasi manusia secara universal. Padahal salah satu kampanye ambisius dari Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah menjadikan kemiskinan sebagai sejarah. Hal ini dinyatakan oleh Sekjen PBB Kofi Anan pada hari HAM Internasional 10 Desember 2006. Lebih lanjut, Sekjen PBB menegaskan hak-hak yang mendasar meliputi hak atas standar kehidupan yang layak, hak atas makanan dan pelayanan kesehatan yang diperlukan, hak atas kesempatan untuk mendapatkan pendidikan atau pekerjaan yang layak, atau hak untuk bebas dari diskriminasi merupakan hal-hal yang paling dibutuhkan oleh orang-orang paling miskin. Namun karena status mereka yang lemah, mereka menjadi orang-orang yang paling tidak bisa mencapai atau mempertahankan hak-hak yang universal tersebut. Akibatnya, hak asasi manusia terancam bahaya, di mana pun dan kapan pun seorang laki-laki, perempuan, atau anak dapat jatuh dalam kemiskinan yang ekstrem, termasuk di dalamnya masyarakat Indonesia yang hidup di Pulau Marore.

Keberadaan masyarakat di Pulau Marore seperti yang disebutkan di atas mengindikasikan negara, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe gagal memenuhi hak-hak asasi yang dimaksud, khususnya hak ekonomi, sosial dan budaya.

Dalam hal ini individu atau masyarakat mempunyai hak untuk menuntut pemenuhan terhadap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya melalui advokasi terhadap ketiadaan bentuk-bentuk kehadiran negara tersebut.

Melihat beberapa hal seperti tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana **Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Hak Ekonomi Sosial Budaya Masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara.**

### B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum hak asasi manusia terhadap hak ekonomi sosial budaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara ?
2. Bagaimana tanggungjawab pemerintah dalam hal pemenuhan hak ekonomi sosial budaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara?

### C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan kajian komprehensif analitis terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Permasalahan hukum (*legal problems*) yang dirumuskan akan dijawab atau dipecahkan melalui penelitian hukum (*legal research*) berupa penggunaan teori-teori hukum yang relevan untuk menjelaskan konsep perlindungan hukum hak asasi manusia terhadap hak ekonomi sosial dan budaya. Tugas teori hukum adalah menjelaskan konsep-konsep hukum seperti : subjek hukum, objek hukum, hak, kewajiban, perbuatan hukum, peristiwa hukum, sanksi, dan lain-lain. Sementara filsafat hukum membahas masalah-masalah paling fundamental yang timbul dalam hukum, yaitu teori tentang dasar-dasar dan batas-batas norma hukum.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Terhadap Hak Ekonomi, Sosial, Budaya

### Masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara

Konsep HAM mencakup tiga elemen utama sebagai eksistensi manusia baik secara individu dan makhluk sosial, yaitu integritas manusia (*human integrity*), kebebasan (*freedom*), dan kesamaan (*equality*). Ketiga elemen tersebut dikonseptualisasikan ke dalam pengertian-pengertian dan pemahaman tentang apa itu HAM. Dengan demikian nilai-nilai HAM bersifat universal dengan adanya pengakuan, perlindungan dan pemajuan terhadap integritas, kebebasan dan kesamaan manusia dalam instrumen pokok HAM internasional.

Gerakan HAM internasional didasarkan pada konsep bahwa setiap negara mempunyai kewajiban untuk menghormati hak asasi warga negaranya, dan bahwa negara-negara lain dan masyarakat internasional mempunyai hak dan tanggungjawab untuk memprotes jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan sesuai dengan harapan semula.

Dalam sistem hukum Indonesia, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pengaturan hak asasi manusia dalam UUD 1945 amandemen mengabsorpsi ketentuan dalam instrumen hak asasi manusia internasional seperti dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Konvenan Hak-Hak Sipil dan Politik serta dalam Kovenan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya dengan pembatasan dan perluasan materi pengaturan. Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya adalah jenis hak asasi manusia yang terkait dengan kesejahteraan material, sosial dan budaya. Hak eksoab merupakan bagian yang esensial dalam hukum hak asasi manusia internasional; bersama-sama dengan hak-hak sipil dan politik ia menjadi bagian dari *the international bill of human rights*. Sebagai bagian dari *the international bill of human rights*, kedudukan hak eksoab dengan demikian sangat penting dalam hukum hak asasi manusia internasional; ia menjadi acuan pencapaian

bersama dalam pemajuan ekonomi, sosial dan budaya.

Paling tidak, ada tiga alasan kenapa hak ekonomi, sosial, dan budaya mempunyai arti yang sangat penting:

1. Hak ekososob mencakup berbagai masalah paling utama yang dialami manusia sehari-hari: makanan yang cukup, pelayanan kesehatan, dan perumahan yang layak adalah diantara kebutuhan pokok (*basic necessities*) bagi seluruh umat manusia.
2. Hak ekososob tidak bisa dipisahkan dengan hak asasi manusia yang lainnya: interdependensi hak asasi manusia adalah realitas yang tidak bisa dihindari saat ini. Misalnya saja, hak untuk memilih dan kebebasan mengeluarkan pendapat akan tidak banyak artinya bagi mereka yang berpendidikan rendah karena pendapatan mereka tidak cukup untuk membiayai sekolah.
3. Hak ekososob mengubah kebutuhan menjadi hak, seperti yang sudah diulas diatas, atas dasar keadilan dan martabat manusia, hak ekonomi sosial budaya memungkinkan masyarakat menjadikan kebutuhan pokok mereka sebagai sebuah hak yang harus diklaim (*rights to claim*) dan bukannya sumbangan yang didapat (*charity to receive*).

Prinsip-prinsip *Maastricht* (*Maastricht principles*) yang dirumuskan oleh ahli-ahli hukum internasional tentang tanggung jawab negara berdasarkan ICESCR juga menolak permisahan tanggung jawab negara dalam apa yang disebut *obligation of conduct* disatu sisi dan *obligation of result* disisi lain. Prinsip-prinsip *Limburg* (*Limburg principles*) memberikan pedoman umum tentang bagaimana persisnya kewajiban tersebut dilanggar oleh suatu negara (*violation of covenant obligations*), yaitu:

1. Negara gagal mengambil langkah-langkah yang wajib dilakukannya.
2. Negara gagal menghilangkan rintangan secara cepat dimana Negara tersebut berkewajiban untuk menghilangkannya.
3. Negara gagal melaksanakan tanpa menunda lagi suatu hak yang diwajibkan pemenuhannya dengan segera.
4. Negara dengan sengaja gagal memenuhi suatu standar pencapaian yang umum diterima secara internasional.

5. Negara menerapkan pembatasan terhadap suatu hak yang diakui dalam kovenan.
6. Negara dengan sengaja menunda atau menghentikan pemenuhan secara bertahap dari suatu hak, dan.
7. Negara gagal mengajukan laporan yang diwajibkan oleh kovenan.

Dalam konteks hukum internasional, *Limburg principles* tersebut merupakan bentuk hukum internasional yang berbentuk *soft law*, yang *non legally binding* bagi negara-negara untuk melaksanakannya. Namun demikian, instrument hukum tersebut tetap memberikan pedoman yang dapat dipakai oleh negara-negara dalam melaksanakan kewajibannya terhadap kovenan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

Penegakan hukum (*law enforcement*) yang diharapkan di Indonesia adalah penegakan hukum yang bersifat sinergis, memiliki keharmonisan dan kesinkronisasian dengan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Pemahaman *law enforcement* tidak semata-mata hanya dalam ranah pidana maupun ranah perdata, namun harus mencakup keseluruhan aspek hukum dalam berbangsa dan bernegara, termasuk juga dalam hal perlindungan hak-hak warga negara yang merupakan bagian dari tanggungjawab negara (pemerintah).

Fenomena universal tentang usaha-usaha penegakan dan perlindungan hak asasi manusia di seluruh dunia masih menyimpan banyak persoalan yang masih perlu dipecahkan. Sampai hari ini dunia belum terbebas dari sikap-sikap intoleransi, kemiskinan, rasialisme, diskriminasi, patriarki, otoritarianisme, dan berbagai bentuk-bentuk pelanggaran lainnya. Dalam perkembangannya, sejarah bangsa Indonesia hingga kini mencatat berbagai penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan sosial yang disebabkan oleh perilaku yang tidak adil dan diskriminatif oleh penguasa.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan pada masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe yang merupakan daerah perbatasan dengan negara tetangga Philipina, ditemukan praktek-praktek diskriminasi yang mengakibatkan terjadinya kesenjangan sosial dalam masyarakat. Hal ini bisa terlihat dari besarnya anggaran pembangunan yang lebih

memihak kepada masyarakat yang ada di pulau besar ketimbang masyarakat nelayan miskin di Pulau Marore. Kondisi ini diperparah dengan tidak ada satupun peraturan daerah yang dilahirkan untuk melindungi hak asasi masyarakat di Pulau Marore terhadap hak ekonomi sosial dan budaya (hasil wawancara dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Kepulauan Sangihe).

Padahal seharusnya pemerintah daerah, khususnya Kabupaten Kepulauan Sangihe bisa memanfaatkan perjanjian yang tertuang dalam dokumen *Border Cross Agreement* antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Republik Philipina yang telah terjalin sejak tahun 1956. Dalam dokumen tersebut disebutkan pengakuan Republik Philipina terhadap kepemilikan Indonesia terhadap Pulau Marore yang juga ditetapkan sebagai pelabuhan keluar masuk di wilayah Indonesia. Potensi ini harusnya bisa dijadikan peluang bisnis untuk meningkatkan dan mempercepat pertumbuhan kesejahteraan masyarakat di Pulau Marore. Apabila kesejahteraan masyarakat telah terpenuhi, khususnya dalam bidang ekonomi sosial dan budaya, maka rasa nasionalisme masyarakat di Pulau Marore akan semakin tinggi meskipun berada di daerah perbatasan. Sebagai negara yang berdaulat atas kepemilikan Pulau Marore, peluang ini bisa diproteksi dengan menerbitkan peraturan daerah yang bisa melindungi kepentingan ekonomi sosial dan budaya masyarakat yang ada di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara.

Kepedulian pemerintah daerah yang terkesan setengah hati dalam membela kepentingan hak asasi manusia dalam bidang ekonomi sosial budaya masyarakat di Pulau Marore justru dimanfaatkan oleh pedagang yang berasal dari luar pulau maupun pengusaha yang berasal dari negara tetangga Philipina yang memiliki kelebihan modal dan teknologi. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang serius menangani masalah kemiskinan yang ada di Pulau Marore, sekalipun merupakan daerah perbatasan.

#### **B. Tanggungjawab Pemerintah Terhadap Pemenuhan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya**

#### **Masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara**

Hasilo penelitian ini menunjukkan bahwa faktor penyebab anak tidak tamat SD atau putus sekolah karena kondisi ekonomi, sebagian orang tua yang tidak mendorong anaknya sekolah, termasuk sebagian ibu rumah tangga dan kepala keluarga tidak mendapat pendidikan non formal. Prinsip pendidikan adalah pengembangan potensi diri subjek didik, sehingga menjadi manusia utuh belum tercapai pada masyarakat nelayan di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe. Didalam ciri negara demokratis kebijakan pelayanan publik semakin tinggi, sedangkan Negara terbelakang dan otoriter cenderung hanya perhatian pada kebijakan fisik, militer dan ekonomi. Komponen utama pelayanan publik itu meliputi: pendidikan, kesehatan, jaminan sosial, pangan, perumahan, dan kesempatan kerja, bahkan mandat negara untuk pelayanan publik lebih kuat daripada beban yang diemban masyarakat dan dunia usaha.

Posisi pemerintah terhadap HAM adalah memiliki tanggungjawab terhadap perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia (Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999). Pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam UU (antara lain pendidikan), peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh negara Republik Indonesia (Pasal 71 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999). Kewajiban dan tanggungjawab pemerintah meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan serta bidang lainnya dalam pembangunan (Pasal 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999). Bahkan tumpuan pembangunan adalah menempatkan manusia sebagai subjek pembangunan. Pemikiran itu sebagai "*The Rights to Development*" (hak asasi atas pembangunan).

Kenyataan yang terjadi di masyarakat nelayan Pulau Marore adalah hak-hak 'ekosob' itu dipahami sebagai hak-hak untuk diberi bantuan pemerintah, yang pada gilirannya justru terkonversi menjadi kewajiban-

kewajiban untuk menaati pembinaan yang dilakukan pemerintah. Berangkat dari hal seperti itu, dapatlah dimengerti mengapa protes-protes massa yang tengah ramai berlangsung dewasa ini pada umumnya ditengarai sebagai akibat dari tiadanya lagi kemampuan dan/atau niat pemerintah untuk meneruskan pemberian bantuan dan subsidi kepada rakyat. Protes-protes tidaklah berhakikat sebagai tuntutan dipenuhinya hak-hak asasi rakyat untuk memperoleh situasi yang kondusif untuk berusaha secara bebas dan mandiri, untuk kemudian menikmati hasil-hasilnya tanpa banyak mengalami intervensi para pejabat. Situasi seperti itu, dalam persoalan 'ekosob' sampai dengan saat ini, gerakan massa masih sulit dikembangkan sebagai gerakan untuk menyadari hak, *nota bene* hak setiap warga negara untuk memperoleh suasana yang kondusif untuk berusaha, terhindar dari berbagai tindakan diskriminatif para pejabat pemerintahan. Masih kuat terikat pada sistem perundang-undangan lama yang berasal dari kebijakan *laissez-faire liberalism* (yang antara lain menganjur-anjurkan secara terlalu jauh prinsip *equality before the law*) tindakan para pejabat lalu gampang tersimak sebagai eksekusi-eksekusi yang manifes untuk mendahulukan kepentingan hak hukum mereka yang telah berkembang besar dan lebih berkeberdayaan daripada memfasilitasi mereka yang sesungguhnya masih terbelakang.

Selain faktor kelalaian pemerintah yang disebutkan di atas, data lain yang didapatkan ternyata tingkat pertumbuhan penduduk cenderung masih tinggi pada masyarakat nelayan di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe. Faktor-faktor yang ikut sebagai penentu antara lain: jumlah jam kerja masih kurang, nikah pada usia muda, tidak ikut program KB alami dan medis, serta tidak memahami kesehatan anak yang jarak umur anak kurang satu tahun. Kondisi ini menjadi beban bagi pemerintah dalam hal pangan, perumahan, kesehatan, dan pendidikan.

Berdasarkan fakta di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat nelayan di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe kurang mendapat pengobatan yang murah dari petugas kesehatan, yang ada hanya dokter dan

bidan di pusat kota kabupaten dimana masyarakat nelayan miskin tidak punya uang membayar jika mereka sakit. Jika diperhatikan regulasi yang berlaku seperti Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dikatakan bahwa tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan atau keterampilan melalui pendidikan dibidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009), tetapi masyarakat lebih banyak masih menggunakan pengobatan tradisional yang tidak dibina oleh pemerintah dan sulit dipertanggungjawabkan profesinya itu. Hal ini dijelaskan lagi dalam regulasi kesehatan bahwa upaya kesehatan adalah setiap kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah dan atau masyarakat.

Data yang diperoleh tentang kondisi tempat tinggal masyarakat nelayan di Pulau Marore rata-rata tinggal di rumah kurang layak huni, hal ini ditunjukkan dengan gubuk-gubuk yang berdiri sepanjang pantai dan kemudian apabila datang bencana alam seperti ombak besar mereka harus pasrah. Sebagian mereka sudah ada yang membangun semi permanen dari hasil cicilan tangkap. Pada saat penelitian ini ditulis masih ada yang belum mendapat perhatian dari pemerintah. Untuk buruh nelayan mereka sebagian tinggal di perumahan sewaan, sedangkan nelayan yang punya kapal mereka tinggal di rumahnya sendiri ditambah dengan sanak atau keluarga lain, fungsi mereka tidak sebagai buruh nelayan tapi sebagai pedagang perantara atau menghitung/mencatat jumlah keranjang ikan yang datang dari kapal. Menurut nelayan mereka tidak mampu biayai PDAM, yang ada sumur galian apakah sehat atau bersih mereka tidak tahu, sanitasi kurang, sebagian buang air besar ke tepi pantai, masih ada yang menggunakan lampu penerangan dari minyak tanah, tidak bisa biayai listrik, anak-anak jika belajar tidak memiliki penerangan yang sehat untuk mata, perkakas dapur kadang tidak higienis karena dapur berlantai tanah.

Jika diperhatikan ketersediaan sekolah bagi anak-anak nelayan di Pulau Marore masih kurang seperti terlihat pada data sebelumnya.

Bagi kampung nelayan lain ketersediaannya sudah cukup memadai, tetapi masih ada anak nelayan yang belum mengikuti kegiatan yang bersentuhan dengan pendidikan. Kondisi ini merupakan pelanggaran hak pendidikan bagi anak oleh orang tua dan pihak pemda. Dikaji dari tingkat perceraian keluarga ternyata masih ada sebagian masyarakat yang melakukan cerai. Kondisi ini mempengaruhi pemenuhan kebutuhan dasar (hak ekososob) anak-anak yang orang tuanya tidak bersatu lagi.

Berdasarkan pengakuan Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Kepulauan Sangihe bahwa beberapa buruh nelayan terancam jadi penggangur, akibat menipisnya hasil tangkap ikan laut. Mereka tidak memiliki kapal sendiri dan terkena imbas menurunnya hasil tangkapan ikan, dan tidak berimbang biaya operasional dengan produksi, yang secara terbatas pemerintah daerah dapat membantu hanya mesin tempel sedangkan sampan para buruh nelayan juga tidak punya. Buruh nelayan hidup dibawah garis kemiskinan, setelah semua biaya operasional dikeluarkan dengan berhutang kemudian gagal tidak ada ikan yang didapat. Pendapatan yang mereka peroleh tidak layak bahkan di bawah upah minimum regional. Ditambah saat kritis yaitu bulan terang, ikan sulit didapat, ikan cenderung berada di bawah laut. Pada saat harga ikan naikpun buruh nelayan juga tidak menikmati kenaikan itu, yang menikmati adalah para pedagang ikan.

Menurut kelompok buruh nelayan bahwa kaum pedagang berasal dari daerah lain seperti Kota Manado dan Bitung, sedangkan yang punya kapal adalah penduduk asli. Sistem pembagian adalah sebagai berikut: setelah semua biaya operasional dikeluarkan baru hasil ikan dibagi antara yang punya kapal dengan buruh nelayan. Jika hasilnya sedikit, maka pembagian utama diberikan ke buruh nelayan. Untuk gaji bagi buruh nelayan satu keranjang dibagi sesuai jumlah buruh nelayan yang pergi dengan kapal. Tambahan pendapatan buruh nelayan adalah ikan yang dipancing sendiri tidak dengan jaring.

Potensi yang ada pada buruh nelayan sangat terbatas, dimana sebagian ada yang punya alat penangkap ikan meskipun sangat sederhana. Berdasarkan data temuan bahwa

jumlah perahu motor dan kapal sangat tertinggal, sehingga ikan-ikan besar banyak diambil nelayan asing. Jenis alat tangkap ikan seperti terlihat pada masyarakat nelayan Marore sangat minim, itupun hanya dimiliki orang tertentu. Penduduk asli hanya memiliki kapal yang kecil, biasanya satu kapal dikelola oleh 4 keluarga (pemberian Kementerian Daerah Tertinggal Republik Indonesia, 2013) gunanya untuk menutupi biaya operasional atau gaji buruh nelayan, sedangkan buruh nelayan yang datang dari daerah lain hanya mengharapkan honor yang diterima. Sebagian alat tangkap tersebut adalah pemilik para pemodal, sedangkan yang buruh nelayan berada dalam garis kemiskinan. Sedangkan jenis ikan kecil dapat dikembangkan menjadi berbagai makanan seperti yang dilakukan oleh ibu-ibu nelayan (ikan asin, kerupuk ikan, bakasang dan lain sebagainya).

Jenis keterampilan yang dikuasai oleh sebagian ibu buruh nelayan adalah membuat berbagai jenis kue, makanan, kerupuk, menjahit pakaian atau membuat souvenir tertentu. Skill dasar yang dimiliki ini belum pernah digarap pemda atau pihak lain dalam rangka membantu nelayan. Menurut nelayan isteri mereka bisa memproduksi makanan kecil atau jenis makanan dengan bahan dasar ikan, tetapi setelah dicoba dimasukan dalam pasar lokal kurang terjual bahkan rugi, karena tidak ada kemasan, kurang memenuhi standar kesehatan, tidak ada merek. Keterampilan khusus yang dapat dikembangkan oleh keluarga nelayan belum mendapatkan perhatian dari semua SKPD Kabupaten Kepulauan Sangihe atau instansi lain, seperti pihak swasta selaku pemilik modal.

Menurut pemerintah daerah (Pemkab) Kabupaten Kepulauan Sangihe bahwa bentuk pengetahuan itu sudah dimasukan dalam anggaran APBD yang berbasis kinerja terutama terhadap kelompok-kelompok nelayan sebagai penambah wawasan nelayan. Sedangkan menurut pihak nelayan bahwa program tersebut kurang menyetuh kebutuhan mereka, yang mereka harapkan adalah pengetahuan praktis dengan membuat klaster-klaster nelayan, sehingga mereka spesialis pada bidang keterampilan tertentu. Selanjutnya menurut nelayan bahwa secara praktis nelayan lebih

memahami pengetahuan kenelayan untuk itu metode pemberian pengetahuan tersebut harus menggabungkan antara pengetahuan teoritis dengan pengalaman nelayan (Hasil wawancara dengan Nelayan Marore, 2014). Hal ini bisa terjadi karena para ibu buruh nelayan kaya pengalaman walupun miskin ilmu. Usaha yang harus dilakukan menyatukan pengalaman dengan ilmu perikanan atau pengetahuan itu diarahkan untuk memperkaya atau penyempurnaan pengalaman yang ada.

Keterampilan yang mungkin dikembangkan adalah yang bahan dasar ada pada nelayan dan usaha itu sedang dikembangkan nelayan Kabupaten Kepulauan Sangihe, sedangkan nelayan menganggap bahwa keterampilan itu tidak diprogram dari atas, tetapi nelayan yang menentukan, pemda bisa masuk pada sentuhan teknologi, permodalan, dan mencari pasarnya. Keterampilan itu meliputi: membuat berbagai jenis makanan dengan bahan dasar ikan, mengenalkan pengawet alamiah tidak melawan hukum seperti pewarna, pengawet, penyedap yang merusak kesehatan manusia. Menurut nelayan bahwa bentuk pelatihan yang mungkin dikembangkan antara lain: mengolah makanan dengan pengawet alami, membuat aneka macam lauk, membuat keupuk ikan. Namun yang kurang itu bagaimana memberikan kemasan untuk bisa produk mereka masuk swalayan, bagaimana mereka juga menjadi penentu harga melalui bantuan dinas terkait dari pemerintah daerah dan produk mereka dapat dipasarkan ke daerah lain. Sentuhan teknologi sederhana untuk barang atau jasa yang mereka hasilkan belum optimal diberikan pemerintah daerah.

Menurut nelayan sarana-sarana atau prasarana yang ada perlu subsidi pemerintah seperti penggantian peralatan kapal dan pemberian kemasan yang gratis untuk produk mereka. Teknologi sederhana menurut nelayan dapat diberikan pada bentuk jenis usaha yang sudah mereka geluti. Menurut pemerintah bantuan ini masih tergantung pada usulan APBD. Menurut Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kepulauan Sangihe sudah ada bantuan alat tangkap ikan seperti jaring, pengawet ikan, mesin robin (*contel*) namun masih sangat terbatas jumlahnya. Untuk itu pembinaan, bimbingan, dan pengawasan

diperlukan dari pemerintah dan semua pihak, termasuk dari perguruan tinggi, sehingga peningkatan taraf hidup masyarakat nelayan di Pulau Marore makin membaik.

Masih menurut para nelayan mereka sering terlibat dengan kegiatan permodalan yang bersifat rentenir, terutama disaat mereka terdesak tidak punya uang, anak sakit, tidak ada yang dimakandan lain sebagainya. Menurut nelayan lembaga keuangan mikro seperti koperasi belum ada, bank kecil yang dapat membantu mereka sebagai modal awalnupun masih bersifat selektif dan banyak persyaratan. Kemudian arisan atau kumpulan ada pada masyarakat nelayan, tetapi belum berkembang dengan baik, karena tidak semua nelayan dapat mengikuti sehubungan dengan keterbatasan sumberdaya. Menurut Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kepulauan Sangihe bahwa sumber dana untuk nelayan sudah banyak jenisnya tetapi untuk memperoleh harus menggunakan mekanisme prosedur yang ada. Kondisi ini masih perlu dirembugkan agar formulasinya dapat meningkatkan kesejahteraan nelayan. Menurut nelayan untuk memperoleh dana itu harus ditempuh dengan prosedur yang sulit, misalnya harus memiliki rumah sendiri, ada agunan dan sebagainya yang persyaratan ini belum bisa mereka penuhi. Begitu juga bantuan dari pemda yang harus dilengkapi dengan syarat-syarat tertentu yang sulit dipenuhi.

Untuk pasar lokal bagi nelayan sangat terbatas, apalagi untuk menembus pasar diluar yang produknya harus memenuhi standar kualitas pasar, baik nasional maupun regional. Kelas-kelas produk mereka belum ditata dengan baik sehingga kebijakan masih sama rata untuk semua kegiatan usaha. Selanjutnya menurut nelayan mereka memiliki impian untuk meningkatkan taraf hidup seperti bagaimana bisa naik kelas tidak jadi buruh nelayan seumur hidup, tetapi meningkat sebagai pemilik kapal, bagaimana produk makanan atau jasa (keahlian) yang sedikit ada pada isteri mereka dapat berkembang dan masuk pasar. Pada hari ini pasar kecil, besok meningkat ke pasar menengah walaupun tidak masuk pasar besar. Inilah harapan para nelayan di Pulau Marore kepada pihak pemerintah atau pihak terkait lainnya.

Berdasarkan data temuan terdapat indikasi pelanggaran HAM dalam bidang pemenuhan hak eksoib (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005). Pelaku pelanggaran ini bisa pemerintah yang belum profesional membenahi pelayanan terhadap nelayan miskin. Pelanggaran itu terjadi pada aspek pemenuhan pendidikan, kesehatan, pangan, perumahan, dan jaminan Sosial.

Pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia seperti yang diatur dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lain, serta hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh negara Republik Indonesia. Kewajiban dan tanggungjawab pemerintah meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan serta bidang lainnya dalam pembangunan. Bahkan tumpuan pembangunan adalah menempatkan manusia sebagai subjek pembangunan (amanat RAN HAM dan Konvensi Wina). Pemikiran itu sebagai "*The Rights to Development*" (hak asasi atas pembangunan), yang antara lain memuat: Pasal 1 dan HRD, Pasal 9 HRD.

Menurut Komnas HAM Perwakilan Kabupaten Kepulauan Sangihe kondisi yang paling sulit yang dijumpai pada masyarakat di Kecamatan Marore dan sekitarnya adalah masih terpuruknya kehidupan mereka dalam bidang pemajuan ekonomi terutama banyaknya masyarakat miskin dan pengangguran. Jika diukur dengan menggunakan standar HDI, kondisi ini cukup memprihatinkan antara lain masalah kebutuhan dasar terhadap standar hidup sehat, pendapatan perkapita masih rendah, tingkat pendidikan pada masyarakat pedesaan, pemukiman yang layak dan rasa aman.

Dalam rangka mematuhi Deklarasi dan Program Aksi di bidang HAM (*Viena Declaration and Programme of Action of the World Conference on Human Rights*), yang dijabarkan kedalam Keppres Nomor 40 tahun 2004, seharusnya Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe membentuk Panitia Pelaksana RANHAM Kabupaten dengan lima (5) program pokok, yaitu: (1) Pembentukan dan penguatan institusi (seluruh Dinas/Badan/Kantor mengkaji

akar masalah masyarakat berdasar program Tupoksinya), (2) persiapan harmonisasi Peraturan Daerah, (3) desiminasi dan pendidikan HAM, (4) penerapan norma dan standar HAM (dalam pelayanan kepada masyarakat), dan (5) pemantauan, evaluasi dan pelaporan. Program diatas sebagai pelaksanaan tanggungjawab internasional pemerintah pada tingkat lokal. Namun sampai dengan penelitian ini dilakukan belum ada rencana dari Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe untuk mengimplementasikan kebijakan dari pemerintah pusat tersebut. Dari kenyataan yang ada dapat disimpulkan bahwa telah terjadi pelanggaran, baik itu bersifat kelalaian (*violation by ommision*) maupun pembiaran (*violation by commision*) yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe.

Pelanggaran karena kelalaian atau pembiaran itu terlihat dari data temuan yang kurangnya tindakan cepat terhadap pemenuhan hak eksoib, seperti terlihat anggaran APBD masih digunakan 70% untuk belanja tidak langsung (belanja pegawai, perjalanan dinas, belanja barang dan jasa serta bidang lain), sedangkan untuk belanja langsung yang bersifat program kegiatan bagi rakyat miskin hanya 30% dari total APBD, itupun masih menyilip anggaran perjalanan dinas dan belanja barang dan jasa. Anggaran terhadap 6 kebutuhan dasar rakyat seperti pendidikan dan kesehatan masih dibawah ketentuan harapan regulasi. Hal lain yang memerlukan peran kita semua adalah dalam hal pemerintah jika belum melakukan kewajiban perlindungan (*obligation to prtotect*) terhadap kelompok rentan seperti nelayan dalam jaminan sosial, perlindungan masyarakat lemah, perempuan, dan anak disamping pemenuhan kebutuhan dasar pendidikan, kesehatan, perumahan, lingkungan yang sehat yang mengindikasikan terjadinya *violation by ommision* (pembiaran), sehingga kesejahteraan (*prosperity*) dan rasa aman (*security*) rakyat di Pulau Marore belum dapat dipenuhi. Harapan rakyat kepada pemerintah cukup besar terutama dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan HAM, agar pembangunan bukan hanya semata berupa kegiatan untuk eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam, termasuk potensi

masyarakat, yang digunakan untuk kepentingan sekelompok ataupun segelintir orang saja.

Dari temuan diatas memang terdapat beberap indikasi pelanggaran hak ekosob sebagai kebutuhan dasar rakyat yang kurang mendapat perhatian dalam regulasi atau peraturan daerah yang dibuat karena isinya kurang memperhatikan nilai kemanusiaan, khususnya yang menyangkut kebutuhan dasar pendidikan, kesehatan, perumahan, kesempatan kerja, dan jaminan sosial (pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 dan amanat Pasal 100 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999) yang menunjukkan terjadinya *violation by commision* (pelanggaran yang sengaja dilakukan) oleh Pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe.

#### Penutup:

##### A. Kesimpulan

1. Berdasarkan temuan studi yang dilakukan terhadap identifikasi karakteristik ekonomi, sosial dan budaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe menunjukkan perlindungan hukum hak asasi manusia terhadap hak ekonomi sosial budaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe belum terealisasi secara baik. Kondisi demikian mengindikasikan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah, khususnya pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe, baik itu pelanggaran berupa *Violation by Ommision* (proses pembiaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah) maupun pelanggaran berupa *Violation by Commision* (adanya kesengajaan) sehingga menghambat peningkatan kesejahteraan rakyat. Hal ini bisa dilihat dari kecilnya anggaran APBD untuk belanja langsung yang hanya 30 % dibandingkan dengan belanja tidak langsung yang mencapai 70 %. Selain itu belum adanya satupun Perda yang dilahirkan oleh pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe yang mengatur khusus jaminan terhadap hak asasi manusia bidang ekonomi sosial budaya.
2. Implementasi tanggung jawab negara lewat pemerintah daerah, khususnya dalam hal

tanggungjawab pemenuhan hak asasi manusia (*to fullfill*) di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe belum sesuai harapan dan amanat konstitusi. Kenyataan tersebut bisa dilihat dari kurangnya campur tangan pemerintah daerah untuk memacu dan meningkatkan taraf hidup masyarakat, minimnya anggaran yang berkaitan dengan program peningkatan kesejahteraan kerakyatan, khususnya dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya. Dari data yang didapatkan masih minimnya ketersediaan sarana dan prasarana umum, seperti pasar, sekolah, Puskesmas dan perumahan yang layak di Pulau Marore menyebabkan hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat di Pulau Marore seperti yang diamantkan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005 belum bisa terpenuhi secara baik.

##### B. Saran

1. Untuk memenuhi hak ekonomi sosial budaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe perlu dirubah paradigma pengaturan anggaran APBD, dimana prosentase anggaran belanja langsung menyangkut program kegiatan kepada rakyat, seperti pelatihan ketrampilan kerja, pembangunan pasar yang layak, program sentuhan ekonomi dan lainnya harus lebih besar daripada prosentase anggaran belanja tidak langsung yang meliputi biaya perjalanan dinas, belanja barang dan jasa pegawai, sehingga komponen ketersediaan (*vailability*), dapat diakses (*accessibility*), dapat diterima (*acceptability*), dan kesesuaian (*adaptability*) terhadap hak ekosob dapat dipenuhi. Selain itu perlunya dilahirkan Perda oleh pemerintah Kabupaten Kepulauan Sangihe yang mengatur secara khusus perlindungan dan pemenuhan hak ekosob masyarakat yang ada di wilayah pemerintahannya.
2. Untuk memperbaiki kondisi ekonomi sosialbudaya masyarakat di Pulau Marore Kabupaten Kepulauan Sangihe perlu adanya kerjasama dari semua pihak, termasuk para *stake holder* untuk bersinergi dan saling berkoordinasi memperbaiki kinerja SKPD terkait pemenuhan hak ekosob masyarakat sebagai kewajiban negara yang diemban

pemerintah daerah. Bahkan bila perlu melakukan intervensi sosial atau rekayasa sosial (*social engineering*) yang sesuai dengan kearifan lokal masyarakat nelayan untuk memfasilitasi kebutuhan dalam bentuk pemberian pengetahuan, keterampilan-keterampilan, sentuhan teknologi sederhana untuk barang atau jasa yang mereka hasilkan, informasi terhadap lembaga keuangan/permodalan, dan bantuan mengakses pasar.