

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Krisis ekonomi yang berkepanjangan mengakibatkan dampak yang cukup meluas, di antaranya ada sekitar 50 juta jiwa penduduk Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan. Hal tersebut memperburuk status gizi masyarakat dan kondisi kesehatan keluarga semakin menurun, khususnya kelompok balita dan usia sekolah. Hingga saat ini, secara nasional data Departemen Kesehatan menunjukkan sekitar 8% kasus busung lapar dan gizi buruk telah menimpa anak-anak di bawah usia 5 th. Kalau jumlah balita usia 0-4 tahun pada 2005 tercatat 20,87 juta jiwa, maka saat ini terdapat sekitar 1,67 juta anak menderita busung lapar dan gizi buruk. Mereka yang mengalami kasus busung lapar dan gizi buruk hampir semua berasal dari keluarga miskin. Kalau mereka tidak ditangani secara serius dengan segera, dapat dipastikan mereka akan menjadi generasi yang hilang (*lost generation*). Penyebab utama kekurangan gizi adalah daya beli masyarakat yang menurun, sehingga tidak mampu mencukupi produk makanan bermutu, yang berfungsi sebagai vitamin yang diperlukan bagi tubuh dan jika vitamin tidak dikonsumsi sebagai bahan makanan akan mengakibatkan mal nutrisi. Kebutuhan gizi yang tidak terpenuhi dalam waktu lama walaupun individunya tidak merasakan lapar akan menyebabkan gejala-gejala terganggunya kesehatan,

keadaan tersebut yang sering disebut dengan kelaparan tersembunyi, kelaparan gizi atau malnutrisi.<sup>1</sup>

Kekurangan gizi sangat mempengaruhi kualitas daya tahan anak sedangkan anak merupakan masa depan bangsa. Kekurangan gizi memberikan dampak jangka pendek yaitu tingginya angka keadaan anak yang tidak sehat dan kematian, karena kekurangan gizi membuat daya tahan tubuh menurun yang akhirnya bisa menyebabkan kematian. Dampak jangka panjang dari kekurangan gizi adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia generasi mendatang, dilihat dari kecerdasan, kreativitas, dan produktivitas

Janin yang ada dalam kandungan akan menerima akibat buruk jika seorang ibu mengalami malnutrisi. Jika hal ini terjadi, pertumbuhan fisik dan intelektualitas bayi akan terganggu. Menyelamatkan anak dari gizi yang buruk mempunyai tujuan membentuk generasi mendatang agar memiliki kecerdasan yang baik. Kenyataannya gizi buruk tidak bisa dilepaskan dari fakta bahwa terjadi pelaksanaan kewajiban negara yang buruk dengan menelantarkan hak asasi warganya terhadap pangan yang cukup dan bergizi dimana kebutuhan anak akan gizi diperlukan anak sejak dalam kandungan.

*The Lost Generation* menurut Kwik Kian Gie adalah suatu angkatan, yang dikarenakan kekurangan gizi pada masa balita dan pertumbuhannya, menjadi satu angkatan yang perkembangan fisik dan psikisnya menjadi terhalang, sehingga mereka tumbuh menjadi satu angkatan yang tidak bisa memberikan pemberdayaan bagi rakyat, tanah air dan bangsa. Menurut Warsito Rahman, *The Lost Generation* berarti berbicara tentang mayoritas masyarakat yaitu lapisan masyarakat bawah

---

<sup>1</sup> Harian Suara Karya, Minggu 12 Juni 2005 diambil dari [Http: //www.Suara Karya -online.com/news.html?id=111707](http://www.Suara_Karya-online.com/news.html?id=111707) di akses tanggal 4 Juli 2005 13.37 PM

yang sehari saja mereka tidak bekerja maka mereka tidak tahu apa yang akan mesti dimakan saat itu<sup>2</sup>.

Hak atas kecukupan pangan dan gizi tidak bisa dilepaskan dari Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang terdapat pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 3 (Undang-undang Pangan). Negara harus bertanggungjawab atas jutaan anak yang kurang gizi. Jika tidak, pemerintah bisa dituduh melanggar Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi dengan Keppres No.36 th 1990. Pasal 6 Konvensi Hak Anak menyebutkan bahwa negara mempunyai kewajiban untuk menjamin kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak, sedangkan Pasal 24 Konvensi Hak Anak intinya menyebutkan kewajiban negara untuk menyediakan fasilitas tertinggi dalam penyediaan kesehatan.

Walaupun sudah banyak peraturan perundang-undangan yang disahkan, di antaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang terdapat pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 (Undang-undang Perlindungan Anak) dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak yang terdapat pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32 (Undang-undang Kesejahteraan Anak). Berbagai macam konvensi sudah diratifikasi dan berlaku menjadi hukum nasional untuk mengentaskan kemiskinan, tetapi kenyatannya angka kemiskinan yang melanda bangsa Indonesia terus bertambah. Bahkan ada yang berpendapat, hukum itu sering berperan sebagai alat legitimasi bagi yang berkuasa dan lebih jauh

---

<sup>2</sup> Palangkaraya, November 1999 Indonesia-L Istiqlal-Menyelamatkan "The Lost Generation" Di Kalteng  
From: [apakabar@saltmine.radix.net](mailto:apakabar@saltmine.radix.net). Date: Fri Mar 03 2000-07:58:28 MS

disiapkan agar kekuasaan menjadi lestari. Sama sekali hukum negara itu tidak cocok dengan cita rasa keadilan rakyat banyak. Hal itu disebabkan hukum itu dibuat hanya karena harus dibuat (*by will*) bukan dibuat berdasarkan cita rasa keadilan (*by justice*)<sup>3</sup>

## B. Perumusan Masalah

1. Siapakah yang mempunyai kewajiban untuk memberikan nutrisi dalam rangka mencegah *Lost Generation*?
2. Apakah pemerintah sudah melaksanakan kewajiban atas standart kesehatan dalam rangka mencegah *Lost Generation*?
3. Faktor-faktor yang menghambat pemerintah untuk melaksanakan kewajiban dalam hal pemenuhan hak-hak anak atas standart kesehatan?

## C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini:

1. Untuk mengetahui pihak yang mempunyai kewajiban untuk memberikan nutrisi dalam rangka mencegah *Lost Generation*.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan pemerintah dalam hal kewajibannya atas standart kesehatan yang layak bagi anak sesuai dengan hak-hak anak dalam rangka pencegahan *Lost Generation*.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pemerintah untuk melaksanakan kewajibannya dalam pemenuhan hak-hak anak standart kesehatan.

---

<sup>3</sup>Lubis, Todung, Mulia, 1949-Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural/ T.Mulya Lubis :Jakarta, LP3ES, 1986 Pengantar Daniel S Lev halaman 111

#### **D. Manfaat penelitian**

Penelitian ini mempunyai dua manfaat yaitu:

a Teoritis

Dapat menambah wawasan keilmuan khususnya mengenai pentingnya menjamin kesejahteraan anak mengingat mereka adalah masa depan bangsa.

b Praktis

1. Dapat digunakan sebagai tambahan atau sumber pemikiran bagi pembaca pada umumnya dan para aktivis hak anak untuk lebih lagi memperjuangkan hak-hak anak.
2. Untuk memenuhi persyaratan S-1 dalam penulisan skripsi Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta.

#### **E Keaslian Penelitian:**

Dari penelusuran yang dilakukan oleh penulis dapatlah disimpulkan bahwa tidak ada satupun judul penelitian tentang kewajiban negara terhadap standart kesehatan dalam lingkungan Universitas Atmajaya Yogyakarta.

#### **I. Batasan Konsep**

Hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum, sedangkan kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakekatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya.<sup>4</sup> Kewajiban ialah suatu beban

---

<sup>4</sup> Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum. (Yogyakarta: Liberty, 1999), Hlm. 4.

yang bersifat kontraktual, hak dan kewajiban timbul apabila terjadi hubungan hukum antara dua pihak yang didasarkan pada suatu kontrak atau perjanjian.<sup>5</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan mengenai definisi standart yaitu ukuran tertentu yang dijadikan sebagai patokan; sesuatu yang dianggap memiliki nilai tetap.

Undang-undang Kesehatan mengatur tentang definisi kesehatan, yaitu keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial ekonomis.

Dengan demikian, pemerintah mempunyai kewajiban untuk bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan akan standart kesehatan berdasarkan asas yang terbaik untuk anak karena pada dasarnya pemerintah mempunyai hubungan kontraktual dimana didalamnya mengandung hak dan kewajiban antara pemerintah dengan anak yang dinyatakan terlantar dalam artian orang tua dan keluarga tidak mampu memenuhi kebutuhan seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.

## J. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian hukum

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti norma-norma hukum positif yang berupa perundang-undangan. Jadi peneliti akan mencoba meneliti ketentuan hukum yang berhubungan dengan kewajiban pemerintah terhadap hak anak atas standar kesehatan.

---

<sup>5</sup> ibid., hlm. 49

## 2. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah:

### a Data Sekunder yang terdiri dari :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan permasalahan yang diteliti antara lain:
  - (a) Undang-undang No.4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor32.
  - (b) Undang-undang No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3495.
  - (c) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99
  - (d) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165
  - (e) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235.
  - (f) Keppres Nomor 36 Tahun 1990
- 2) Bahan hukum Sekunder : Yaitu bahan-bahan pustaka yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya literatur-literatur, buku-buku serta makalah-makalah, koran, *website*, yang berhubungan dengan objek yang diteliti.

(3) Bahan Hukum Tersier : yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder meliputi:

- (a) Kamus Hukum
- (b) Kamus Besar Bahasa Indonesia

### 3. Cara Memperoleh data

Memperoleh data dengan melakukan studi pustaka melalui literatur yang berkaitan dengan kewajiban atas standart anak dan melakukan kajian terhadap peraturan Perundang-undangan, cara yang digunakan adalah dengan mengumpulkan makalah-makalah, koran yang berisi mengenai fakta-fakta yang terjadi di lapangan tanpa penulis terjun langsung ke lapangan. Kemudian data yang diperoleh dari penelitian tersebut diolah dan dianalisis sehingga terlihat adanya gambaran yang sistematis dan faktual.

### **K. Analisis**

Pertama-tama dalam melakukan analisis adalah dengan mempelajari hukum primer yaitu mendiskripsikan mengenai aturan hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan meliputi Undang-undang Perlindungan Anak, Undang-undang Kesehatan, Konvensi Hak Anak dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, selanjutnya dilakukan sistematisasi secara vertikal dan horizontal yaitu dengan mengurutkan peraturan perundang-undangan dari peraturan yang tertinggi ke peraturan yang lebih rendah, dari Undang-undang No.4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Undang-undang No.23 Tahun



1992 tentang Kesehatan, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Undang-undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Keppres No.36 Tahun 1990, dengan menggunakan prinsip penalaran eksklusi dengan mengidentifikasi tiap sistem hukum oleh sejumlah peraturan Perundang-undangan. Langkah selanjutnya dilakukan interpretasi gramatikal yaitu mengartikan suatu term hukum atau suatu bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari atau bahasa hukum<sup>6</sup> dan interpretasi teleologis yaitu terjadi apabila makna Undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan<sup>7</sup>, kemudian selanjutnya adalah menilai hukum positif sehingga dapat diketahui mengenai nilai-nilai yang terkandung dalam peraturan-peraturan hukum positif yang terkait mengenai kewajiban pemerintah dalam rangka pemenuhan standart kesehatan anak.

Bahan hukum sekunder dalam penulisan ini didiskripsikan sehingga diperoleh pengertian akan ketidakefektifitasan pemerintah dalam hal pemenuhan kewajiban hak anak atas standart kesehatan yang merupakan permasalahan dalam penulisan ini, dari hukum primer ditunjukkan bahwa pemerintah, masyarakat (dalam hal ini adalah keluarga), organisasi kemasyarakatan mempunyai kewajiban atas pemenuhan hak anak atas standart kesehatan yang telah diatur dalam peraturan Perundang-undangan yang terkait, selain itu dalam hukum primer terlihat jelas keseriusannya dengan meratifikasi Konvensi Hak Anak dengan menggunakan Keppres No.36 Tahun 1990 diikuti dengan diundangkannya Undang-undang Perlindungan Anak.

---

<sup>6</sup> P.M. Hadjon, Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (normatif), Yuridika, No.6 Tahun IX, November-Desember, Fakultas Hukum Universitas Erlangga, 1994

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum. (Yogyakarta: Liberty, 1999), Hlm.60.

Selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir secara deduktif yaitu cara berpikir yang berangkat dari suatu pengetahuan yang sifatnya umum kemudian menilai sesuatu kejadian khusus<sup>8</sup> yaitu dari isu mengenai standart kesehatan anak dilihat dari Perundang-undangan tentang Perlindungan Anak sehingga dapat ditarik penilaian mengenai kewajiban pemerintah akan standart anak belum dilaksanakan secara menyeluruh dan merata.

#### **K. Sistematika Penulisan Hukum**

Dalam Bab I : Menguraikan tentang Latar Belakang Masalah , Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Analisis Hukum, Sistematika Penulisan

Dalam Bab II : Menguraikan mengenai tinjauan umum tentang hak anak atas standar kesehatan, pengertian anak, asas dan tujuan perlindungan anak, hak anak atas standar kesehatan, lost generation, kewajiban negara terhadap hak anak atas standar kesehatan, kewajiban untuk memberikan nutrisi dalam rangka mencegah lost generation, faktor-faktor yang menghambat pemerintah untuk melaksanakan kewajiban dalam pemenuhan hak anak atas standar kesehatan

Dalam Bab III : Mengenai penutup memuat kesimpulan dan saran.

---

<sup>8</sup> Sutrisno Hadi, Metodologi Research, Andi Offset, Yogyakarta, 1995, hal.36.