

**DRAF NASKAH AKADEMIK**  
**PERUBAHAN PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2012**  
**TENTANG PELINDUNGAN DAN PEMENUHAN HAK-HAK**  
**PENYANDANG DISABILITAS**  
**DINAS SOSIAL DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**  
**TAHUN ANGGARAN 2020**

**KATA PENGANTAR**

Syukur alhamdulillah kami haturkan kepada Allah SWT atas segala berkat dan ijin-Nya yang dilimpahkan kepada kami, penyusunan draf Naskah Akademik perubahan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas ini berjalan dengan lancar.

Seperti kita ketahui bersama, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka diperlukan penyesuaian produk hukum daerah agar selaras dengan peraturan perundang-undangan yang baru. Oleh karena itu Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta berinisiatif menyusun Naskah Akademik perubahan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Penyusunan naskah akademik tersebut dilakukan dengan melibatkan para pemangku kepentingan, baik Organisasi Perangkat Daerah, Organisasi Penyandang Disabilitas, maupun Organisasi/ Lembaga yang mempunyai kegiatan berkaitan dengan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Pelaksanaan penyusunan naskah akademik dilakukan dari bulan Mei sampai bulan Juli 2019.

Terimakasih kami ucapkan kepada semua pihak yang terlibat dalam penyusunan naskah akademik perubahan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

Semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat bagi kegiatan penyusunan draft rancangan perubahan peraturan daerah nomor 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Yogyakarta, ....Oktober 2020

Kepala Dinas Sosial DIY

Endang Patmintarsih, SH, M. Si

NIP. 196604041993032007

# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik
- D. Metode

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

- A. Kajian Teoritis
  - 1. Definisi
  - 2. Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas
  - 3. Komisi Disabilitas
- B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma
- C. Kajian terhadap Praktek Penyelenggaraan Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan Penyandang Disabilitas
  - 1. Kondisi yang ada
  - 2. Permasalahan yang dihadapi didalam masyarakat
  - 3. Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah DIY dalam P4 Penyandang Disabilitas

4. Perkembangan pelaksanaan Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan Penyandang Disabilitas di Kabupaten/Kota di DIY

D. Kajian terhadap implikasi penerapan ketentuan baru yang diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan Penyandang Disabilitas

### BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat;
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
7. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
8. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
9. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
10. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional;
11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian;
12. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
13. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan;

14. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
15. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
16. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
17. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan; dan
18. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.
19. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas
20. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
21. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

#### **BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis
- C. Landasan Yuridis

#### **BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

- A. Jangkauan dan Arah Pengaturan
- B. Materi Muatan

#### **BAB VI PENUTUP**

- A. Kesimpulan
- B. Rekomendasi

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada awal tahun 1990 mulai tumbuh kesadaran kritis pada sebagian kelompok masyarakat Penyandang Disabilitas. Mereka mulai sadar bahwa pada dasarnya orang “cacat” itu tidak ada, karena mereka meyakini bahwa pada hakekatnya Tuhan Yang Maha Pencipta itu menciptakan manusia dalam keadaan sebagai makhluk yang paling sempurna. Kondisi setiap manusia merupakan instrumen yang diberikan oleh Tuhan yang disesuaikan dengan tugas hidupnya masing-masing di dunia. Hal inilah yang mereka sebut dengan “Ideologi Kesempurnaan” (Setia Adi Purwanta, 2017).

Pertanyaannya kemudian adalah, mengapa orang “cacat” itu menjadi ada? Mereka menjadi ada karena adanya proses “pencacatan” dan proses “pencacatan” itu dilakukan secara struktural maupun kultural dengan proses labelisasi, stigmatisasi, pengkondisian, dan pemosisian sebagai orang yang lemah, tak berdaya, tak mempunyai kemampuan, dan sejenisnya yang merupakan bentuk diskriminasi terhadap perolehan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, Dan Pemajuan hak asasi mereka. Sebagai akibatnya, mereka - \*benar-benar menjadi orang yang lemah, tak berdaya, tak berkemampuan, dan sejenisnya. Tegasnya mereka menjadi tidak mampu karena ditidakmampuan secara struktural maupun kultural dengan ditiadakannya penghormatan, perlindungan, pemenuhan, dan pemajuan hak asasi mereka sebagaimana mestinya (Setia Adi Purwanta, 2017).

Perlu dipahami bahwa dalam hal memberikan sebutan terhadap sesuatu tidaklah dapat dilepaskan dari efek dari penyebutan tersebut. Penggunaan sebutan itu dapat menimbulkan berbagai jenis dan intensitas keseriusan efeknya, misalnya penyebutan dapat berefek penghormatan, keakraban, kecintaan, merendahkan, penghinaan, dan bahkan diskriminasi.

Bahasa itu kekuasaan. Menyebut berarti menunjukkan relasi kekuasaan. Dengan demikian menyebut berarti memposisikan dan sekaligus mengkondisikan pihak yang disebut. Pada saat yang

memberikan sebutan adalah pihak yang dikuasai, maka mereka akan melakukan penyebutan-penyebutan yang bersifat menghormati pihak yang disebut, atau pihak yang memberi sebutan memposisikan dan mengkondisikan pihak yang disebut pada posisi yang dihormati, namun apabila yang memberi sebutan adalah pihak yang berkuasa, maka mereka akan memberikan sebutan yang memposisikan dan mengkondisikan pihak yang disebut pada posisi yang lebih rendah atau bersifat merendahkan, mengejek, melemahkan, atau bahkan mendiskriminasikan. Di sisi lain ada juga sebutan yang bebas dari relasi antara yang menguasai dan yang dikuasai, yaitu sebutan yang menyatakan kesetaraan posisi sosial diantara mereka yang menggunakan sebutan, sehingga mereka yang dikenai dan yang mengenai sebutan tersebut saling merasa nyaman dengan penggunaan sebutan yang mereka sepakati. Sebutan yang demikian ini adalah sebutan yang membangun kesetaraan posisi sosial. Dalam wilayah relasi sosial setidaknya terdapat beberapa kelompok masyarakat yang menganut paham yang berbeda antara satu dan lainnya:

1. Masyarakat yang menganut paham konservatif.

Masyarakat ini sangat mengutamakan persoalan norma atau nilai yang telah diakui bersama kebenarannya, selalu mengedepankan kepatuhan, kesetiaan, menurut, tunduk, hormat, dan sejenisnya terhadap norma atau nilai tersebut. Kelompok ini menganut kebenaran mengenai adanya baik-buruk, pahala-dosa, perbuatan baik-karma, sopan-tidak sopan, sempurna-tidak sempurna, dan sejenisnya.

Para penganut paham ini mempercayai bahwa “cacat” itu ada. “Cacat” atau ketidaknormalan fisik itu ada karena merupakan takdir Tuhan, karma, hasil perbuatan buruk, dan sejenisnya. Akibat kecacatan inilah maka terjadilah adanya kekurangan, kelemahan, ketidakmampuan, dan sebagainya. Karenanyalah penganut paham ini menggunakan sebutan Penyandang Cacat kepada kelompok yang dianggap memiliki ketidaknormalan fisik. Dalam konteks teori disabilitas, paham yang dianut oleh kelompok ini termasuk *traditional model of disability*.

2. Masyarakat yang menganut paham liberal.

Masyarakat ini memiliki cara pandang yang positifistik, yang selalu beranggapan bahwa segala gejala yang ada di alam ini selalu didekati dengan hukum-hukum kebendaan yang mengedepankan sifat-sifat umum dari benda. Analisis statistik yang digunakan oleh penganut paham ini melahirkan kebenaran-kebenaran kuantitatif yang sampai sekarang sangat berpengaruh luas di masyarakat. Hal ini ditunjukkan dengan keyakinan adanya ideologi mayoritas-minoritas, umum-tidak umum, kuat-tidak kuat, sehat-tidak sehat, normal-tidak normal, dan sejenisnya. Paham inilah yang mendasari pemikiran bahwa yang mayoritas, umum, kuat, sehat, normal itu harus diposisikan lebih penting dan

harus didahulukan daripada mereka yang berkondisi kebalikannya.

Para penganut paham ini mempercayai bahwa “cacat” itu ada. “Cacat” diartikan sebagai kekurangmampuan yang disandang seseorang akibat dari penyakit yang pernah diderita, keturunan (genetis), serta kecelakaan, yang dalam melaksanakan kegiatan kehidupan sehari-hari mendapatkan hambatan sosial dan lingkungan fisik. Kelompok yang demikian ini oleh penganut paham liberal diberi sebutan Penyandang Disabilitas. Dalam konteks teori disabilitas, paham yang dianut oleh kelompok ini termasuk *medical model of disability* atau *professional model of disability*.

### 3. Masyarakat yang menganut paham pendekatan kesadaran kritis.

Masyarakat ini beranggapan bahwa manusia itu adalah makhluk yang diciptakan oleh Tuhan dalam keadaan sempurna. Diantara manusia tidak ada yang lebih atau kurang sempurna antara yang satu dengan lainnya. Masing-masing manusia diciptakan dengan kesempurnaannya sendiri-sendiri. Manusia diciptakan sebagai makhluk yang unik, diantara mereka tidak ada satu pun yang menyamai, memiliki kondisi yang berbeda antara satu dan lainnya. Dengan demikian kelompok ini sangat menghormati keberagaman latar belakang, kondisi, potensi, dan kemampuan setiap individu manusia. Manusia diciptakan dengan kondisi, potensi, dan kemampuan yang berbeda antara satu dengan lainnya karena mereka harus menjalankan tugas hidup yang berbeda pula. Kondisi fisik yang berbeda merupakan instrumen yang dianugerahkan oleh Tuhan untuk menjalankan tugas hidupnya di dunia. Sehingga penganut paham kesadaran kritis ini mempercayai bahwa “cacat” itu pada hakekatnya tidak ada. Dalam konteks teori disabilitas, paham yang dianut oleh kelompok ini termasuk *social model of disability*.

“Cacat” itu menjadi ada karena diadakan dengan mengkonstruksi pikir kebanyakan orang dengan cara memberi sebutan “cacat”, memposisikan dan mengkondisikan sebagai orang cacat kepada orang yang dianggap mempunyai kondisi fisik yang berbeda dari keadan manusia pada umumnya. Celakanya, mereka yang mendapatkan sebutan, pemposisian, dan pengkondisian tersebut percaya bahwa dirinya “cacat”, maka kemudian jadilah bahwa “cacat” itu ada. Proses pencacatan ini dilakukan oleh mereka yang merasa lebih kuasa melakukan proses konstruksi sosial tersebut melalui jalur struktural dan kultural.

Dengan landasan pikir yang demikianlah para penganut paham kesadaran kritis lebih memilih menggunakan istilah difabel yang merupakan pengindonesiaan dari kata *diffable* (akronim dari *Differently Able People*), karena kelompok ini lebih mengakui adanya perbedaan kemampuan daripada ketidakmampuan atau kekurangmampuan pada manusia. Memang setiap manusia

mempunyai perbedaan kemampuan, sehingga apakah kemudian setiap orang dapat disebut sebagai difabel? Tidak, penggunaan sebutan difabel hanya dipakai untuk mereka yang memiliki kondisi fisik yang berbeda dengan kondisi fisik manusia pada umumnya sebagai suatu identitas diri dalam memperjuangkan hak asasinya yang dilanggar akibat dari proses pencacatan yang dikenakan kepada mereka.

Sebutan “penyandang cacat” yang digunakan oleh para penganut atau yang terpengaruh oleh paham konservatif mengandung makna bahwa yang menyebut meletakkan diri pada konotasi golongan yang lebih baik daripada yang disebut. Demikian pula posisi atau strata sosialnya, yang memberi sebutan meletakkan dirinya sebagai kelompok yang lebih tinggi, lebih kuat, lebih mampu, dan sejenisnya mengenai posisi atau strata sosialnya daripada pihak yang diberinya sebutan. Karena itulah kegiatan para penganut paham konservatif cenderung berupa santunan, bantuan, amal, layanan dan sejenisnya, sehingga mereka cenderung memposisikan pihak yang mendapat sebutan “penyandang cacat” sebagai kelompok penerima santunan, penerima bantuan, penerima amal, dan penerima layanan. Konsep semacam ini memposisikan pihak yang mendapat sebutan “penyandang cacat” sebagai fokus sasaran kegiatan yang dilaksanakan oleh pihak yang memberi sebutan.

Sebutan “penyandang disabilitas” yang digunakan oleh penganut atau yang terpengaruh dengan paham liberal yang positifistik yang biasanya dianut oleh mereka yang mengaku diri sebagai profesionalis atau intelektualis mengandung makna bahwa mereka meletakkan posisi sosial sebagai orang yang lebih “able” daripada yang “disable”. Jadi mereka meletakkan diri sebagai orang yang lebih mampu, lebih bisa, dan lebih kuat dari pada orang yang mereka beri sebutan “penyandang disabilitas”.

Kegiatan yang mereka adakan mereka namakan rehabilitasi di berbagai sektor, misalnya rehabilitasi fisik, psikologis, sosial, fokalional, disamping itu mereka juga melaksanakan kegiatan yang mereka namai pembinaan, bimbingan, dan sejenisnya. Karena itulah mereka meletakkan pihak yang mendapat sebutan “penyandang disabilitas” sebagai warga binaan, *client*, atau bahkan pasien. Konsep ini meletakkan mereka yang mendapat sebutan “penyandang disabilitas” sebagai fokus sasaran garap dari kegiatan yang dilakukan oleh yang memberi sebutan.

Kelompok penganut paham kesadaran kritis lebih menghargai pilihan penggunaan sebutan yang dibangun sendiri oleh kelompok yang menamakan diri sebagai kelompok “difabel” sebagai suatu identitas diri dalam melakukan perjuangan melawan segala bentuk diskriminasi dan pelanggaran atas hak asasinya, jadi benar-benar bukan merupakan salah satu bentuk *euphemisme* atau sekedar

penghalusan sebutan. Penggunaan sebutan “difabel” oleh semua pihak mengandung makna peletakan posisi atau strata sosial yang setara, dan sebagai suatu bentuk pemihakan terhadap kelompok yang dimarginalkan dalam struktur dan strata sosial. Perlu dipahami bahwa penggunaan istilah “difabel” merupakan suatu proses perlawanan sosial melalui bahasa dalam bentuk *kontradiskursus* (kontra wacana), sehingga penggunaan istilah “difabel” juga merupakan upaya dekonstruksi sosial.

Kelompok penganut paham kesadaran kritis beranggapan bahwa pada dasarnya para difabel itu mampu dan bisa. Mereka menjadi tidak mampu, tidak bisa, tidak kuat, dan tidak berdaya karena tidak dimampukan, tidak dibisakan, tidak dikuatkan, dan tidak diberdayakan oleh sistem sosial yang diskriminatif. Oleh karenanya, penganut paham ini meletakkan fokus sasaran garapnya pada para pemilik kekuasaan yang juga sebagai penentu kebijakan yang dapat berpengaruh untuk mengubah sistem sosial yang diskriminatif disamping masyarakat yang kerangka berfikirnya telah terbingkai oleh paham yang mendiskriminasi ini. Sehingga kegiatan yang dilakukan oleh kelompok ini bersifat pendampingan, penguatan, dan pemberdayaan untuk bersama-sama melakukan upaya advokasi untuk merebut kembali pemenuhan, perlindungan, dan penghormatan hak asasi mereka yang dihalangi, dibatasi, dilanggar, dan bahkan dihilangkan untuk membangun kesejahteraan bersama (Setia Adi Purwanta, 2015).

Sebagai salah satu perwujudan upaya penyebarluasan “Ideologi Kesempurnaan”, maka sekelompok Penyandang Disabilitas yang telah memiliki kesadaran kritis tersebut menamakan diri mereka sebagai kelompok “Difabel” (kata “Difabel” dipakai sebagai kata benda nama diri). Istilah ini merupakan pem-Bahasa Indonesia-an dari akronim “*Diffable*” yang kepanjangannya adalah *Differently Able People*, yang artinya “orang-orang yang memiliki kemampuan berbeda (Setia Adi Purwanta, 2017): Sebutan ini disebarluaskan bukan sebagai bentuk *euphemisme* (penghalusan panggilan), tetapi sebagai bentuk *kontradiskursus* terhadap labelisasi “Cacat” yang masih deras berlangsung, disamping salah satu bentuk dasar pemikiran upaya dikonstruksi sosial terhadap pengkondisian, dan pemosisian Penyandang Disabilitas sebagai kelompok marginal (Setia Adi Purwanta, 2017). Upaya ini hingga sekarang masih berlangsung sehingga sekarang istilah “difabel” menjadi lazim digunakan oleh masyarakat.

Tidak hanya berhenti disitu, mereka pun menyadari perlunya regulasi nasional yang dapat digunakan sebagai upaya mendorong perwujudan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, dan Pemajuan hak asasi mereka. Upaya mendorong terbitnya regulasi nasional

tersebut terwujud dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat.

Upaya mendorong terbitnya regulasi yang berperspektif Hak Asasi Manusia terus dilakukan juga oleh kelompok Penyandang Disabilitas dengan keikutsertaan mereka dalam pembahasan regulasi di tingkat internasional dengan mengikuti berbagai *General Assembly* dan bahkan *Ad Hock Commity Meeting* pembuatan konvensi internasional mengenai hak asasi Penyandang Disabilitas.

Sebagai hasilnya pada tanggal 3 Mei 2008 di New York diterbitkanlah Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas. Penerbitan konvensi ini menandai bergesernya kesadaran masyarakat internasional mengenai cara pandang terhadap keberadaan Penyandang Disabilitas dari kesadaran yang bersifat karitatif menuju kesadaran kritis yang berbasis Hak Asasi Manusia (Setia Adi Purwanta, 2017).

Dorongan kelompok Penyandang Disabilitas kepada pemerintah untuk segera menandatangani dan meratifikasi konvensi tersebut sebagai bentuk komintmen pemerintah untuk mendukung penggunaan konvensi tersebut sebagai landasan pembentukan hukum nasional untuk mewujudkan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, Dan Pemajuan hak-hak Penyandang Disabilitas terus berlangsung. Pada tanggal 30 Maret 2007 Pemerintah Republik Indonesia menandatangani Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas.

Kemudian, pada tanggal 18 Oktober 2011 pemerintah meratifikasi Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas dengan tanpa reservasi (selain protokol opsionalnya). Hal ini menunjukkan dukungan politik yang positif dari pemerintah untuk melaksanakan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, dan Pemajuan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Hak asasi yang diatur dalam Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas tersebut meliputi: Persamaan dan Non diskriminasi (Pasal 5), Penyandang Disabilitas Perempuan (Pasal 6), Penyandang Disabilitas Anak (Pasal 7), Peningkatan Kesadaran (Pasal 8), Aksesibilitas (Pasal 9), Hak untuk Hidup (Pasal 10), Situasi Berisiko dan Darurat

Kemanusiaan (Pasal 11), Kesetaraan Pengakuan di Hadapan Hukum (Pasal 12), Akses terhadap Keadilan (Pasal 13), Kebebasan dan Keamanan Penyandang Disabilitas (Pasal 14), Kebebasan dari Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (Pasal 15), Kebebasan dari Eksploitasi, Kekerasan, dan Pelecehan (Pasal 16), Perlindungan Integritas Penyandang Disabilitas (Pasal 17), Kebebasan Bergerak dan Kewarganegaraan (Pasal 18), Hidup Secara Mandiri dan Dilibatkan Dalam Masyarakat (Pasal 19), Mobilitas Pribadi (Pasal 20), Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat, serta Akses Terhadap Informasi (Pasal 21), Penghormatan terhadap Keleluasaan Pribadi (Pasal 22), Penghormatan terhadap Rumah dan Keluarga (Pasal 23), Pendidikan (Pasal 24), Kesehatan (Pasal 25), Habilitasi dan Rehabilitasi (Pasal 26), Pekerjaan dan Lapangan Kerja (Pasal 27), Standar Kehidupan dan Perlindungan Sosial Yang Layak (Pasal 28), Partisipasi dalam Kehidupan Politik dan Publik (Pasal 29), Partisipasi dalam Kegiatan Budaya, Rekreasi, Hiburan, dan Olah Raga (Pasal 30).

Penyebarluasan pengetahuan masyarakat, khususnya para Penyandang Disabilitas tentang Ratifikasi Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas tersebut gencar dilakukan oleh Organisasi Penyandang Disabilitas. Dari hal tersebut kelompok Penyandang Disabilitas merasa perlu dan mendorong pemerintah untuk menerbitkan undang-undang organiknya.

Pada tanggal 17 Maret 2016 Pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas yang sekaligus mencabut pemberlakuan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat. Hal ini menunjukkan kemauan politik yang positif untuk menggeser cara pandang terhadap Penyandang Disabilitas yang awalnya bersifat karitatif menjadi berbasis Hak Asasi Manusia. Dengan undang-undang ini pemerintah lebih jelas mengatur kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam melaksanakan perwujudan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, Dan Pemajuan Hak-Hak bagi Penyandang Disabilitas.

Berikut beberapa perbedaan cara pandang di antara kedua undang- undang tersebut:

Tabel 1

No	Hal	UU No 4 Th 1997 Tentang Penyandang Cacat	UU No 8 Th 2016 Tentang Penyandang Disabilitas	Keterangan
1.	Penyebutan dalam Judul	Penyandang Cacat	Penyandang Disabilitas	Istilah Penyandang Cacat bersifat labelisasi
2.	Definisi	Penyandang Cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/ atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya.	Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.	UU No 4 Tahun 1997 memandang bahwa kelemahan Penyandang Cacat itu akibat dari kelainan fisik dan/ atau mental yang dimiliki seseorang.  UU No 8 Tahun 2016 memandang bahwa adanya hambatan sosial dan lingkungan fisik mengakibatkan timbulnya hambatan dan kesulitan Penyandang Disabilitas untuk berpartisipasi secara penuh dan

				efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.
3.	Substansi/Materi muatan	<p>a. UU digunakan sebagai landasan upaya peningkatan kesejahteraan sosial Penyandang Cacat</p> <p>b. Kesamaan hak dan kesempatan dalam kehidupan dan penghidupan</p> <p>c. Disebutkan 6 jenis hak Penyandang Cacat</p> <p>d. Adanya kewajiban yang sama pada Penyandang Cacat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara</p> <p>e. Kewajiban pemenuhan hak Penyandang Cacat diserahkan kepada pemerintah dan</p>	<p>a. UU digunakan sebagai landasan pelaksanaan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>b. Jenis hak-hak Penyandang Disabilitas</p> <p>c. Kewajiban pemerintah dalam pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>d. Pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dilaksanakan oleh semua sektor pemerintahan dalam suatu bentuk</p>	<p>UU No 4 Tahun 1997</p> <p>a. memposisikan pemerintah sebagai pelayan yang bersifat karitatif untuk mencapai kesejahteraan sosial Penyandang Cacat</p> <p>b. Hanya menyebutkan 6 jenis hak Penyandang Cacat dan sama sekali tidak menyebutkan pelaksanaan pemerintah dalam pemenuhan hak Penyandang Cacat</p> <p>c. Adanya upaya</p>

		<p>masyarakat</p> <p>f. Pemenuhan kesamaan kesempatan bagi Penyandang Cacat dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas</p> <p>g. Pemerintah dan/atau masyarakat menyelenggarakan rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial</p>	<p>koordinasi</p> <p>e. Pengawasan mengenai penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dilakukan oleh suatu komisi</p> <p>f. Dimungkinkan kerjasama internasional untuk melaksanakan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>g. Adanya larangan terhadap tindakan yang berdampak pada, berkurang, atau hilangnya hak Penyandang Disabilitas</p> <p>h. Ketentuan pidana yang mengatur tentang pelanggaran yang berdampak pada, berkurang, atau</p>	<p>pelemparan kewajiban pemenuhan hak Penyandang Cacat oleh pemerintah kepada masyarakat</p> <p>UU No 8 Tahun 2016</p> <p>a. Tujuan untuk pelaksanaan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>b. Disamping menyebutkan lebih banyak jenis hak Penyandang Disabilitas, juga mengatur tentang pelaksanaan (termasuk koordinasi antar sektor) dan kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah</p>
--	--	---	---	---

			<p>hilangnya hak Penyandang Disabilitas serta upaya menghalang-halangi dan/atau melarang Penyandang Disabilitas untuk mendapatkan haknya</p>	<p>dalam pelaksanaan kewajiban penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>c. Disebutkannya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas</p> <p>d. Disebutkan adanya larangan dan ketentuan pidana bagi yang melanggar hak-hak Penyandang Disabilitas</p>
--	--	--	--	--

Dalam UU No 8 Th 2016 Tentang Penyandang Disabilitas, jenis hak Penyandang Disabilitas yang diatur meliputi:

- a. Hak hidup;
- b. Bebas dari stigma;

- c. Privasi;
- d. Keadilan dan perlindungan hukum;
- e. Pendidikan;
- f. Pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
- g. Kesehatan;
- h. Politik;
- i. Keagamaan;
- j. Keolahragaan;
- k. Kebudayaan dan pariwisata;
- l. Kesejahteraan sosial;
- m. Aksesibilitas;
- n. Pelayanan Publik;
- o. Pelindungan dari bencana;
- p. Habilitasi dan rehabilitasi;
- q. Konsesi;
- r. Pendataan;
- s. Hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
- t. Berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
- u. Berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan
- v. Bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

Selain hak Penyandang Disabilitas sebagaimana disebut diatas, perempuan dengan disabilitas memiliki hak:

- a. Atas kesehatan reproduksi;
- b. Menerima atau menolak penggunaan alat kontrasepsi;
- c. Mendapatkan pelindungan lebih dari perlakuan diskriminasi berlapis; dan
- d. Untuk mendapatkan perlindungan lebih dari tindak kekerasan, termasuk kekerasan dan eksploitasi seksual.

Selanjutnya disebutkan pula bahwa anak penyandang disabilitas memiliki hak:

- a. Mendapatkan perlindungan khusus dari diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahatan seksual;

- b. Mendapatkan perawatan dan pengasuhan keluarga atau keluarga pengganti untuk tumbuh kembang secara optimal;
- c. Dilindungi kepentingannya dalam pengambilan keputusan;
- d. Perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak;
- e. Pemenuhan kebutuhan khusus;
- f. Perlakuan yang sama dengan anak lain untuk mencapai integrasi sosial dan pengembangan individu; dan
- g. Mendapatkan pendampingan sosial.

Saat ini, populasi penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta jumlahnya terus meningkat. Peningkatan ini terjadi secara signifikan khususnya paska bencana gempa bumi pada bulan Mei 2006. Peningkatan populasi yang paling nyata terjadi di Kabupaten Bantul. Warga yang menjadi korban gempa banyak yang menjadi cacat. Sampai sekarang ratusan orang menjadi paraplegi yang sebagian besar waktunya harus berada di kursi roda.

Yogyakarta adalah wilayah yang rawan terhadap bencana alam. Hampir semua jenis bencana alam sangat mungkin terjadi di wilayah Yogyakarta: gempa vulkanik, gempa tektonik, tsunami, angin ribut, banjir, tanah longsor. Dan semua jenis bencana ini sangat berpotensi mengakibatkan kecacatan bagi para korbannya.

Kondisi kehidupan para penyandang disabilitas juga masih memprihatinkan. Mayoritas masih berada dalam keluarga yang belum terpenuhi kebutuhan hidupnya. Kemiskinan dan kecacatan memang menjadi dua masalah yang sulit untuk dipisahkan. Ibu dari keluarga miskin, misalnya dalam beberapa kasus tidak tercukupi kebutuhan gizinya selama hamil, dan sesudah melahirkan-pun anak-anaknya juga mengalami gizi kurang sehingga bisa mengakibatkan anak menjadi cacat. Pemeriksaan pada saat hamil maupun imunisasi pada saat balita juga sangat kurang dan ini juga berpengaruh terhadap tumbuh kembang anak. karena kurang pengetahuan mengenai tumbuh kembang, anak-anak yang mengalami kecacatan sering kali terlambat dideteksi sehingga penanganan secara dini juga tidak dapat dilakukan. Kemiskinan dengan demikian dapat dijelaskan sebagai salah satu faktor yang mengakibatkan kecacatan. Di Kabupaten Gunungkidul ada sebuah wilayah yang warganya banyak penyandang disabilitas (Dinas Sosial Propinsi DIY, 2009)

Dalam perkembangannya, kecacatan itu sendiri juga akan mengakibatkan kemiskinan. Penyandang disabilitas banyak menghadapi hambatan, pembatasan dalam banyak bentuk sehingga sulit mengakses pendidikan yang memadai serta pekerjaan yang layak. Sampai dengan tahun 2004 anak berkebutuhan khusus yang mengikuti pendidikan mencapai 63,24 % (RPJP DIY, 2005-2025). Mereka sulit mendapatkan pekerjaan sebagai sumber mata pencaharian, sehingga banyak kebutuhan hidupnya belum tercukupi, bahkan harus bergantung pada orang lain. Di Propinsi DIY saat ini masih terdapat banyak keluarga yang termasuk ke dalam rumah tangga miskin dan masih ada pula kasus-kasus gizi kurang yang di derita anak-anak.

Anak-anak yang lahir cacat atau sering disebut anak-anak berkebutuhan khusus belum mendapatkan pelayanan pendidikan yang memadai. Keberadaan Sekolah Luar Biasa (SLB) yang terbatas dan hanya terkonsentrasi di daerah perkotaan menjadi hambatan bagi orang tua, terutama mereka yang tinggal di pedesaan – untuk menyekolahkan anaknya. Faktor jarak menjadi tantangan mobilitas dan finansial yang membuat SLB tidak aksesibel. Sementara itu sekolah biasa yang dijadikan sekolah inklusi yang ada di kabupaten/kota jumlahnya masih terbatas padahal keberadaan sekolah ini yang dekat dengan tempat tinggal warga masyarakat. Akibatnya banyak anak-anak berkebutuhan khusus yang tidak bisa masuk SD tetapi juga tidak masuk SLB. Informasi tentang SLB apalagi sekolah Inklusi tidak banyak diketahui oleh warga masyarakat, khususnya di wilayah pedesaan sehingga banyak anak berkebutuhan khusus yang terlambat memulai SLB, bahkan ada yang sampai berusia belasan.

Semakin tinggi jenjang pendidikan semakin sulit diakses oleh penyandang disabilitas. Apalagi jenjang pendidikan tinggi. Tidak banyak perguruan tinggi yang bersedia menerima calon mahasiswa dari penyandang disabilitas. Berbagai alasan dikemukakan, misalnya calon mahasiswa akan kesulitan mengikuti perkuliahan dan melakukan kerja praktek, atau tidak memenuhi kriteria persyaratan yang ditetapkan jurusan atau fakultas. Akibatnya jenjang pendidikan tertinggi yang berhasil dicapai penyandang disabilitas adalah setingkat SLTA. Bahkan jenjang inipun masih menjadi angka minoritas dalam pencapaian pendidikan difabel.

Terbatasnya pendidikan, ketrampilan dan keahlian yang dimiliki penyandang disabilitas pada akhirnya dijadikan alasan oleh banyak lembaga dan dunia usaha untuk menolak mereka ketika akan mencari kerja. Kemampuan dan prestasi mereka diragukan. Akibat lebih lanjut adalah tingginya angka penyandang disabilitas yang tidak bisa mengakses lapangan kerja dan

tidak memiliki penghasilan yang dapat dijadikan sumber bagi kemandirian dan kehidupannya. Disinilah terjalin pertautan yang sangat kuat antara disabilitas dan kemiskinan.

Penyandang disabilitas juga banyak mengalami hambatan dalam mobilitas fisik maupun dalam mengakses informasi, yang berkonsekuensi lanjut pada terhambatnya difabel untuk terlibat dan berpartisipasi dalam kehidupan sosial, politik dan ekonomi. Pengguna kursi roda sangat sulit untuk beraktivitas di luar rumah karena lingkungan mereka sangat tidak aksesibel. Demikian pula penyandang tuna netra tidak banyak bisa mengakses berbagai informasi, pengetahuan yang berkembang sangat cepat. Di Jl. Malioboro memang telah disediakan trotoar yang dibuat guidance block bagi tuna netra dan juga pengguna kursi roda, namun sampai saat ini malah ditempati untuk berjualan para pedagang kaki lima. Halte Bus Trans Jogja juga telah menyediakan ramp, namun bangunannya terlampau curam sehingga membahayakan pengguna kursi roda. Berbagai fasilitas umum belum menyediakan aksesibilitas, sehingga sangat tidak membantu mobilitas para penyandang disabilitas.

Pemerintah pada saat ini mempunyai komitmen yang kuat untuk menyediakan layanan jaminan kesehatan, baik melalui skema jamkesmas, jamkesos maupun jamkesda. Namun tidak mudah bagi penyandang disabilitas untuk mendapatkan dan menggunakan fasilitas tersebut. Bahkan informasi tentang adanya jaminan kesehatan tersebut belum tentu banyak dipahami oleh keluarga penyandang disabilitas. Bagi penyandang disabilitas yang sudah mempunyai kartu, juga masih menghadapi persoalan dengan mobilitas ke unit pelayanan kesehatan seperti puskesmas. Para penderita paraplegi di Bantul misalnya tidak bisa secara teratur periksa ke puskesmas karena kesulitan mobilitas. Ada banyak penderita paraplegi mengalami luka decubitus, bahkan ada kasus sampai meninggal dunia karena infeksi yang tidak terobati (Dinas Sosial DIY, 2010).

Potret kehidupan penyandang disabilitas seperti inilah yang terjadi di Yogyakarta, di tengah pandangan bahwa Yogyakarta adalah tanah yang menjanjikan untuk kedamaian dan kesejahteraan, tempat yang nyaman untuk hidup sampai usia senja. Kondisi inilah yang menjadi alasan utama mengapa harus ada Peraturan Daerah yang komprehensif yang dapat dijadikan dasar hukum untuk meningkatkan kualitas hidup para penyandang disabilitas.

Dalam konteks Daerah Istimewa Yogyakarta, atas dorongan masyarakat Penyandang Disabilitas agar Pemerintah Daerah DIY lebih nyata dalam upaya mewujudkan Perlindungan,

dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas, maka pada tanggal 15 Mei 2012 diterbitkanlah Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas (Perda DIY No.4/2012),

Hal pokok yang diatur dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas meliputi:

1. Prinsip dasar
2. Ragam Disabilitas
3. Penilaian Kebutuhan
4. Pendidikan
5. Pekerjaan
6. Kesehatan termasuk Kesehatan Reproduksi
7. Sosial
8. Seni, Budaya dan Olah Raga
9. Pemberitaan Positif
10. Politik
11. Hukum
12. Penanggulangan Bencana
13. Tempat Tinggal Yang Layak
14. Aksesibilitas
15. Partisipasi Masyarakat
16. Pengarusutamaan Penyandang Disabilitas
17. Komite Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Peraturan daerah ini pada satu sisi menggunakan landasan yuridis Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat (yang menggunakan pendekatan karitatif), namun di sisi lain Peraturan daerah ini menggunakan landasan yuridis Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas (yang sudah menggunakan pendekatan hak asasi manusia) sebagai pedoman utamanya. Hal ini berakibat adanya bagian dari substansi Perda yang bersifat ambigu dan bahkan cenderung karitatif, misal sebagaimana yang terdapat pada Pasal 55 ayat (2) dan (3) yang berbunyi: “Penyandang Disabilitas miskin dan rentan miskin mempunyai hak mendapat pelayanan kesehatan sesuai ketentuan jaminan kesehatan yang berlaku. Penyandang Disabilitas miskin dan rentan miskin tersebut dijamin dengan jaminan kesehatan khusus.”

Setelah 5 (lima) tahun sejak diberlakukannya Perda No.4/2012, diadakan evaluasi mengenai pelaksanaannya. Dari hasil evaluasi, dapat ditemukan problematika sebagai berikut:

(1) Semua OPD belum menetapkan capaian perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas secara paripurna, sebagaimana diamanatkan oleh Perda. Penetapan tersebut dalam pelaksanaannya dibagi menjadi tahapan- tahapan, serta target yang akan dicapai berikut indikator ketercapaiannya. Akibat belum tersedianya penetapan capaian perlindungan dan pemenuhan, maka segala kegiatan yang dilaksanakan oleh OPD terkait perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas tidak dapat diukur dan dinilai tingkat keberhasilannya.

(2) Adanya hal-hal yang ada dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 dan Undang-undang nomor 8 tahun 2016 yang belum diatur dan;

(3) Adanya materi muatan pada Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 dan Undang-undang nomor 8 tahun 2016 yang bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam Perda DIY No 4 Tahun 2012 (Setia Adi Purwanta, 2018).

Berdasarkan hasil evaluasi pada Perda No.4/2012 tersebut dan sebagai tindak lanjut diberlakukannya UU baru tentang Disabilitas yaitu UU No.8/2016 maka Pemerintah DIY memandang perlu untuk melakukan kegiatan penyusunan Naskah Akademik. Pada Naskah Akademik ini, regulasi yang hendak disusun adalah Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemenuhan hak Penyandang

Disabilitas yang akan mencabut Perda No.4 tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka dalam Naskah Akademik ini dilakukan pengkajian dan penelitian yang mendalam mengenai:

1. Apakah pengaturan tentang upaya pelindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam Perda No 4 tahun 2012 Tentang Pelindungan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas telah memberikan pelindungan dan pemenuhan hak yang efektif dan efisien serta lebih meningkatkan harkat dan martabat penyandang disabilitas di DIY?
2. Hal-hal apa saja yang dapat dijadikan masukan menjadi materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang baru?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas?

## **C. Tujuan dan kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Maksud disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas ini adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan pembuatan naskah baru terhadap Raperda DIY tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas agar visi dan misi Perda ini di masa mendatang dapat lebih melindungi dan memenuhi kepentingan penyandang disabilitas di DIY.

Tujuan dibuatnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan pengaturan tentang disabilitas yang dapat memberikan Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan yang lebih efektif dan efisien terhadap penyandang disabilitas di DIY.
2. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

#### **D. Metode**

Metode penelitian dalam Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan metode pendekatan deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan berbagai permasalahan secara utuh dan menyeluruh, selanjutnya dilakukan analisis yang menjadi bagian-bagian sebagai sistem yang terbagi atas sub sistem-sub sistem dari suatu ekosistem sebagai suatu kesatuan dalam merumuskan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Hasil analisis tersebut menjadi landasan untuk mengenali hukum, khususnya hukum tertulis yang berlaku yang diatur dalam peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas, termasuk konvensi-konvensi internasional yang berhubungan dengan Penyandang Disabilitas.

Penelitian ini menggunakan pendekatan secara interdisipliner dan multidisipliner, dan dengan pendekatan dari segi pelaksanaannya secara terpadu. Melalui pendekatan interdisipliner akan diketahui hukum dan ilmu hukum yang mengatur tentang penyandang disabilitas. Melalui

pendekatan multi disipliner akan diketahui ilmu-ilmu pengetahuan lainnya yang mendukung pengaturan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Pada dasarnya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif-analitis yang berasal dari data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penyandang Disabilitas) dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tertier (hasil-hasil penelitian, pengkajian, majalah hukum dan sebagainya) serta data-data yang diperoleh dari para anggota tim.

Tahapan penelitian diawali dengan melakukan inventarisasi hukum, khususnya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Disabilitas dan hasil inventarisasi ini kemudian dianalisis secara kualitatif berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku

Sumber hukum materiil masalah Penyandang Disabilitas ini mengacu pada inventarisasi permasalahan, kemudian diupayakan untuk menarik azas-azas hukum dan rumusan norma yang akan dijadikan acuan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Sedangkan inventarisasi dan pengolahan data dilakukan melalui:

1. Penelusuran kepustakaan, dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah ada dan berlaku di Indonesia termasuk konvensi internasional yang terkait dengan penyandang disabilitas;
2. Mengkaji bahan-bahan seminar, makalah, kertas kerja, putusan pengadilan yang terkait dengan Penyandang disabilitas;

Mengkaji Perda Provinsi DIY Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Pelindungan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, mengenai bagaimana implementasi, kendala- kendala dalam praktiknya, dan peraturan perundang-undangan yang terkait; dan

1. Hasil Diskusi atau informasi sesama anggota tim.
2. Wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan 50 responden yang secara sengaja dipilih (*purposive sample*) untuk merepresentasikan kelompok-kelompok sasaran dan stakeholder isu difabel diantaranya: difabel, pejabat pemerintahan atau praktisi pada dinas

terkait baik pada level Provinsi atau Kabupaten, serta aktivis pada organisasi2 difabel dan pemerhati isu difabilitas.

Interview dimaksudkan untuk memperoleh informasi dan gambaran mengenai bagaimana implementasi program-program dan kebijakan yang berkaitan di difabel , baik itu program atau kebijakan yang berkenaan dengan pendidikan, kesehatan, tenaga kerja dan ekonomi, politik dan hukum atau aspek lain. Interview diharapkan mampu mengidentifikasi tantangan, hambatan, peluang dalam implementasi program dan kebijakan serta bagaimana persepsi dan usulan dari para stake holders tentang bagaimana bentuk kebijakan dan program yang seharusnya.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Definisi

Apa itu cacat atau siapa penyandang cacat? Dalam tiga –empat dekade terakhir, definisi dan makna disabilitas menjadi sebuah wacana yang diperdebatkan. Persepsi dan paradigma dominan yang memahami dan mendefinisikan “kecacatan” sebagai persoalan individu dan medis -- dikenal dalam literatur dengan sebutan model medis (*medical model*) -- telah digugat, karena dianggap menjadi penyebab terhadap perlakuan diskriminasi dan marginalisasi difabel dalam struktur sosial. Muncul kemudian persepsi baru yang memandang disabilitas lebih sebagai permasalahan lingkungan atau sosial. Sebagai sebuah penggugatan, premis utama yang diusung paradigma baru ini adalah bahwa disabilitas merupakan hasil dari konstruksi sosial, bukan realitas eksistensi seseorang. Penting untuk dicatat bahwa pergeseran makna disabilitas ini terjadi bukan saja karena berubahnya nilai2 dalam masyarakat, tetapi juga karena munculnya gerakan-gerakan komunitas difabel sendiri yang menyuarakan ketidakadilan serta diskriminasi yang mereka alami.

Pergeseran makna disabilitas berimplikasi pada banyak hal. Penggugatan terhadap terminologi atau istilah yang digunakan untuk merujuk kecacatan merupakan satu implikasi dari perubahan tersebut. Di Indonesia kata cacat dan penyandang cacat tidak lagi dianggap layak digunakan dan berbagai istilah pengganti ditawarkan mulai dari difabel, individu berkebutuhan khusus, dan yang terakhir adalah penyandang disabilitas. Perubahan lain terlihat pada menguatnya pendekatan hak asasi (*human right*) dalam wacana disabilitas menggantikan model *karitatif* yang sebelumnya merupakan pendekatan dominan. Idiom –idiom baru dalam diskursus maupun praktis disabilitas seperti aksesibilitas dan inklusi pun lahir dan dihadapkan dengan idiom lama seperti *institusionalisasi* atau rehabilitasi.

Dalam konteks Indonesia pergeseran makna kecacatan bukanlah proses yang bergerak linier dimana kemunculan pandangan baru bergerak serentak kemudian menumbangkan pandangan yang sebelumnya terinstalasi dalam masyarakat. Apa yang terjadi di Indonesia adalah

fragmentasi persepsi yang terus berkontestasi antara satu dengan yang lain. Untuk memberikan gambaran mengenai proses pergeseran ini, berikut akan dipaparkan secara singkat berbagai teori atau pendekatan mengenai disabilitas, kami awali dari perdebatan pada aspek terminologi.

### **A.1. Perdebatan Terminologi: Penyandang Cacat, Difabel dan Penyandang Disabilitas**

Perubahan istilah bagi banyak pihak dianggap sebagai sebuah langkah awal dari proses dekonstruksi terhadap pemahaman masyarakat akan disabilitas. Dalam konteks internasional, kata “handicap” yang umum dipakai sampai tiga dekade lalu, kini dianggap sebagai istilah yang tidak hanya negatif tetapi juga *derogative* (merendahkan) dan memberikan stigma. Konon kata *handicap* ini merupakan akronim dari kata *hand* yang berarti tangan dan *cap* (topi), menggambarkan pengemis yang meminta dengan topi ditangannya. Istilah lain yang juga dikenal adalah *disabled people*, yang kini juga dianggap negatif karena kata *disabled* di situ berfungsi sebagai kata sifat terhadap individu. Kritik-kritik terhadap istilah tersebut memunculkan terminologi *people with disabilities* yang dianggap lebih positif dan kini menjadi terminologi yang dipakai dalam kebijakan maupun literatur akademis.

Di Indonesia, perubahan istilah kecacatan merupakan proses yang lebih rumit dan dinamis dibandingkan dengan apa yang terjadi pada ranah internasional. Meskipun kata cacat atau penyandang cacat masih cukup luas digunakan dalam masyarakat, berbagai istilah lain muncul dan digagas khususnya oleh komunitas difabel sendiri. Diantara istilah itu adalah difabel, individu berkebutuhan khusus, penyandang ketunaan, orang dengan kecacatan, diferensia, orang dengan kemampuan berbeda, penyandang disabilitas dan sebagainya. Dari istilah2 tersebut difabel dan penyandang disabilitas merupakan dua pilihan yang sengit diperdebatkan khususnya di komunitas difabel Yogyakarta dan karenanya perlu didiskusikan di sini.

Istilah *cacat* dan *penyandang cacat* sampai beberapa tahun lalu merupakan satu-satunya istilah yang dikenal masyarakat untuk merujuk pada individu yang memiliki perbedaan fisik atau mental. Pada era Orde Baru dengan dominasi budaya Jawa, pemerintah mengenalkan istilah dalam bahasa Sansekerta untuk menyebut jenis –jenis kecacatan : tuna netra, tuna rungu, tuna wicara, tuna daksa, dan tuna laras. Meskipun istilah tersebut bertujuan sebagai penghalusan, kata “tuna” sendiri secara harfiah berarti kekurangan.

Adalah Yogyakarta yang kemudian melahirkan sebuah alternatif istilah baru yakni **difabel**. Kata ini pertama digagas oleh beberapa aktifis NGO di Yogyakarta yakni Setia Adi Purwanta, Mansur Fakih dan Lily Purba. Berangkat dari pengalaman pribadi pak Setia yang kehilangan penglihatan akibat kecelakaan yang dialaminya, tiga aktivis ini beranggapan bahwa istilah cacat yang selalu dikonotasikan dengan kekurangan merupakan sebuah konstruksi sosial yang dikuatkan dalam sistem kekuasaan, dan karenanya istilah tersebut perlu dibangun ulang (Thohari, 2008). Dengan kata lain, ketiga aktifis ini berpendapat bahwa proses “pencacatan” itu sendiri dimulai dari penyebutan dan pemberian istilah. Oleh karenanya mereka kemudian menggagas istilah *diffabel* yang merupakan akronim dari kata bahas Inggris *differently abled* atau *different abilities* (perbedaan kemampuan) yang mengasumsikan bahwa perbedaan fisik atau mental yang dimiliki sebuah individu difabel hanyalah sebuah varian dari perbedaan<sup>2</sup> yang menjadi sifat natural manusia. Istilah difabel dimaksudkan untuk menegaskan perbedaan kemampuan, dan bukan ketidakmampuan, yang dimiliki individu dengan perbedaan bentuk tubuh, sensori maupun intelektual. Istilah difabel kemudian dikampanyekan tiga tokoh ini melalui *rally dialog* yang berkenaan dengan diskriminasi terhadap kaum difabel sepanjang tahun 1995 bertempat di UGM, IKIP (UNY), ISI Yogyakarta, dan UMY, dan melibatkan sejumlah akademisi dan aktivis lain seperti Lukman Sutrisno, Mohtar Mas’oed, Warsono, Romo Mangun, Nurismanto (Thohari, 2008). Hasil dari *rally dialogue* ini kemudian digunakan sebagai bahan utama untuk menyusun draft tandingan dari RUU penyandang cacat -- kemudian lahir sebagai UU no. 4, tahun 1997-- meski menurut pak Setyo terjadi pemangkasan yang cukup signifikan dalam UU tersebut, dari 66 pasal yang diusulkan hanya 31 yang akhirnya ditetapkan.

Tahun 2010 istilah *penyandang disabilitas* muncul di Indonesia dan memperkaya wacana perdebatan yang sudah ada. Istilah muncul dalam serangkaian forum yang diselenggarakan oleh Komisi Nasional Hak Asazi Manusia (Komnas Ham) yang digelar dalam rangka ratifikasi CRPD (Convention on the Rights of Person with Disabilities) -- yang tetapkan PBB tahun 2007. Dalam semiloka ***Terminologi “Penyandang Cacat” Dalam Rangka Mendorong Ratifikasi Konvensi Internasional Tentang Hak-Hak Penyandang Cacat***, yang dihadiri perbagai pakar linguistik, sosial budaya, hukum, HAM, psikologi), perwakilan instansi pemerintah (Depsos, Depkumham, Meneg PP, Deplu, Depnaker, dan lain-lain), pemerhati penca, LSM, dan masyarakat umum, disepakati bahwa istilah penyandang cacat perlu diganti karena berbagai alasan.

Dari aspek bahasa, kata cacat dinilai berkonotasi negatif seperti penderita, kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik, cela, aib, dan rusak, serta makna lain yang negatif dan merendahkan. Lebih lanjut forum ini menegaskan bahwa istilah tersebut merupakan konstruksi sosial yang telah menimbulkan persepsi dan pemahaman masyarakat yang salah, misalnya bagaimana kemudian cacat digunakan sebagai satu-satunya aspek dalam memahami eksistensi dan identitas diri dari mereka yang memiliki perbedaan fisik maupun mental. Bagi difabel sendiri, forum ini menyimpulkan lebih jauh, istilah cacat mempunyai dampak psikologis yang sangat negatif antara lain menciptakan jarak sosial dan membuat mereka yang disebut “penyandang cacat” mengkonstruksikan diri sebagai pribadi yang tidak lengkap, tidak mampu, tidak diharapkan, dengan kata lain memposisikan sebagai korban.

Untuk itulah kata cacat atau penyandang cacat perlu diganti dengan istilah yang memenuhi beberapa kriteria misalnya : tidak melembagakan unsur negatif, menumbuhkan semangat pemberdayaan, mudah dipakai dan dipahami semua kalangan, tidak mengandung unsur penghalus, selaras dengan istilah yang dipakai dalam forum internasional dan benar secara kebahasaan (linguistik). Setidaknya ada 13 kata pengganti yang diusulkan dalam forum ini mulai dari Orang berkemampuan khusus, Difabe, Berkemampuan beda, Insan spesial, Hendaya, Penyandang ketunaan, Orang dengan kemampuan beda, Narahandaya sampai orang dengan tantangan istimewa. Dalam forum lanjutan yang diselenggarakan Komnas Ham di Jakarta pada tanggal 19-20 Maret 2010, disepakati 5 istilah yang dianggap memenuhi kriteria yang ditetapkan. Lima istilah tersebut adalah: Orang berkemampuan khusus, orang berkemampuan beda, orang berkebutuhan khusus, penyandang disabilitas dan penyandang kekhususan (Eva Kasim, 2010). Istilah penyandang disabilitas kemudian disepakati oleh Komnas Ham sebagai istilah yang akan dipakai dalam ratifikasi CRPD di Indonesia.

Perlu ditegaskan bahwa dalam naskah akademik ini tim penulis menggunakan tiga istilah di atas yakni cacat, difabel dan penyandang disabilitas secara bergantian dengan berbagai pertimbangan. Pertama, untuk merepresentasikan kontestasi istilah dan makna disabilitas itu sendiri. Kedua, istilah-istilah tersebut termasuk cacat atau penyandang cacat secara faktual masih digunakan baik secara legal formal dalam perundangan di Indonesia maupun yang digunakan oleh masyarakat termasuk difabel itu sendiri.

## A.2 Teori dan Persepsi tentang Kecacatan

Sebagaimana dikemukakan di atas, pemahaman dan pemaknaan masyarakat mengenai disabilitas selalu berkembang dan berubah, meski perubahan tersebut bukan proses yang linear dimana satu persepsi menggantikan persepsi yang lain. Setidaknya ada tiga persepsi atau pendekatan dalam memaknai disabilitas yang penting untuk dikemukakan di sini.

### 1) Pembacaan Budaya Dan Agama Tentang Disabilitas

Penelitian dan kajian ilmiah menunjukkan bahwa diskriminasi dan marginalisasi yang dialami penyandang cacat bisa di temukan hampir di semua budaya. Pada peradaban barat, berbagai bukti dapat kita pungut dalam tahapan peradaban mereka dari era Yunani, masa Judaeo-Christian hingga zaman Renaissance. Masyarakat Yunani dan Romawi merupakan bangsa mengidolakan dan kesempurnaan dan keperkasaan tubuh. Pendidikan *Gymnasium* yang merupakan tempat untuk para calon pejabat juga mengedepankan keperkasaan tubuh, untuk kemudian di pertarungkan dalam *Olimpic game* (Sannet, 2002: 44). Kesempurnaan tubuh yang diagungkan masyarakat Yunani dapat juga di lihat pada tradisi warga Sparta diwajibkan untuk menunjukkan bayi-bayi yang baru lahir kepada para sesepuh kota atau hakim tua yang disebut “Gerosia”, untuk diuji kesempurnaan tubuhnya. Bayi yang dianggap tidak lulus tes fisik baik karena cacat atau sakit akan diletakkan di sebuah tempat yang dinamakan *Apothetai (the place of exposure)* dan dibiarkan mati dengan asumsi bahwa “kehidupan yang tidak di anugerahi kesehatan atau kekuatan oleh alam merupakan makhluk tak berguna baik untuk dirinya sendiri atau untuk negara” (Garland, 1995: 14). Tradisi pembunuhan bay (*infanticide*) juga di dapat pada masyarakat Romawi. Bayi-bayi yang lemah, sakit-sakitan dan difabel dengan segera akan dilarutkan dalam sungai Tiber yang terletak di Roma (Barnes, 2006: 184).

Kecenderungan menganggap bahwa cacat adalah hukuman atau dosa ternyata berakar dari tradisi Yunani sebagaimana terlihat pada legenda Oedipus Rex yang menikahi ibunya, diceritakan menjadi buta sebagai akibat dari dosa keturunan sebelumnya. Dalam peradaban timur, termasuk Indonesia, kecenderungan ini ditemukan pada tradisi pantangan hamil (*pregnancy taboo*) yang percaya bahwa kelahiran anak difabel adalah akibat dari tindakan salah orang tua atau pelanggaran mereka terhadap sesuatu yang dianggap tabu ketika anak dalam kandungan. Bahkan lebih dari itu terdapat asumsi di berbagai komunitas budaya bahwa bayi-bayi difabel mempunyai hubungan erat dengan hal-hal yang bersifat setan (*satanic/ demonic*)

(Bernes, 1997: 18 ). Fenomena dan persepsi inilah yang dibahasakan Barnes( 1997) sebagai “personal tragedy theory”; kecacatan dianggap sebagai tragedi atau ketidakberuntungan pribadi yang dengan sangat mudah akan memposisikan sebagai “pendosa” yang telah dihukum.

Dalam budaya Jawa persepsi tentang disabilitas muncul dalam wajah yang lebih kompleks dan tidak semata mata negatif. Sebagaimana di jelaskan pada bab terdahulu disabilitas misalnya juga diasosiasikan dengan kekuatan supranatural atau sakti.

Menurut Thohari (2008) dalam masyarakat Jawa, tubuh adalah bagian penting dari tata kosmos dan berpengaruh pada bagaimana kosmos itu terbentuk, bergerak bersirkulasi membentuk sebuah harmoni dan keseimbangan yang menjadi idaman masyarakat Jawa. Dalam konteks inilah difabel menempati posisi yang signifikan. Thohari berpendapat bahwa dalam cerita wayang – yang dia ungkapkan sebagai “replika kosmologis” orang jawa-- disabilitas direpresentasikan sebagai bagian natural , biasa dan bisa terjadi pada siapa saja. Mulai dari Durgandini atau Dewa Lara Amis putri dari Wirata adalah salah satu nenek moyang “masyarakat pewayangan” yang memiliki keanehan tubuh (kulit mengelupas dan berbau anyir) dan kemudian mewariskan kecacatan kepada anaknya yakni Abiasa. Oleh guru dan tabibnya Palarasa, Abiasa dibawa ke pertapaan Saaptarga untuk dibekali berbagai ilmu kanuragan dan sihir, hingga anak ini memiliki kesaktian yang luar biasa, dan mempunyai keahlian menyelesaikan masalah yang rumit. Masih dari keluarga yang sama lahirlah Destarata dan Pandu, yang merupakan cikal bakal jagad pewayangan. Dalam pewayangan Destarata digambarkan buta sedang saudaranya Pandu adalah soso berwajah pucat aneh. Dari Destarata inilah kemudian muncul 100 orang putra yang kelak dikenal sebagai klan “Kurawa”, dalam pewayangan sering dikategorikan sebagai kubu “jahat”, sedangkan Pandu melahirkan lima orang putra sebagai kutub “kebaikan”, yakni Pandawa (Thohari, 2008).

Sifat sakti yang dilekatkan pada difabel dapat juga ditemui dalam personal-personal unik para punokawan, mulai dari Gareng yang Pincang, Petruk yang Dungu, Bagong yang gendut dan bermulut lebar, atau Semar yang bungkuk, bermuka jelek. Para Punokawan ini, dimodelkan sebagai “rakyat kecil”, dengan tubuh-tubuh yang aneh tapi juga sakti mandraguna karena mereka adalah titisan para dewa yang menjelma menjadi penyelamat dan penyeimbang dunia yang hadir dengan segala sikap bijaknya.

Asosiasi disabilitas dengan kekuatan supranatural juga dapat ditemukan pada simbol-simbol dalam pemerintahan Jawa dahulu. Sebagaimana diberitakan oleh Ben Anderson, dalam

kerajaan Jawa ditemukan koleksi orang-orang aneh: kerdil, “cacat”, dan difabel yang lain yang diperuntukkan untuk memperteguh kesaktian yang diampu oleh sang raja (Anderson, 2003). Kaum difabel ini juga menjadi bagian penting pada upacara-upacara yang digelar di keraton, misalnya orang-orang kerdil dan cacat yang selalu tampil sebagai pembawa pusaka, sebagai peneguh kesaktian sang raja. Mereka bagian penting dari identitas kejawaan itu sendiri.

Bagaimana agama, sebagai tahapan penting dalam budaya manusia mensikapi kecacatan? Kelahiran agama tidak secara tegas merubah pandangan dan perlakuan negatif terhadap difabel. Namun agama dengan karakter dan seruan karitatif-nya merupakan penggerak dan pioneer adanya intervensi dan layanan terhadap penyandang disabilitas. Bahkan sampai saat layanan terhadap penyandang disabilitas sebagian besar dikelola oleh lembaga sosial berbasis agama.

Islam, sebagaimana agama yang lainnya, juga menawarkan persepsi yang tidak selalu ramah pada difabel, meskipun sebagai agama pembaharu Islam juga menyampaikan pesan-pesan positif yang mengubah perilaku atau budaya masyarakat pendahulu yang dianggap negative. Tidak banyak ayat al Qur’an atau Hadith yang menyentuh isu disabilitas, satu sumber yang sering dikutip oleh banyak kalangan adalah surah Abbasa ayat 1 – 10 dimana Muhammad diperingatkan Allah karena beliau memalingkan mukanya kepada orang buta. Ayat-ayat ini kerap dianggap sebagai representasi dari persepsi positif Islam mengenai disabilitas. Beberapa Hadith menguatkan persepsi diatas diatas. Hadith yang diriwayatkan oleh Bukhori dari Anas bin Malik misalnya menyatakan bahwa Allah berfirman: barang siapa yang tetap sabar ketika aku ambil dua penglihatanya maka dia akan aku janjikan surga ( Bukhori VII: 377). Hadith lain diriwayatkan oleh al- Jibaly yang meriwayatkan bahwa seorang sahabat Nabi yang bernama Amr bin Jamuh datang kepada Muhammad dan menyatakan bahwa dia ingin ikut berjuang di perang Uhud meskipun dia lumpuh kakinya. Dia kemudian tewas dalam perang tersebut. Mengomentari tewasnya sahabat ini Muhammad bersabda bahwa dia melihat Amr berjalan memasuki pintu surga dengan tangan dan kaki yang sempurna.

Namun pada saat yang sama, doktrin dan tradisi Islam banyak yang memberi kesan bias terhadap kepentingan “orang-orang normal” (Thohari, 2008). Nabi Muhammad, sebagai misal, pernah mengimpikan, umat Islam yang kuat dan perkasa. Sebagaimana tercermin dalam hadist yang menyatakan bahwa Umat Islam musti bisa berenang, memanah, bergulat, berkuda dan seterusnya. Tubuh yang sehat adalah bangunan untuk jiwa yang sehat. Lalu bagaimana dengan

mereka kaum difabel, bagaimana seorang tuna netra musti memamah, bagaimana seorang tuna daksa musti bergulat? Dan seterusnya. Contoh yang lainnya adalah beragamnya varian-varian ibadah yang selalu menggunakan ukuran fisik: Haji yang menuntut fisik, idealisasi shalat yang berdiri dan seterusnya. Memang diperbolehkan untuk berdiri, tetapi yang ideal tetap saja berdiri, yang lainnya adalah kelonggaran (*rukhsah*) atau pengecualian (*istisna'*). Dalam Islam, membaca Qur'an yang merdu dan baik juga merupakan bagian penting. Bahkan telah terdapat ilmu *tajwid*, agar membaca Qur'an sesuai dengan spelling dan bunti orang Arab berbicara. Bahkan, bunyi itu kemudian diseragamkan menjadi *style* bacaan orang *Quraysh* (Abdul Kariem, 2003) Yang lantas, bagaimana dengan Tuna Rungu, yang jika tidak bisa mendengar juga tidak bisa berbicara?, di sinilah bias "normalisme" pada agama Islam (Thohari, 2008). Hadith lain ikut menguatkan pesan-peran negatif ini, seperti hadith yang menyebutkan bahwa Muhammad memandang cacat sebagai akibat dari mata yang jahat, atau sabda beliau untuk menghindari orang-orang yang terkena lepra karena mereka sama dengan singa (Dols, 1983 dalam *Speculum* Vol. 58 No.4)

Pendek kata agama ikut berperan dalam menjustifikasi budaya dalam memarginalisasikan difabel. Di sisi lain, agama juga membawa pesan-pesan humanis terhadap difable melalui konsep amal (*charity*) dan belas kasian (*pity*) yang menjadi pendekatan paling awal bagi difabel dan juga kelompok-kelompok marjinal lainnya. Tak mengherankan jika di hampir semua bangsa organisasi keagamaanlah yang memulai intervensi dan layanan terhadap difable, jauh sebelum negara-negara maju memasukkan agenda difabel dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*).

## 2) Model Medis (*Medical Model*)

Pergeseran persepsi disabilitas sebagaimana dipaparkan diatas mulai bergeser seiring dengan lahirnya revolusi industri serta kemajuan peradaban yang dialami masyarakat Eropa, terutama pada abad ke-19 dan awal abad ke-20 (Ritzer, 1996: 4-9). Kemajuan teknologi dan berdirinya pabrik-pabrik sebagai pusat perekonomian yang menjadi ciri masyarakat industri telah berperan dalam memarjinalkan difabel dari masyarakat, karena tidak sesuai dengan misi perkembangan masyarakat (Barnes, 1997: 19). Pada saat yang sama kemajuan teknologi dan pengetahuan, termasuk kedokteran, mendorong majunya intervensi medis terhadap difabel. Perkembangan ilmu medis tentu punya kontribusi yang sangat signifikan dalam mengatasi masalah kecacatan. Namun dominannya pandangan ini kemudian mempunyai konsekwensi

negatif tersendiri, yakni direduksinya kecacatan menjadi semata masalah medis. Ini yang kemudian dalam literature dikenal dengan nama model medis (*medical model*).

*Medical model* mengaggap bahwa secara natural cacat adalah problem individu yang disebabkan oleh keterbatasan fungsi atau ketidaknormalan fisik/mental. Sehingga yang dinamakan difable adalah mereka yang mempunyai kekurangan atau kelainan fisik, indra atau mental yang karena kekurangannya tidak mampu untuk menjalankan fungsi sosialnya (kelainan sosial). Dari perspektif diatas, cacat sejajar posisinya dengan kekurangan/kelainan fisik atau mental (*impairment*). Lebih tegasnya lagi, model medis menarik hubungan sebab akibat antara keduanya: kecacatan disebabkan oleh kelainan fisik. Walhasil, kecacatan merupakan problem individu, dan solusinya pun harus difokuskan individu. Persepsi medis berkembang dan berbuah pada bentuk kebijakan pelebagaan difable atau institusionalisasi yang berujung pada segregasi (pemisahan difabel dari masyarakat luas). Rumah sakit jiwa (*asylum*) bagi penderita gangguan psikologis ataupun cacat mental marak tumbuh di barat sejak akhir 1800-aa,

Pelebagaan ini adalah wajah awal interaksi masyarakat modern terhadap difable yang juga merupakan awal dari proses segregasi dan diskriminasi difable. Dengan kata lain pelebagaan bukan hanya proses medikalisasi tapi juga perwujudan dari apa yang disebut Jongbloed sebagai ideologi *law and order*; difable merupakan kelompok disruptif yang mengancam stabilitas masyarakat sehingga mereka harus dipisahkan dalam instutusionalisasi yang berfungsi sebagai alat kontrol sosial. (2003) Praktek *asylum care* ala abad 18 ini memang sudah digugat dengan munculnya *de-institusionalisasi* yang marak di barat 1970an. Namun praktek pelebagaan dan segregasi difable pada khususnya serta pendekatan medis pada umumnya tetap menjadi pendekatan dominan hingga saat ini. Terkonsentrasinya layanan difabel pada pusat2 rehabilitasi dan sekolah2 luar biasa merupakan bentuk dari kebijakan difable di hampir disemua bangsa.

### 3) Model Sosial (*Social Model*)

Dekade 70-an merupakan momen penting bagi lahirnya pendekatan baru pada dunia *disability*. Pendekatan yang dilahirkan dan dikembangkan oleh aktifis dan ilmuwan difabel Inggris seperti Tom Shakespeare, Michael Oliver dan C. Barnes , menggugat ortodoxi lama bahwa difable adalah manusia “menyimpang” atau “tidak normal”, dan asumsi dominan bahwa kecacatan adalah semata-mata-mata urusan medis. Cacat adalah problem sosial yang berakar

dari struktur masyarakat. Untuk itulah pandangan ini dinamakan dengan *social model* (model sosial).

Sebelum lahir sebagai sebuah teori yang dinamai bernama *social model* dan ditulis pada bukunya Mike Oliver (1983, 1990, 1996) Barnes (1991) dan Vic Finkelstein (1980; 1981) gagasan *social model* pertama-tama diusung oleh organisasi difable Inggris, UPIAS, dalam manifesto mereka *The Fundamental Principles of Disability* (1976). Dalam manifesto ini jelas terlihat ideology utama *social model* bahwa *disability* sebenarnya disebabkan oleh struktur sosial, bukan oleh kekurangan atau kelainan fisik atau mental yang dimiliki individu

In our view it is society which disables physically impaired people. Disability is something imposed on top of our impairment by the way we are unnecessarily isolated from full participation in society. Disabled people are therefore an oppressed group in society. To understand that is necessary to grasp the distinction between the physical impairment and the social situation called "disability" of people with such impairment. Thus we define impairment, as lacking part of all limb, or having a defective limb, organ or part of the body an disability as the disadvantage or restriction of activity caused by a contemporary social organization which take little or no account of people who have physical impairment and thus excludes them from the mainstream of social activities. Physical disability is therefore a particular form of social oppression. (UPIAS 1976: 3-4)

Seperti terlihat pada kutipan diatas, ide fundamental lain yang disuarakan oleh model sosial adalah perbedaan tegas antara *impairment* dan *disability*. *Impairment* dianggap sebagai sesuatu yang sifatnya fisik-biologis, sementara *disability* adalah sosial yakni pembatasan – pembatasan yang dialami oleh mereka yang mempunyai *impairment* (kelainan fisik) untuk menjalankan aktifitas dan fungsi sosialnya yang diakibatkan oleh struktur dan organisasi masyarakat .

Tidak sedikit pendapat yang mengatakan bahwa *social mode* menawarkan persepsi alternatif yang mengkoreksi cara pandang lama tentang *disability* (Terzi, 2004). Dalam perkembangannya model sosial mempunyai implikasi yang signifikan bagi perkembangan wacana akademis tentang disabilitas, juga bagi kebijakan dan gerakan difabel sendiri. Menurut Shakespeare (2001) dengan premisnya bahwa problem disabilitas bukanlah kekurangan atau kelainan fisik melainkan penindasan sosial, maka bagi penyandang disabilitas kelahiran model sosial merupakan suatu bentuk pembebasan.

Implikasi model sosial pada kebijakan bisa dilihat pada langkah2 perubahan yang dilakukan World Health Organization (WHO). Pengalihan fokus masalah dari individu kepada masyarakat dan distingsi yang tegas antara *impairment* dan *disability* yang digagas model sosial diadopsi oleh WHO dengan merubah definisi dan klasifikasi terhadap kecacatan. Sebelumnya, definisi dan klasifikasi cacat yang dimiliki WHO sangat berbasis penyakit dan karenanya dinamakan dengan *International Classification of Disease* (klasifikasi internasional tentang penyakit). Klasifikasi ini pada awal 1980 diubah nama menjadi ICIHD ( *International Classification of Impairment, Disability and Handicap*). Seperti terefleksi dari namanya, klasifikasi baru ini mempertimbangkan faktor sosial dalam melihat kecacatan yang ditegaskan dalam pembedaan tiga kategori yakni *impairment*, *disability* dan *handicap*. Karena tekanan organisasi dan aktifis difable yang mengaggap ICIHD masih sangat berdasar kepada medikal model, dimana fokus diletakkan pada individu maka pada tahun 1989 ICIHD diubah lagi menjadi ICIHD2 yang mengintegrasikan konsep fungsi atau kesehatan ( H dalam definisi diubah menjadi *Health* dari *Handicap* ) dan mengintegrasikan secara lebih tegas antara pendekatan medis dan sosial -- yang mereka sebut sebagai pendekatan *biopsychosocial* – dalam mendefinisikan disabilitas (WHO, 1999). ICIHD versi kedua ini ternyata masih mendapat respon negatif dari kelompok difable , dan mendorong WHO mengubah lagi klasifikasi mereka pada bulan Mei 2001 dengan nama ICF (*International Classification of Functioning*). Versi ICF ini lebih fokus pada fungsi (*functioning*) ketimbang kekurangan atau kecacatan, dan menawarkan pandangan bahwa aktifitas, fungsi dan partisipasi individu adalah hal dipengaruhi oleh pelbagai faktor lingkungan baik material maupun sosial. Dinamika perubahan klasifikasi WHO merupakan salah satu upaya lembaga internasional , khususnya PBB dengan segala anak organisasinya untuk mengadopsi ide-ide atau pendekatan social model yang dimunculkan oleh gerakan dan aktifis2 difable ke dalam aktifitas, program dan kebijakan2 internasional. Pengaruh lain pada kebijakan internasional bisa dilihat misalnya pada

Untuk aksi politik gerakan difabel *social model*-lah yang melahirkan Gerakan Hak Difable (*Disability Right Movement*) dengan tuntutan perubahan sistem dan struktur yang selama ini dianggap gagal mengakomodasi difabel. Hal ini memunculkan tuntutan perubahan strategi negara terhadap difabel dari pemenuhan kebutuhan khusus difabel yang diberikan melalui program-program sosial dalam *welfare state* dan pendekatan-pendekatan yang berbasis karitatif kepada pendekatan kesamaan hak dan aksesibilitas. Dalam level kebijakan dan perundangan

tuntutan ini diterjemahkan dalam pelbagai bentuk; mulai dari aksesibilitas sarana publik hingga munculnya undang-undang anti diskriminasi. Peraturan anti diskriminasi dianggap sangat signifikan berdasarkan asumsi bahwa difabel merupakan kelompok minoritas yang terdiskriminasi dan hanya dengan peraturan tindakan diskriminatif tersebut bisa menjadi tindakan ilegal. Era 1990an diwarnai dengan tumbuhnya UU anti diskriminasi difabel di banyak negara. President Bush (Senior) menandatangani *American Disability Act* (ADA) pada 26 Juli 1990, diikuti Inggris yang menetapkan *Disability Discrimination Act* (DDA) pada tahun 1995.

Secara singkat munculnya pendekatan atau model sosial dalam wacana disabilitas menggarisbawahi dua perubahan penting. Pertama: Politisasi isu *disabilitas* oleh gerakan difabel yang skalanya mendunia dengan mengusung agenda hak (*human right*), anti diskriminasi, kesamaan, dan identitas politik. Gerakan dimungkinkan oleh fenomena kedua yakni munculnya para ilmuwan dan akademisi difabel yang mendefinisi ulang disabilitas sebagai sebuah bentuk “ketertindasan sosial” yang kompleks dan terstruktur atau diskriminasi yang sistemik.

## 2. Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Dengan sedikit perkecualian, model-model disabilitas sebagaimana di deskripsikan diatas mungkin tidak terlalu dikenal oleh masyarakat, kecuali bagi sebagian kecil komunitas difabel sendiri. Hal ini mungkin disebabkan belum maraknya disabilitas sebagai sebuah kajian akademik (*disability studies*). Dengan kata lain, perujukan terhadap model-model disabilitas dalam wacana disabilitas di Indonesia tidak terjadi. Namun hal tersebut tidak berarti bahwa perubahan pemaknaan terhadap disabilitas tidak terjadi. Gambaran yang paling nampak adalah dominannya paradigma atau pendekatan hak yang diusung berbagai lembaga atau organisasi difabel baru yang muncul di akhir era 1990 seperti SIGAB, CIQAL, ITMI, PERTUNI, Dria Manunggal, SAPDA, dan lain. Organisasi ini bertujuan secara tegas menggunakan memperjuangkan hak difabel dengan menfokuskan diri pada isu-isu yang sangat bervariasi mulai dari hak reproduksi sampai hak politik. Gejala ini setidaknya bisa ditarik pada dua fenomena. Pertama adalah perubahan iklim sosial dan demokrasi terutama paska reformasi di Indonesia dimana wacana hak menjadi salah satu aganeda penting. Fenomena kedua adalah upaya pemerintah dan lembaga difabel untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan internasional

yang secara tegas mengusung paradigma hak sebagai konsekwensi dari model sosial sebagaimana di kemukakan diatas.

Akhir 90s komunitas dan aktifitas difabel mulai nampak dan mewarnai wilayah publik di Yogyakarta. Berbagai kegiatan yang menarik perhatian publik yang pun mulai dilakukan, salah satunya adalah acara *Sunday morning Gathering* yaitu sebuah kegiatan yang diadakan orang-orang difabel bersama-samamasyarakat umum di depan benteng *Vrederburg* pada setiap minggu pagi setiap bulan. Kegiatan ini mulanya dilaksanakan bersama komunitas Seni Maloboro dan universitas Gadjah mada berlangsung tahun 1999 hingga tahun 2000. Kegiatan yang lainnya juga dilakukan seperti pemutaran film difabel, lukisan orang-orang difabel dan seterusnya, turut meramaikan keseharian Yogyakarta. Pada tahun 1995 telah dahulu juga pernah diadakan *rally dialog* yang menghkampayekan hak-hak orang difabel yang didukung oleh OXFAM (Thohari, 2008).

SIGAB sebagai contohnya sejak pemilu tahun 2004 aktif mengadakan pendidikan politik kepada difabel dan juga memberikan pendidikan peningkatan kesadaran kepada para pemangku kebijakan dengan terciptanya kesadaran politik difabel serta sensitivnya para pelaku kebijakan. SIGAB juga gigih melakukan advokasi dan pendampingan pada difabel yang ditolak dalam pendaftaran CPNS atau ditolak dalam mengakses layanan publik yang lain termasuk jaminan kesehatan.

Sama halnya dengan YAKKUM. Organisasi ini merupakan salah satu organisasi tertua di Yogyakarta yang menyuarakan isu difabel. Melakukan berbagai program dan aktifitas rehabilitasi medis dan sosial, kini YAKKUM banyak berkonsentrasi pada pemenuhan hak difabel dalam lapangan kerja. Organisasi ini rutin memberikan pelatihan tenaga kerja dan membangun jaringan dengan sektor industri swasta untuk menyalurkan alumni dan anak didiknya.

Aksesibilitas layanan publik menjadi isu yang banyak diangkat NGO-NGO difabel Yogyakarta. LP4C Dria Manunggal sejak tahun 1996 mengajukan rancangan peraturan daerah tentang penyediaan fasilitas yang aksesibel di DPRD5 . Dalam berbagai hal yang lain, tak selamanya organisasi-organisasi yang merupakan kesadaran yang dibentuk oleh modernitas ini menyetujui usaha-usaha aspek modern yang menilai difabilitas secara klinis dan disipliner.

Sebagai contoh, adalah UUD nomer 4 tahun 1997. Dimana banyak pasal yang masih merugikan orang-orang difabel. Anggapan dari berbagai organisasi difabel menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut justru mendiskriminasi orang-orang difabel. Terutama pada pasal 12, 7, 11, 1351 dan pasal 14 yang memuat sebuah pernyataan “sesuai dengan jenis dan drajat kecacatan serta kemampuannya. Bagi organisasi-organisasi ini pembedaan-pembedaan ini justru akan memperlakukan perbedaan bagi difabel, dan setidaknya pemerintah memberikan fasilitas yang sama, tidak dibeda-bedakan. Selain itu Undang-undang ini juga dinilai belum memberikan sanksi yang jelas atas praktek-praktek yang melanggar aturan tersebut. Untuk itulah sehingga beberapa organisasi difabel seperti SIGAP dan CIQAL melakukan advokasi untuk diadakan amandemen atas pasal-pasal yang ada tersebut. Selain itu organisasi-organisasi ini juga melakukan advokasi SK menteri PU No 468/KPTS/98 yang menyangkut soal standar teknis secara fisik tata bangunan. Bagi mereka belum banyak ditemukan implementasi di dalam masyarakat dan hanya menjadi kertas belaka<sup>53</sup>. Di Sleman, salah satu kota utama Yogyakarta, pada tahun 2002 juga sudah memberlakukan Perda No. 11 tentang pentingnya bangunan yang beraksesibilitas.

Kesadaran difabilitas juga mulai dirambah dalam dunia akademik. Pada tahun 2006 misalnya, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga (UIN) mendirikan Pusat Studi dan Layanan Difabel. Lembaga ini bertujuan mengkaji serius permasalahan difabel, sekaligus menyediakan berbagai dukungan, advokasi dan layanan khusus bagi mahasiswa difabel di universitas ini. Langkah UIN ini diikuti oleh Sanata Darma dengan Pusat Studi Individu Berkebutuhan Khusus yang juga bertujuan mengkaji isu disabilitas secara serius. Pemenuhan hak difabel di pendidikan tinggi akhirnya menjadi isu yang mendapat perhatian komunitas dan pergerakan difabel. Sebagai contoh misalnya, pada saat hendak diberlangsungkannya Ujian Masuk UGM, salah satu item yang tertera di brosur-nya adalah “tidak mempunyai cacat tubuh dan ketunaan yang dapat mengganggu kelancaran belajar pada program studi yang dipilihnya”. Syarat ini digugat oleh banyak kalangan difabel dan masyarakat yang mengatas namakan FNAD (Front Anti Diskriminasi). Mereka menuntut UGM untuk mengklarifikasi item tersebut dengan melakukan demonstrasi dua kali, tanggal 16 Januari 2007 di Balairung UGM dan 18 Januari 2007 perempatan BNI Malioboro. Akibat demo ini, UGM pun melakukan perubahan kalimat tersebut dalam brosur-nya, menjadi “Memenuhi persyaratan kesehatan dan tidak mengalami ketunaan yang ditetapkan program studi masing- masing”.

Dari berbagai deskripsi singkat diatas bisa disimpulkan bahwa Yogyakarta merupakan lingkungan yang sangat subur bagi pergerakan difabel dengan adanya berbagai organisasi difabel yang memperjuangkan hak dalam berbagai isu dari aksesibilitas publik, hak pendidikan dan pekerjaan sampai hak-hak politik dan sosial.

### 3. Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Berdasarkan amanat PERDA DIY No. 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas dan Pergub DIY 31 Tahun 2013, Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk Lembaga Ad Hoc guna memastikan upaya pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas di berjalan dengan baik sesuai aturan yang sudah berlaku. Komite penyandang disabilitas ditetapkan di Yogyakarta, pada tanggal 17 Mei 2013 dan dikukuhkan di Yogyakarta pada tanggal 2 Desember 2014. Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas DIY mempunyai tugas untuk:

- a. Memberikan usulan, pertimbangan dan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, DPRD, dan DPRD Kabupaten/Kota dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.
- b. Mendorong peningkatan partisipasi aktif Penyandang Disabilitas, keluarga dan masyarakat secara umum dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan Penyandang Disabilitas.
- c. Menerima, menampung, dan menganalisa pengaduan serta mengkoordinasikan pembelaan secara litigasi dan/atau non-litigasi.
- d. Menyalurkan aspirasi Penyandang Disabilitas kepada pihak-pihak terkait.
- e. Membangun jaringan kerja dengan berbagai pihak dalam upaya mengembangkan program-program yang berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

Selain itu Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas DIY mempunyai fungsi-sebagai berikut:

- a. Mediasi, komunikasi, dan informasi antara Penyandang Disabilitas dan Pemerintah Daerah.

- b. Menerima pengaduan dari Penyandang Disabilitas yang mengalami kasus-kasus diskriminasi.
- c. Menindaklanjuti aduan dari Penyandang Disabilitas.

Sejak Maret 2015, Komite telah membuka layanan pengaduan terkait pelanggaran hak-hak penyandang disabilitas. Penyandang Disabilitas atau yang mewakili dapat menyampaikan pengaduan secara langsung (tatap muka) atau melalui surat/email, telepon, SMS, dan Facebook.

#### 4. Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia dalam bahasa Prancis disebut “Droit L’Homme”, yang artinya hak-hak manusia dan dalam bahasa Inggris disebut “Human Rights”. seiring dengan perkembangan ajaran Negara Hukum, di mana manusia atau warga negara mempunyai hak-hak utama dan mendasar yang wajib dilindungi oleh pemerintah, maka muncul istilah “Basic Rights” atau “Fundamental Rights”. bila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia adalah merupakan hak-hak dasar manusia atau lebih dikenal dengan istilah “Hak Asasi Manusia” hak merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku melindungi kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya. Hak asasi adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Hak asasi manusia adalah kebebasan seseorang untuk bertindak sesuai dengan hati nurani berkenaan dengan hal-hal yang asasi (hal yang memungkinkan untuk hidup layak. Beberapa ahli memaparkan dalam (Rizky Ariestandi Irmansyah, 2013):

- a. A. J. M. Milne, HAM adalah hak yang dimiliki oleh umat manusia di segala masa dan segala tempat karena keutamaannya keberadaannya sebagai manusia.
- b. C. Derover, HAM adalah hukum yang dimiliki setiap orang sebagai manusia, hak-hak tersebut bersifat universal dan dimiliki setiap orang, kaya maupun miskin, laki-laki maupun perempuan, hak itu mungkin dapat dilanggar tapi tidak pernah dapat dihapuskan, hak asasi merupakan hak hukum.

Selain itu, berikut ini beberapa pengertian hak asasi manusia yang dikemukakan oleh para ahli:

- a. John Locke

Hak asasi manusia adalah hak yang dibawa sejak lahir yang secara kodrati melekat pada manusia dan tidak dapat diganggu gugat atau sifatnya mutlak.

b. Koentjoro Poerbapranoto

Hak asasi adalah hak yang sifatnya asasi yaitu dimiliki manusia menurut kodratnya dan sifatnya suci.

c. Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan dan perlindungan harkat dan martabat manusia.

d. Menurut Mirriam Budiarjo

Hak asasi adalah hak yang diperoleh dan dibawa bersamaan dengan kelahiran atau kehadiran manusia didalam kehidupannya di masyarakat.

e. Menurut Piagam Hak Asasi Internasional konsepsi HAM yang tercantum dalam Universal Declaration of Human Rights (UDHR) sebenarnya merupakan perkembangan dari ajaran F.D. Roosevelt, yaitu The four Freedom yang terdiri atas:

- a) Kebebasan mengeluarkan pendapat dan berkarya
- b) Kebebasan beragama
- c) Kebebasan dari rasa takut
- d) Kebebasan dari kemiskinan

(Ayuk, 2013)

5. Pendidikan inklusi menurut Corbett dan Slee adalah sebuah pernyataan terang-terangan, sebuah deklarasi publik dan politik untuk merayakan perbedaan. Pernyataan ini membutuhkan respons proaktif terus menerus untuk memajukan budaya pendidikan inklusif (2000:134)
6. Pendidikan khusus adalah pengajaran yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan pendidikan murid-murid khusus, pendidikan ini dirancang secara khusus, dijalankan secara teratur, serta dinilai keefektifannya secara teliti untuk membantu murid dengan kebutuhan khusus dalam mencapai tahap kemandirian dan keberhasilan hidup yang memuaskan. (Jamila, 2008)
7. Pekerja adalah: setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain (pasal 1 angka 3 UU 13 tahun 2003 (dalam Zaeni Asyhadie, 2007)
8. Penanggulangan bencana atau mitigasi adalah upaya berkelanjutan untuk mengurangi dampak bencana terhadap manusia dan harta benda (Giri Wiarto, 2017)
9. Pencegahan atau mitigasi adalah tindakan atau upaya melalui berbagai cara, untuk mencegah terjadinya bencana atau paling tidak mengurangi efeknya. (Aryono D. Puspongoro, dan Achmad Sujudi, 2016)
10. Persoalan kebutuhan memperoleh SDM unggul dan profesional yang diharapkan oleh banyak organisasi atau perusahaan di Indonesia untuk bisa bersaing dalam era globalisasi. Proses pengembangan SDM merupakan titik awal di mana organisasi atau perusahaan ingin meningkatkan dan mengembangkan skills, knowledge, dan ability individu sesuai dengan kebutuhan masa kini maupun masa mendatang. (Singodimedjo 2000), mengemukakan pengembangan SDM adalah proses persiapan individu-individu untuk memikul tanggung jawab yang berbeda atau lebih tinggi di dalam organisasi, biasanya berkaitan dengan peningkatan kemampuan intelektual untuk melaksanakan pekerjaan yang lebih baik. Pengembangan mengarah pada kesempatan-kesempatan belajar yang didesain guna membantu pengembangan para pekerja. Dalam konteks SDM, pengembangan dipandang sebagai peningkatan kualitas SDM melalui program pelatihan, pendidikan. Pelatihan membantu karyawan dalam memahami suatu pengetahuan praktis dan pengetrapannya, guna

meningkatkan keterampilan, kecakapan, dan sikap yang diperlukan oleh organisasi dalam usaha mencapai tujuan.

11. Pelatihan didefinisikan oleh Ivancevich (dalam Ruky, 2013), sebagai usaha untuk meningkatkan kinerja karyawan dalam pekerjaannya sekarang atau dalam pekerjaan lain yang akan dijabatnya segera. Pelatihan terkait dengan keterampilan dan kemampuan yang diperlukan untuk pekerjaan yang sekarang dilakukan. Pelatihan berorientasi ke masa sekarang dan membantu karyawan untuk menguasai keterampilan dalam pekerjaannya. Sikula (dalam As'ad, 2001). mengatakan pelatihan merupakan proses pendidikan jangka pendek yang menggunakan prosedur sistematis dan terorganisasi, yang mana tenaga kerja nonmanajerial mempelajari pengetahuan dan keterampilan teknis untuk tujuan-tujuan tertentu. As'ad (2001), mengemukakan pelatihan menyangkut usaha-usaha yang berencana yang diselenggarakan agar dicapai penguasaan akan keterampilan, pengetahuan, dan sikap-sikap yang relevan terhadap pekerjaan (Edy Sutrisno, 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Kencana Prenada Media Group 61-62, 66-67) (Fatahullah Jurdi, 2018:104)
12. Pelatihan adalah sebuah proses yang melaluinya orang mendapatkan kapabilitas untuk membantu pencapaian tujuan organisasional. Dalam pengertian terbatas, pelatihan adalah memberikan karyawan pengetahuan dan keterampilan yang spesifik dan dapat diidentifikasi untuk digunakan dalam pekerjaan mereka saat ini (Robert L Mathis dan John H, Jackson, 2004. Manajemen Sumber Daya Manusia, Buku ke dua. Salemba Empat. Jakarta. Hal.301) dengan demikian istilah pelatihan ditujukan kepada pegawai pelaksana dalam rangka meningkatkan pengetahuan dan keterampilan teknis. (Fatahullah Jurdi, 2018:104)
13. Pelayanan kesehatan adalah setiap upaya yang diselenggarakan secara sendiri atau bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perseorangan, keluarga, kelompok maupun masyarakat. (Endang Purwoastuti, dan Elisabeth Siwi Walyani, 2015:15)

## **B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma**

Efektifnya penegakan hukum sebuah undang-undang dalam suatu negara menurut Antony Allott bukan merupakan kewajiban dari masyarakat yang diatur oleh undang-undang tersebut,

melainkan pada pembuat undang-undang.<sup>1</sup> Dalam membuat undang-undang, cenderung berdasarkan kemajuan yang dicapai di negara lain - umumnya pada kemajuan yang dicapai negara-negara maju yang tertulis dalam statuta-statuta. Sehingga seringkali dilewatkan peran hakim dalam menerapkan hukum dan juga peran pembuat undang-undang itu sendiri.

Efektifitas undang-undang dalam sebuah negara diukur melalui tiga derajat penerapan undang-undang tersebut:

1. Ketika undang-undang menjadi pencegah (*preventive*), apakah undang-undang tersebut berhasil mencegah subyek hukumnya dari perbuatan yang dilarang.
2. Ketika undang-undang menjadi penyelesaian dari sengketa (*currative*) yang timbul antara subyek hukumnya, apakah undang-undang berhasil memberikan penyelesaian yang adil.
3. Ketika undang-undang menjadi penyedia kebutuhan subyek hukumnya untuk melakukan perbuatan hukum (*facilitative*), apakah undang-undang berhasil menyediakan aturan-aturan yang memfasilitasi kebutuhan mereka.

Peran hakim dan pembuat undang-undang dalam hal ini adalah untuk menyelaraskan undang-undang yang dibuat dan diterapkan pada keadaan yang sudah berlangsung serta bentuk perilaku mendasar masyarakat yang menjadi subyek dari undang-undang tersebut. Sehingga ketika undang-undang menjadi satu dari tiga bentuk penerapan di atas, undang-undang menjadi panduan dari norma hukum yang telah dikenal secara jelas oleh masyarakat.

Tidak efektifnya sebuah undang-undang menurut Allott adalah:

1. Penyampaian maksud dari undang-undang tersebut yang tidak berhasil. Bentuk dari undang-undang umumnya berupa peraturan-peraturan berbahasa baku yang sulit dimengerti oleh masyarakat awam serta kurangnya badan pengawasan dari penerimaan dan penerapan undang-undang tersebut.
2. Terdapat pertentangan antara tujuan yang ingin dicapai oleh pembuat undang-undang dengan sifat dasar dari masyarakat.
3. Kurangnya instrumen pendukung undang-undang seperti peraturan pelaksana, institusi-institusi atau proses yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penerapan undang-undang tersebut.

---

<sup>1</sup> Antony Allott, The Effectiveness of Law, Valparaiso University Law Review Volume 15, 1981, hal. 229 – 242.

### **C. Kajian terhadap praktik Penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta Permasalahan yang dihadapi masyarakat**

Adanya hal-hal yang ada dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 dan Undang-undang nomor 8 tahun 2016 yang belum diatur dan bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam Perda DIY No 4 Tahun 2012, mengakibatkan adanya hambatan penyelenggaraan penghormatan, perlindungan, maupun pemenuhan hak Penyandang Disabilitas bagi pemerintah daerah.

Bidang: Pendidikan

Pasal 5 -15 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Adanya kontradiksi antara amanat Perda yang mengharuskan semua sekolah tidak boleh menolak Penyandang Disabilitas sebagai siswanya dengan SK Kepala Dinas DIKPORA yang menunjuk sekolah tertentu sebagai pelaksana pendidikan inklusif, sehingga masih terjadi berbagai bentuk penolakan sekolah untuk menerima Penyandang Disabilitas sebagai peserta didik. Anak Penyandang Disabilitas sering diminta untuk masuk sekolah yang telah ditunjuk dengan SK Kepala Dinas (terutama di tingkat SD).
2. Belum ada pengaturan tentang koordinasi yang kuat antara Dikpora dengan Dikpora Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan persoalan pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di jenjang pendidikan dasar.
3. Pemahaman tentang Sistem Pendidikan Inklusif masih direduksi hanya sebagai proses membarengkan peserta didik Penyandang Disabilitas dengan peserta didik umum di sekolah reguler, dan belum benar-benar dimaknai sebagai inkubator perwujudan masyarakat BHINNEKA TUNGGAL IKA dengan berbagai keragaman latar belakang kehidupannya. Hal ini harus ditunjukkan dalam kurikulum/materi pembelajaran, pengelolaan proses pembelajaran, maupun pada teknik penilaian pembelajaran yang menjadi indikatornya.

4. Penyediaan Guru Pembimbing Khusus (GPK) yang selalu masih menjadi problem. Jika diambilkan dari guru SLB akan mengganggu keefektifan layanan baik di SLB maupun di sekolah inklusi di mana mereka ditugasi.
5. Sering terjadi Guru Pembimbing Khusus tidak memiliki kompetensi khusus yang dibutuhkan peserta didik Penyandang Disabilitas yang didampingi (misalnya Guru Pembimbing Khusus untuk peserta didik tuli tidak menguasai bahasa isyarat)
6. Pengangkatan ASN untuk menjadi GPK belum memungkinkan karena nomenklaturnya belum ada di Kemen PAN-RB.
7. Belum ada koordinasi dengan DISDIKPORA Kabupaten/Kota untuk upaya percepatan pemenuhan kebutuhan guru yang berkompeten dengan meningkatkan kompetensi guru sekolah regular melalui pelatihan atau tugas belajar<sup>2</sup> yang harus diikuti dengan pemantauan implementasinya.
8. Belum adanya Unit Layanan Disabilitas (Pusat Sumber) yang berfungsi secara efektif sebagai *supporting sistem* penyelenggaraan Pendidikan Inklusif<sup>3</sup>.
9. Tim Koordinasi untuk melaksanakan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan pendidikan inklusif belum dibentuk<sup>4</sup>.
10. Akibat dari hal-hal di atas pelaksanaan pendidikan inklusif yang dicanangkan di DIY sejak tahun 1999 sampai tahun 2019 belum dapat mencakup semua sekolah sebagaimana yang diamanatkan baik di dalam UU no 19 Tahun 2011, UU No 8 Tahun 2016, maupun Perda DIY No 4 Tahun 2012. faktanya, data dinas DIKPORA DIY tahun 2019, sekolah yang telah melaksanakan sistem pendidikan inklusi tingkat SD/ sederajat sebanyak 114 sekolah, SMP/ sederajat 20 sekolah, dan SMA/ SMK/ sederajat sebanyak 34 sekolah. Padahal jumlah SD/ sederajat sebanyak 1846 sekolah, SMP/ sederajat sebanyak 444 sekolah, SMA/ SMK/ sederajat sebanyak 381 sekolah

---

<sup>2</sup> Lihat pasal 11 Perda DIY No 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas DIY

<sup>3</sup> Lihat pasal 42 UU No 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas

<sup>4</sup> Lihat pasal 15 perda DIY No 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas DIY

Bidang: Pekerjaan

Pasal: 16 – 40 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Pelatihan kerja
  - a. Belum ada koordinasi yang kuat antara Disnaker, Dinsos, dan Disdikpora yang ketiganya menyelenggarakan pelatihan kerja bagi Penyandang Disabilitas, sehingga pelaksanaan pelatihan kerja menjadi tidak produktif, efektif, dan efisien.
  - b. Pelatihan kerja tidak berbasis penelitian terhadap kebutuhan pasar (dan hanya berbasis asumsi). Sehingga baik alumni peserta pelatihan maupun produk yang dihasilkannya tidak mampu memenuhi persyaratan pasar, yaitu waktu yang cepat, kualitas tinggi, dan harga bersaing.
  - c. Pelatihan kerja yang diselenggarakan Disnaker masih bersifat umum (Penyandang Disabilitas disertakan dalam pelatihan umum).
2. Penempatan tenaga kerja
  - a. Belum dilaksanakannya pembuatan basis data tentang ketenagakerjaan Penyandang Disabilitas dan sanksi yang berupa teguran tertulis dari Gubernur pun belum pernah diterapkan.<sup>5</sup>
  - b. Disnaker belum pernah mempertemukan pengusaha dengan Komunitas Penyandang Disabilitas untuk mencari titik temu tentang hal yang selalu dipermasalahkan dan menjadi rintangan pemenuhan hak atas pekerjaan bagi Penyandang Disabilitas, yaitu mengenai kapasitas kerja Penyandang Disabilitas, aksesibilitas, dan akomodasi yang layak bagi Penyandang Disabilitas.
  - c. Pasar kerja dapat dilaksanakan secara inklusif, tetapi keikutsertaan Penyandang Disabilitas dan pemerhati Penyandang Disabilitas belum dikedepankan, padahal hal tersebut merupakan salah satu bentuk tindakan afirmatif yang diperlukan.
3. Perluasan Kesempatan Kerja

---

<sup>5</sup> Lihat pasal 21 Perda DIY No 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas DIY

- a. Belum ada koordinasi dengan Disperindagkop untuk memperkuat usaha mandiri kelompok Penyandang Disabilitas.
- b. Belum ada sistem perlindungan pasar bagi produk Penyandang Disabilitas untuk mengatasi persoalan tantangan pasar.

#### 4. Penerimaan Tenaga Kerja

- a. Disnaker belum mempunyai metode yang sistematis untuk mendorong terjadinya percepatan pemenuhan kuota tenaga kerja Penyandang Disabilitas baik di sektor pemerintah, maupun swasta.
- b. Informasi tentang penerimaan tenaga kerja Penyandang Disabilitas belum melalui media yang tepat agar sampai ke Komunitas Penyandang Disabilitas, mengingat Penyandang Disabilitas mempunyai hambatan informasi dan mobilitas.
- c. Persyaratan penerimaan tenaga kerja Penyandang Disabilitas berbasis tingkat pendidikan merupakan hambatan serius, sehingga perlu segera dicari penyelesaiannya, misalnya diganti dengan kompetensi di bidang kerjanya.
- d. Realitas penerimaan tenaga kerja Penyandang Disabilitas baik oleh instansi pemerintah maupun swasta masih jauh dari target kuota yang disebutkan di dalam Perda DIY No 4 Tahun 2012 yaitu 1% dari jumlah tenaga pada instansi pemerintah maupun swasta adalah Penyandang Disabilitas. Data Badan Kepegawaian Daerah tahun 2019 menyebutkan bahwa dari 11.168 ASN di DIY baru ada 26 orang Penyandang Disabilitas, sedangkan di perusahaan swasta baru terdapat 44 dari 339 perusahaan swasta yang mempekerjakan Penyandang Disabilitas.

#### 5. Pengupahan

Belum ada pembedaan sistem Pengupahan bagi tenaga kerja Penyandang Disabilitas, misalnya dengan upah yang lebih tinggi atau upah yang sama dengan akomodasi yang lebih (sebagai bentuk afirmatif), Mengingat kebutuhan pokok untuk kehidupan Penyandang Disabilitas memerlukan biaya yang lebih besar.

#### 6. Fasilitas kerja

Belum ada sistem jaminan perlindungan tenaga kerja Penyandang Disabilitas yang berupa fasilitas kesehatan, keselamatan kerja dan jaminan sosial tenaga kerja.

#### 7. Pengawasan kerja

Ketersediaan pengawas dari Disnaker terbatas. Belum adanya kerjasama dan koordinasi dengan organisasi Penyandang Disabilitas dan lembaga masyarakat peduli Penyandang Disabilitas untuk membangun sistem pengawasan kerja yang efektif.

#### Bidang: Kesehatan

Pasal: 41 – 57 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Upaya Pelayanan Kesehatan, Fasilitas Pelayanan Kesehatan, dan Jaminan Kesehatan dengan implementasi Jamkesus utamanya mengenai alat bantu masih melalui proses yang panjang.
2. Sosialisasi pencegahan terjadinya Penyandang Disabilitas secara umum melalui kebiasaan berperilaku sehat belum banyak dilakukan.
3. Perolehan jaminan kesehatan hanya diperuntukkan bagi Penyandang Disabilitas miskin dan rentan miskin, padahal menurut Undang-undang 19 Tahun 2011 dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 semua Penyandang Disabilitas harus mendapat Jaminan Kesehatan secara gratis.

#### Bidang: Sosial

Pasal: 58 – 67 Perda DIY No 4 Tahun 2012

##### 1. Rehabilitasi sosial

Upaya penghapusan stigma negatif belum dilakukan secara sistematis dan menyentuh asas sosiokultural. Penggunaan istilah Penyandang Cacat pada organ Dinas Sosial belum dihentikan.

##### 2. Jaminan sosial

Belum ada koordinasi dengan Dinsos Kabupaten/ Kota untuk menyelesaikan persoalan Penyandang Disabilitas berat yang sebenarnya tidak cukup hanya dengan bantuan langsung tunai

sebesar Rp. 300.000 per bulan, tetapi bagaimana perlindungan terhadap kehidupan sehari-hari bagi mereka yang terlantar.

3. Pemberdayaan sosial

Belum ada koordinasi yang kuat dengan Disnaker, Dinas Perindagkop, Disdikpora untuk pelatihan, penempatan, pembinaan, dan perluasan kerja bagi Penyandang Disabilitas.

4. Perlindungan sosial

Belum ada koordinasi antara Dinas Sosial dengan Biro Hukum, Kanwil Kemenkumham, Lembaga Penegak Hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) mengenai bentuk dan metode perlindungan hukum bagi Penyandang Disabilitas yang berhadapan dengan hukum

5. Pendataan

Belum ada jalan keluar mengenai persoalan pendataan, terutama yang terkait dengan perbedaan dasar penetapan definisi operasional tentang Penyandang Disabilitas, ragam Penyandang Disabilitas, dan masih digunakannya kriteria miskin sebagai dasar pendataan, padahal menurut Undang-undang 19 Tahun 2011 dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 semua Penyandang Disabilitas harus didata.

Bidang: Seni, Budaya, dan Olahraga

Pasal: 68 – 70 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Belum ada pembedaan pemenuhan kebutuhan olah raga bagi Penyandang Disabilitas untuk keperluan pendidikan, pemeliharaan kesehatan, dan prestasi (profesi).
2. Pemahaman tentang budaya masih disempitkan dengan hal yang terkait dengan kesenian dan pariwisata saja. Persoalan diskriminasi sosiokultural terhadap Penyandang Disabilitas belum diatur, padahal hal tersebut merupakan salah satu akar terjadinya diskriminasi, pelecehan, kekerasan, dan kejahatan terhadap Penyandang Disabilitas.
3. Belum ada pengaturan mengenai upaya kontradiskursus dan dekonstruksi sosial-budaya yang diskriminatif terhadap Penyandang Disabilitas yang dilakukan baik untuk aparat negara

maupun masyarakat.

#### Bidang: Pemberitaan

##### Pasal 71 Perda DIY No 4 Tahun 2012

Belum ada pengaturan yang jelas mengenai peran Dinas Kominfo dalam hal pemberitaan positif terhadap eksistensi Penyandang Disabilitas baik melalui media cetak, elektronik, maupun media sosial.

#### Bidang: Politik

##### Pasal 72 - 78 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Pendidikan politik terkait berorganisasi, menyampaikan pendapat, berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan bagi Penyandang Disabilitas belum pernah dilakukan.
2. Pelaksanaan pendidikan politik dipersempit dengan hanya menyangkut persoalan keikutsertaan dan teknis layanan Penyandang Disabilitas dalam proses pemilu dan pilkada saja.

#### Bidang: Hukum

##### Pasal 79 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Belum ada koordinasi yang kuat antara Biro Hukum, Dinas Sosial, Lembaga Penegak Hukum, dan Kanwil Kemenkumham dalam hal menentukan jenis dan metode pelaksanaan perlindungan hukum bagi Penyandang Disabilitas yang berhadapan dengan hukum.
2. Belum ada kejelasan peran Pemerintah Daerah dalam memfasilitasi proses penyelesaian hukum bagi Penyandang Disabilitas yang berhadapan dengan hukum.

Bidang: Penanggulangan Bencana

Pasal 80 – 87 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Belum ada kejelasan bentuk pengikutsertaan peran Penyandang Disabilitas secara inklusif dalam kegiatan pra bencana, saat tanggap bencana, maupun pasca bencana.
2. Belum ada pengaturan tentang perluasan adanya desa- desa tanggap bencana yang inklusif dengan memperkuat dan memperluas eksistensi dan peran Penyandang Disabilitas.
3. Belum ada pengaturan tentang sistem penanggulangan resiko bencana di kantong-kantong keberadaan Penyandang Disabilitas (SLB, Panti, Lembaga Rehabilitasi) yang dijadikan bagian dari pembentukan perilaku warganya, sedang Penyandang Disabilitas yang ada di tempat-tempat tersebut memerlukan tindakan ekstra ketika terjadi bencana.

Bidang: Tempat Tinggal

Pasal 88 Perda DIY No 4 Tahun 2012

Belum ada koordinasi antara Dinas PU dan Kemen PUPR untuk pemenuhan kebutuhan perumahan bagi Penyandang Disabilitas.

Bidang: Aksesibilitas

Pasal: 89 – 93 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Belum ada tahapan yang jelas dengan indikator yang terukur mengenai pemenuhan atas aksesibilitas fasilitas umum yang telah ditetapkan akan dicapai dalam waktu 10 tahun dari penetapan Perda DIY No 4 Tahun 2012.
2. Pembuatan aksesibilitas sarana umum (guiding block dan ramp) banyak yang tidak memenuhi syarat, sehingga banyak yang tidak efektif penggunaannya. Penyeberangan jalan yang akses bagi Penyandang Disabilitas juga belum tersedia.
3. Diperlukan ketegasan sanksi untuk pelanggaran pemenuhan persyaratan IMB bagi pembangunan gedung untuk fasilitas umum.
4. Adanya persoalan dengan rumah ibadah yang tidak memenuhi persyaratan aksesibilitas dan

belum memiliki IMB.

5. Belum ada koordinasi yang efektif antara Dinas PU dan Dishub untuk mewujudkan sistem transportasi umum yang aksesibel bagi Penyandang Disabilitas, baik mengenai sarana (kendaraan dan haltenya) maupun pelayanannya.

Bidang: Agama

Belum ada koordinasi antara pemerintah daerah dengan Kanwil KEMENAG untuk pembinaan tokoh agama mengenai pemenuhan hak beribadah bagi Penyandang Disabilitas.

Bidang: Pengarus-utamaan

Pasal 95 - 96 Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Belum ada Rencana Aksi Daerah untuk Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, Dan Pemajuhanhak Penyandang Disabilitas di masing-masing OPD.
2. Belum diterapkannya sistem perencanaan pembangunan daerah yang inklusif oleh BAPPEDA

Bidang: Komite Hak Penyandang Disabilitas

Pasal: 97 – Perda DIY No 4 Tahun 2012

1. Pemerintah daerah belum memfasilitasi penuh keberadaan dan pelaksanaan tugas Komite Hak Penyandang Disabilitas DIY agar kinerja serta pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya menjadi lebih efektif.
2. Penggunaan istilah Komite tidak sesuai dengan tugasnya, istilah yang lebih tepat adalah Komisi.

Setelah diadakan pembahasan, dapat dikemukakan hal-hal yang terkait dengan Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012 yang menjadi penyebab terjadinya persoalan tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Adanya hak asasi Penyandang Disabilitas yang dimuat di Undang-undang Nomor 19 Tahun 2012 dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 yang membutuhkan aturan pelaksanaan, tetapi belum diatur dalam peraturan perundangan sektoral lainnya maupun dalam Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012.
2. Adanya pasal-pasal peraturan perundangan sektoral terkait yang bertentangan dengan Undang-undang 19 Tahun 2011 dan Undang- undang Nomor 8 Tahun 2016 yang dimuat dalam peraturan daerah, karena penyusunan peraturan daerah tersebut masih didasarkan pada peraturan perundangan yang belum berperspektif Hak Asasi Manusia dan masih berorientasi pada kondisi sektoral terkait, sehingga basis pendekatannya pun berbeda, misalnya:

Kesehatan:

Undang- undang 19 Tahun 2011

25

(a) Menyediakan bagi Penyandang Disabilitas, program dan perawatan kesehatan gratis atau terjangkau, kualitas dan standar yang sama dengan orang lain, termasuk dalam bidang kesehatan seksual dan reproduksi serta program kesehatan publik berbasis populasi;

Undang- undang Nomor 8 Tahun 2016

62 ayat 3

Pemerintah menjamin pelayanan kesehatan bagi Penyandang Disabilitas dalam program jaminan kesehatan nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012

(2) Penyandang Disabilitas miskin dan rentan miskin mempunyai hak mendapat pelayanan kesehatan sesuai ketentuan jaminan kesehatan yang berlaku.

(3) Penyandang Disabilitas miskin dan rentan miskin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dijamin dengan jaminan kesehatan khusus.

Ketenagakerjaan:

Undang- undang Nomor 8 Tahun 2016

Pasal 53

(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah wajib mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.

## Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012

### Pasal 30

(1) Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota harus memberikan kuota paling sedikit 1% (satu persen) bagi tenaga kerja Penyandang Disabilitas dalam setiap penerimaan Pegawai Negeri Sipil.

3. Adanya hal-hal yang menyangkut ketidakjelasan pembagian perbedaan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/ kota dalam pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, Pemenuhan, Dan Pemajuan hak Penyandang Disabilitas. yang di satu sisi dapat mengakibatkan pelaksanaan yang tumpang-tindih dan di sisi lain ada yang terlepas urusan pelaksanaannya.

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta memandang perlunya Perubahan Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas.

### **Masalah yang teridentifikasi dalam upaya pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas oleh organisasi perangkat daerah di DIY antara lain:**

#### 1. Pendataan

Belum ada sinkronisasi data antar Organisasi Perangkat Daerah. Belum semua Organisasi Perangkat Daerah yang mempunyai data Penyandang Disabilitas. Pendataan masih dilakukan secara parsial di masing-masing Organisasi Perangkat Daerah, tanpa dilakukan sinkronisasi, sehingga program yang ditujukan bagi Penyandang Disabilitas terkadang kurang merata dan tepat sasaran. Pendataan yang dilakukan masih berdasarkan kriteria miskin, sehingga Penyandang Disabilitas yang masuk dalam golongan mampu belum masuk pendataan.

## 2. Sosialisasi

Sosialisasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan, khususnya terkait Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di lingkaran birokrasi masih lemah, bahkan ada pejabat yang belum mengetahui tentang Perda ini. Jika sosialisasi terkait peraturan perundang-undangan tentang Penyandang Disabilitas tidak berjalan dengan baik, maka mainstreaming tentang kedisabilitan tidak terjadi di lingkungan birokrasi. Hal ini akan berpengaruh pada upaya pengarusutamaan Penyandang Disabilitas di setiap Organisasi Perangkat Daerah.

## 3. Pembagian Kewenangan.

Di dalam pengaturan kewenangan yang mengatur Penyandang Disabilitas, terdapat kewenangan yang beririsan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/ Kota, Misalnya pendidikan inklusi an rumah ibadah. Koordinasi antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/ Kota belum berjalan dengan baik. Hal ini terlihat, misalnya dari permasalahan di sektor pendidikan. SLB adalah kewenangan Pemerintah Provinsi, sementara SD, SMP adalah kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Jika ada masalah yang bersinggungan dengan SLB dengan SD atau SMP ataupun sebaliknya, koordinasi antar pemegang kewenangan belum berjalan dengan baik dan masih terkesan saling lempar. Hal ini dikarenakan belum ditunjuk siapa yang memiliki kewenangan untuk menjadi koordinator/ leader, yang membangun solidaritas di Pemerintah Daerah agar bisa bersama menjamin pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Sehingga saat terjadi kemacetan dalam implementasi Perda tidak saling tunggu.

## 4. Tahapan capaian

Penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) perlu dilaksanakan agar tingkat ketercapaian suatu Program, dan bagaimana tahapan-tahapan pencapaiannya bisa dengan jelas terlihat. Dengan demikian dalam mengukur ketercapaian pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, tidak terjadi perbedaan anggapan antara Pemerintah Daerah dengan Penyandang Disabilitas. Anggapan bahwa Pemerintah sudah melakukan upaya pemenuhan hak, namun Penyandang Disabilitas beranggapan bahwa Pemerintah Daerah belum melakukan upaya pemenuhan hak. Dengan RAD, upaya apa yang akan dilakukan Pemerintah Daerah akan terlihat, begitu juga dengan apa saja

tahapan yang Pemerintah lakukan, sejauh mana upaya yang sekarang sudah dilakukan, sehingga monitoring dan evaluasinya juga menjadi lebih mudah dan jelas.

## **BAB III**

### **EVALUASI DAN ANALISIS PUU TENTANG PENYANDANG DISABILITAS**

#### **A. Materi muatan dalam pencabutan Perda No. 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sebagai materi muatan Rancangan Perda tentang Pelindungan dan Penghormatan Penyandang Disabilitas**

Pokok-pokok amandemen dalam Rancangan Perda tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas adalah:

1. Terminologi penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016: Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.
2. Ragam penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016:

Ragam Penyandang Disabilitas meliputi:

- a. Penyandang Disabilitas fisik;
- b. Penyandang Disabilitas intelektual;
- c. Penyandang Disabilitas mental; dan/atau
- d. Penyandang Disabilitas sensorik.

Ragam Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialami secara tunggal, ganda, atau multi dalam jangka waktu lama yang ditetapkan oleh tenaga medis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak-hak penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016;

Penyandang Disabilitas memiliki hak:

- a. hidup;
- b. bebas dari stigma;
- c. privasi;
- d. keadilan dan perlindungan hukum;
- e. pendidikan;
- f. pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
- g. kesehatan;
- h. politik;
- i. keagamaan;
- j. keolahragaan;
- k. kebudayaan dan pariwisata;
- l. kesejahteraan sosial;
- m. Aksesibilitas;
- n. Pelayanan Publik;
- o. Pelindungan dari bencana;
- p. habilitasi dan rehabilitasi;
- q. Konsesi;
- r. pendataan;
- s. hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
- t. berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
- u. berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan
- v. bebas dari tindakan Diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

Selain hak Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perempuan dengan disabilitas memiliki hak:

- a. atas kesehatan reproduksi;
- b. menerima atau menolak penggunaan alat kontrasepsi;
- c. mendapatkan Pelindungan lebih dari perlakuan Diskriminasi berlapis; dan
- d. untuk mendapatkan Pelindungan lebih dari tindak kekerasan, termasuk kekerasan dan eksploitasi seksual.

Selain hak Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anak penyandang disabilitas memiliki hak:

- a. mendapatkan Pelindungan khusus dari Diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahatan seksual;
- b. mendapatkan perawatan dan pengasuhan keluarga atau keluarga pengganti untuk tumbuh kembang secara optimal;
- c. dilindungi kepentingannya dalam pengambilan keputusan;
- d. perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak;
- e. Pemenuhan kebutuhan khusus;
- f. perlakuan yang sama dengan anak lain untuk mencapai integrasi sosial dan pengembangan individu; dan
- g. mendapatkan pendampingan sosial.

3. Unit Layanan Disabilitas di bidang pendidikan dan ketenagakerjaan;
4. Beasiswa bagi peserta didik penyandang disabilitas dan peserta didik anak penyandang disabilitas;
5. Sistem zonasi dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif
6. Fasilitasi akomodasi yang layak untuk peserta didik penyandang disabilitas
7. Mengamanatkan penyusunan peraturann gubernur tentang pendidikan inklusi
8. Mengamanatkan penyusunan peraturan gubernur tentang unit layanan disabilitas
9. Peran pendidikan khusus (Sekolah Luar Biasa) untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusi

10. Pembagian kewenangan pendidikan inklusi antara provinsi dengan kabupaten/ kota
11. Kuota kerja pegawai negeri sipil dan karyawan BUMD sebesar 2%
12. Fasilitasi pemerintah daerah untuk membangun kemitraan antara pelaku usaha difabel dengan perusahaan swasta/ BUMD
13. Akses permodalan
14. Jaminan ketenagakerjaan
15. Kewajiban bagi perusahaan swasta dan BUMD untuk menjalin kemitraan dengan difabel yang mempunyai usaha mandiri
16. Layanan kesehatan berlaku untuk semua penyandang disabilitas tanpa membedakan kualifikasi miskin dan rentan miskin
17. Penetapan jamkesmas sebagai jaminan kesehatan menyeluruh bagi difabel
18. Rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial perlu juga ditonjolkan penguatan peran masyarakat untuk berinteraksi sosial dengan difabel
19. Prosedur pemberian bantuan hukum bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum
20. Penyusunan Rencana Aksi Daerah di provinsi dan kabupaten/ kota

**B. Rancangan Perda tentang Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan penyandang disabilitas sebagai strategi dan politik hukum yang dapat memberikan Perlindungan, Pemenuhan, Penghormatan, dan Penghormatan yang lebih efektif, efisien dan lebih meningkatkan harkat dan martabat penyandang disabilitas di DIY**

DIY sudah memiliki Perda no 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Walaupun beberapa hal telah mengakomodir UU dan instrument internasional, masih terdapat beberapa hal yang perlu disempurnakan untuk lebih memberi Perlindungan dan Penghormatan bagi penyandang disabilitas.

Ketidaksempurnaan suatu Perda bukanlah berarti akan menimbulkan ketidak-adilan, ketidak-pastian hukum bagi masyarakat, namun demikian masyarakat suatu wilayah senantiasa bersifat dinamis, berkembang akibat dari interaksi di bidang sosial, budaya dan perekonomian, sehingga system hukum pun akan mengalami perubahan. Dan pada saat ini, ketergantungan suatu

pihak dengan pihak yang lain dalam bidang apapun merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan, dan mempengaruhi system hukum nasional termasuk Perda tentang Penyandang Disabilitas baik secara langsung maupun tidak langsung.

Meskipun Perda no 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas telah diberlakukan di DIY sejak 2014., tetapi dalam rentang waktu 5 tahun terakhir keberadaan Perda tersebut, saat ini dan masa mendatang dirasakan kurang mampu lagi mengayomi permasalahan-permasalahan tentang Penyandang Disabilitas yang timbul di masyarakat, khususnya yang terjadi di wilayah DIY.

Salah satu yang baru diatur dalam Rancangan Perda ini adalah ketentuan pidana yang diatur secara khusus, mengingat tingginya pelanggaran. Namun demikian terdapat kendala dalam penegakan hukumnya disebabkan ketidakjelasan dalam menentukan sanksi pidana. Dengan diakomodasinya pengaturan ketentuan pidana, maka akan memberikan kepastian hukum terhadap penegakan Perda.

Perubahan atau Revisi Perda no 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sangat penting dilakukan terutama karena terjadinya perubahan dan perkembangan peraturan-peraturan di tingkat nasional, khususnya terbitnya Undang-Undang No 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang menggantikan Undang-Undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Disamping itu perubahan perda ini juga untuk mewadahi persoalan-persoalan daerah yang harus diselesaikan melalui peraturan.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### A. LANDASAN FILOSOFIS

Penyelenggaraan pemerintahan di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diinspirasi dan dilandasi oleh filosofi Jawa, khususnya filosofi yang bersumber dari budaya Yogyakarta. Filosofi tersebut secara eksplisit ditulis dalam RPJP Propinsi DIY, yaitu *Hamemayu Hayuning Bawana*. Filosofi ini dijadikan cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang berkelanjutan berdasarkan nilai budaya masyarakat yang *gemah ripah loh jinawi, ayom, ayem, tata, titi tentrem, kerta raharja*. (RPJM Propinsi DIY, 2009-2013).

*Hamemayu Hayuning Bawana* mengandung makna sebagai kewajiban melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat dari pada memenuhi ambisi pribadi. Dunia yang dimaksud mencakup seluruh peri kehidupan baik dalam skala kecil (keluarga), ataupun masyarakat dan lingkungan hidupnya, dengan mengutamakan darma bakti untuk kehidupan orang banyak, tidak mementingkan diri sendiri.

Filosofi tersebut sebenarnya sangat kompatibel dengan kebijakan penyelenggaraan pelayanan public khususnya bagi para penyandang disabilitas. Panggilan untuk melayani, melindungi, memberi ketenteraman dan mensejahterakan adalah sejalan dengan misi pemenuhan hak-hak bagi penyandang disabilitas. Kesejahteraan material dengan kesejahteraan spiritual mengandaikan tidak adanya warga Yogyakarta yang terabaikan, terlantar, tertinggal atau diperlakukan berbeda dan luput dari perhatian para penyelenggara pemerintahan.

Peraturan Daerah mengenai pelayanan bagi penyandang disabilitas nantinya dilandasi oleh filosofi tersebut, sekaligus sebagai instrument teknis untuk mewujudkan masyarakat Yogyakarta yang *gemah ripah loh jinawi, ayom, ayem, tata, titi tentrem, kerta raharja*.

Peraturan daerah diharapkan dapat menjadi payung hukum bagi kebijakan untuk memberikan pelayanan kepada penyandang disabilitas.

Selain filosofi tersebut, secara historis Yogyakarta juga mempunyai komitmen yang kuat terhadap usaha membangun kebudayaan dan kehidupan yang multikultural. Catatan sejarah bahwa Sultan Hamengku Buwono IX yang menyatakan bahwa Yogyakarta adalah bagian dari NKRI pada periode setelah kemerdekaan adalah fakta historis bahwa Yogyakarta sangat menghargai makna bhineka tunggal ika dalam makna yang sebenarnya.

Dalam perkembangannya kemudian Yogyakarta semakin menjadi tempat yang kondusif untuk membangun kehidupan yang multikultur. Banyak generasi muda dari berbagai daerah menempuh pendidikan di Yogyakarta dari berbagai latar belakang budaya dan etnis yang berbeda-beda. Predikat kota Yogyakarta sebagai kota pendidikan semakin memperkuat watak multicultural dalam kehidupan sosial warga Yogyakarta.

Multikulturalisme kemudian seringkali lebih dipahami dari sudut pandang kebudayaan atau etnisitas padahal sebenarnya juga aspek-aspek perbedaan lainnya seperti bahasa, agama, jenis kelamin, termasuk disabilitas. Mungkin banyak kalangan yang mempertanyakan mengapa salah satu sumber perbedaan dalam multikultur memasukkan disabilitas, padahal disabilitas adalah persoalan kecacatan, ketidaknormalan?

Pembacaan terhadap persoalan disabilitas pada saat ini sudah mengalami banyak perubahan. Disabilitas tidak lagi dilihat sebagai abnormalitas atau bahkan ketidakmampuan, tetapi sebagai salah satu bentuk diversitas. Penyandang disabilitas mempunyai kemampuan layaknya bukan penyandang disabilitas. Mereka hanya berbeda pada penampakan tubuhnya dan cara-cara melakukan aktivitas sesuai dengan pembedaan tersebut. Pemaknaan multikultur dengan demikian perlu diperluas, sehingga mengakomodasi pula makna baru terhadap disabilitas.

Propinsi DIY akan semakin dikenal sebagai daerah yang menjunjung tinggi kehidupan yang multikultur jika nantinya memiliki suatu kebijakan yang populis, yang mempromosikan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dan menempatkan mereka sebagai bagian dari kebhinekaan kehidupan masyarakat di Yogyakarta.

Visi pemerintah Propinsi DIY yang ingin menjadi pemerintahan yang katalistik (RPJM Propinsi DIY, 2009-2013) juga akan terwujud ketika Pemerintah mengakomodasi

kepentingan dan hak-hak dari berbagai komponen warga masyarakat, termasuk komunitas penyandang disabilitas. Pemerintahan yang katalistik esensinya adalah pemerintahan yang menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan rakyatnya. Watak atau karakter yang kemudian dibangun adalah karakter yang populis, yang mempunyai komitmen penuh terhadap kepentingan warga masyarakatnya.

Pelayanan berbasis hak (*right base*) juga sudah diintrodusir menjadi perspektif dalam pelayanan public. Perspektif ini menempatkan warga Negara sebagai pemilik hak, sedangkan Negara dalam hal ini menjadi pemegang mandate utama dalam pemenuhan hak. Pemerintah, masyarakat maupun sector privat mempunyai mandate dari Negara untuk melaksanakan berbagai upaya dalam pemenuhan hak warga Negara.

Gagasan menyusun Raperda juga menemukan momentumnya ketika perspektif pelayanan public berbasis hak dilaksanakan. Raperda Penyandang Disabilitas nantinya menjadi Perda Pertama yang menggeser atau mentransformasi kebijakan yang sudah ada yang cenderung karitatif kepada pendekatan yang berbasis hak.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Tafsir budaya Jawa atas persoalan disabilitas atau kecacatan bukanlah merupakan tafsir tunggal. Bahkan apabila dicermati terdapat tafsir yang agak bertentangan. Misalnya tafsir yang bersifat demonologis, yang mempercayai bahwa kelahiran anak cacat disebabkan oleh perilaku orang tuanya yang bertentangan dengan norma atau *paugeran* (*nerak angger-angger* atau melanggar norma). Misalnya saja pelanggaran yang paling ringan adalah ketika istri hamil maka suaminya tidak boleh membunuh binatang sekecil apapun, karena nantinya akan *numusi* ke bayi yang akan dilahirkan si ibu. Pada kasus dimana seorang bayi mempunyai jari kaki lebih dari lima dan terletak di dekat tungkai, maka dikaitkan kepada perilaku bapaknya yang sering melakukan 'sabung ayam' sehingga anak yang dilahirkan-pun mempunyai *jalu*. Banyak kemudian *pamali* yang harus diperhatikan selama masa kehamilan, khususnya perlaku bapaknya.

Tafsir denomologis demikian akan menggiring kepada sikap penolakan terhadap anak-anak yang lahir cacat. Peristiwa ini dianggap sebagai aib bagi keluarganya. Selanjutnya anak-

anak cacat akan disembunyikan dari lingkungan masyarakatnya. Kasus-kasus penyandang disabilitas yang dipasung dan ditempatkan dalam ruangan yang tertutup dan jauh dari masyarakat merupakan akibat lebih jauh dari sikap penolakan tersebut

Tafsir denomologis lain pun menjadi penjelasan lain atas kecacatan. Berbanding terbalik dengan pandangan di atas, penjelasan yang kedua ini justru menganggap di dalam diri penyandang disabilitas terhadap kekuatan supranatural yang dipercaya mempunyai kekuatan lebih dari manusia normal. Mereka dipercaya bisa mengobati berbagai macam penyakit, memecahkan berbagai masalah bahkan mendatangkan atau memperlancar rejeki. Penyandang disabilitas dalam hal ini justru dianggap sebagai *jalmu linuwih*, yang mampu berkomunikasi dan mempunyai akses yang lebih baik dengan yang Maha Kuasa, sehingga melalui mereka doa-doa dan harapan lebih mudah terkabul. Personifikasi tafsir ini di dunia pewayangan dapat dibaca pada tokoh-tokoh Semar Petruk Gareng dan Bagong. Meskipun tubuhnya tidak sempurna mereka menjadi tokoh yang tangguh, linuwih dan tak terkalahkan.

Tafsir kedua terhadap penyandang disabilitas menyertakan sikap yang lebih positif bahkan sikap penghargaan yang lebih besar dibanding dengan orang yang tidak cacat. Ujungnya bukan lagi isolasi sosial, tetapi justru diistimewakan karena memang dianggap mempunyai kemampuan luar biasa. Warga masyarakat justru 'menjaganya' sebagai simbol dari kekuatan supernatural.

Dua contoh tafsir di atas bukan kemudian kemudian menutup pemaknaan lain atas persoalan disabilitas dan merepresentasikan tafsir budaya Jawa. Dalam rentang waktu yang terus berjalan, kehidupan social masyarakat juga berubah. Perkembangan pengetahuan dan pemahaman masyarakat karena pendidikan dan instrument perubahan lainnya pada akhirnya juga mempengaruhi perubahan atas makna dan sikap masyarakat terhadap kecacatan.

Logika dan rasionalitas dalam mode berpikir masyarakat juga mempengaruhi praktek social terhadap para penyandang disabilitas. Kelahiran anak cacat dibaca sebagai akibat dari persoalan genetika, virus atau malnutrisi. Ini adalah narasi *science* atas kecacatan, sebuah relasi sebab dan akibat yang dapat dijelaskan dengan metode yang teruji. Seiring dengan berkembangnya cara berpikir *science*, maka berkembang pula berbagai metode treatment yang dapat digunakan membantu mengatasi persoalan kecacatan tersebut. Narasi medis

kemudian menjadi jawabannya. Dengan rehabilitasi medis serta treatment lainnya, organ-organ tubuh yang tidak normal dan tidak dapat berfungsi secara sempurna diperbaiki dan sehingga bisa berfungsi kembali secara optimal. Berbagai alat bantu diciptakan sebagai pengganti organ tubuh yang tidak lagi dipulihkan.

Sikap sosial terhadap penyandang disabilitas juga berubah, bukan lagi merupakan *karma* akibat pelanggaran terhadap paugeran. Anak yang lahir cacat dianggap sebagai ketidakberuntungan atau bahkan musibah sehingga yang kemudian muncul adalah sikap-sikap simpati dan kasihan. sikap ini selanjutnya melahirkan tindakan social karitatif yaitu memberi santunan kepada anak atau orang dengan kecacatan. Tindakan karitatif ini kemudian dilembagakan dalam bentuk pendirian panti-panti social yang menampung dan merawat orang-orang yang hidup dengan kecacatan.

Perubahan pemaknaan atas kecacatan tidak kemudian dibaca secara linear, bahwa tafsir yang muncul kemudian menghapus atau menggantikan pemaknaan sebelumnya. Di banyak warga masyarakat narasi denomologis masih banyak diyakini, sehingga masih ada pula kasus-kasus orang cacat yang masih berada dalam pasungan atau setidaknya disembunyikan dari kehidupan social.

Pemaknaan yang saling berkontestasi selanjutnya membentuk sikap masyarakat yang ambigu terhadap orang-orang yang hidup dengan kecacatan. Di antara rasa kasihan, dan simpati namun juga penolakan karena dipandang bukan sebagai manusia *normal*. Maka, santunan tetap diberikan, namun ruang gerak mereka di batasi. Ruang publik hanya pantas untuk kehadiran orang-orang yang tidak cacat. Sangat jarang seorang ibu membawa anaknya yang cacat hadir dalam acara hajatan di lingkungannya, kalau-pun di ajak mereka tidak mungkin duduk di depan yang bisa terlihat oleh banyak orang. Dalam tradisi Jawa, *social performance* direpresentasikan oleh aktor yang berkelas dan secara fisik pantas *disuguhke dayoh* (enak dipandang oleh para tamu). Keterlibatan dan peran yang lebih besar dalam sector public juga dipandang sebagai tindakan yang tidak pantas karena selain tidak enak dipandang juga diragukan kemampuan yang mereka miliki (*ungkapan yang paling kasar dari masyarakat : jalan saja susah, khok mau menjadi pemimpin*).

Inilah ekspresi yang dapat dilihat dan dirasakan atas intensi penolakan yang sebenarnya masih banyak berada di alam bawah sadar warga masyarakat. Sementara kesadaran kognitifnya memerintahkan untuk menolong dan menyantuni orang-orang cacat yang hidupnya kurang beruntung. Ambigu dan ambivalen, *ngono yo ngono ning ojo ngono*, ungkapan Jawa populer yang menggambarkan ambivalensi dalam bersikap.

Sikap ambivalen tersebut pada akhirnya menggiring para penyandang disabilitas di sudut kehidupan social, sebagai kelompok masyarakat yang marginal, yang ruang geraknya dibatasi dan kepentingannya diabaikan, Dalam konteks sosiologis seperti inilah Peraturan Daerah dibutuhkan untuk membawa penyandang disabilitas kepada kehidupan social yang wajar, bergaul dengan warga masyarakat lain, berpartisipasi penuh dalam semua aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara serta terpenuhi hak-haknya sebagai warga Negara. Hanya dengan Peraturan Daerah tersebut mandate hamemayu hayuning bawono dapat dilaksanakan dan cita-cita membangun masyarakat Yogyakarta *yang gemah ripah loh jinawi, ayom, ayem, tata, titi tentrem, kerta raharja* dapat diwujudkan.

### C. LANDASAN YURIDIS

Di Indonesia kebijakan public yang mengatur mengenai penyandang disabilitas telah ditetapkan pada tahun 1997 yang berbentuk Undang-undang, yaitu undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Selanjutnya pemerintah juga menetapkan kebijakan lain yang mengikuti undang-undang tersebut, yaitu melalui Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat. Selain itu juga ditetapkan peraturan yang lebih teknis terkait dengan persoalan pendidikan, pekerjaan dan penyediaan aksesibilitas.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997, sebagai *'induk'* yang menjadi rujukan untuk melaksanakan kebijakan pelayanan kepada penyandang disabilitas sudah mengakomodasi beberapa hak, namun belum mengcover seluruh hak-hak mereka. Selain itu di dalam Undang-Undang tersebut juga secara implicit masih mewarisi ambivalensi sikap masyarakat terhadap penyandang disabilitas. pada pasal 5 dan pasal 6 dari Undang-undang ini.

Pasal 5

Setiap penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

#### Pasal 6

Setiap penyandang cacat berhak memperoleh :

1. pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
2. pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
3. perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya;
4. aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;
5. rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial; dan
6. hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

Di dalam pasal 5 sudah ada rumusan secara eksplisit bahwa penyandang disabilitas akan diperlakukan secara equal, mendapat hak dan kesempatan yang sama dalam semua aspek kehidupan masyarakat.. Tetapi dalam pasal 6, ketika mengatur tentang pekerjaan maka hak tersebut masih diikuti dengan syarat kesesuaian dengan jenis, derajat, pendidikan dan kemampuan penyandang disabilitas. sikap ambivalen ini berlanjut pada pasal 11, 12 13,dan 14, yang juga mengatur pemenuhan hak yang sangat urgen yaitu pendidikan dan juga pekerjaan.

Posisi ambivalen yang masih sangat terasa dalam kebijakan nasional tersebut mengakibatkan hambatan yang sangat serius dalam implementasi undang-undang tersebut. Misalnya soal pendidikan, yang terjadi adalah penolakan anak cacat atau anak berkebutuhan khusus untuk masuk jenis sekolah tertentu karena dinilai tidak sesuai dengan derajat kecacatannya. Demikian pula perusahaan juga menolak mempekerjakan penyandang disabilitas karena pekerjaan yang akan dilakukan tidak sesuai dengan derajat, jenis kecacatan

dan kemampuannya. Jadi *statement* sesuai dengan jenis, derajat kecacatan dan kemampuan justru menjadi boomerang bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh hak-haknya, karena dapat dijadikan alibi bagi penyelenggara pendidikan maupun perusahaan swasta bahkan lembaga pemerintah sendiri untuk menolak mereka mengikuti pendidikan atau melamar pekerjaan.

Di dalam pasal lain, yaitu pasal 19, 20, 21 dan 22 yang mengatur mengenai bantuan social dan pemeliharaan taraf kesejahteraan social juga masih mencerminkan adanya diskriminasi perlakuan terhadap para penyandang disabilitas. pasal-pasal tersebut berbunyi ;

#### Pasal 19

Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya.

#### Pasal 20

(1) Bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 diberikan kepada :

a. penyandang cacat yang tidak mampu, sudah direhabilitasi, dan belum bekerja;

b. penyandang cacat yang tidak mampu, belum direhabilitasi, memiliki keterampilan, dan belum bekerja.

(2) Ketentuan mengenai bentuk, jumlah, tata cara, dan pelaksanaan pemberian bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 21

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup yang wajar.

#### Pasal 22

(1) Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 diberikan kepada penyandang cacat yang derajat kecacatannya tidak dapat direhabilitasi dan kehidupannya bergantung pada bantuan orang lain.

(2) Ketentuan mengenai bentuk, tata cara, dan syarat-syarat pemeliharaan taraf kesejahteraan social sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Bantuan social diberikan kepada penyandang disabilitas terutama yang belum bekerja. Jadi diasumsikan bahwa memperoleh pekerjaan sebagai pencapaian final yang mampu menjamin terpenuhinya kebutuhan dan kesejahteraan. Pengandaian ini mengabaikan fakta bahwa memperoleh pekerjaan bukan akhir dari masalah. Pada banyak kasus penyandang disabilitas yang sudah bekerja-pun menghadapi banyak masalah, misalnya soal upah, posisi yang tidak pernah berubah, lingkungan kerja yang tidak aksesibel, PHK dan masalah-masalah lainnya.

Pemeliharaan taraf kesejahteraan social juga hanya ditujukan pada penyandang disabilitas yang diklaim sudah tidak bisa direhabilitasi dan hidupnya tergantung pada orang lain. Rumusan ini juga mengabaikan kenyataan penyandang disabilitas lain yang mungkin tidak digolongkan sebagai cacat berat tetapi kondisi ekonominya sangat berat, secara geografis terpencil dan tanpa dukungan dari keluarga yang memadai atau terlantar. Jelas-jelas ini adalah rumusan yang diskriminatif bagi mereka. Dan bagi penyandang disabilitas yang diklaim sudah tidak bisa direhabilitasi juga mengakibatkan mereka sulit mengakses pelayanan kesehatan yang lain, misalnya fisio terapi. Klaim cacat berat menempatkan mereka pada posisi terminal, dan meniadakan harapan bagi mereka. Ini juga sebuah bentuk diskriminasi.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 juga tidak mengatur secara memadai pemenuhan hak atas kesehatan. Hanya ada satu pasal yang terkait dengan persoalan tersebut, yaitu pasal 18, yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

Pasal 18

- (1) Rehabilitasi dilaksanakan pada fasilitas yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat.
- (2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rehabilitasi medik, pendidikan, pelatihan, dan sosial.
- (3) Ketentuan mengenai penyelenggaraan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Persoalan pelayanan kesehatan hanya direpresentasikan dalam dua kata yaitu rehabilitasi medik. Rumusan ini mengabaikan kebutuhan dan kepentingan yang sangat urgen atas pelayanan kesehatan bagi penyandang disabilitas. Soal kesehatan direduksi menjadi persoalan rehabilitasi medik. Padahal masih banyak isu kesehatan lain yang seharusnya diatur dalam kebijakan tersebut. Misalnya persoalan deteksi dini kecacatan, assessment medis komprehensif, jenis-jenis layanan, skema dan mekanisme, metoda, skema jaminan kesehatan dan soal kesehatan lainnya.

Masih banyak isu lain yang belum dirumuskan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 misalnya soal hukum, hak politik, kebebasan dan keamanan, gender dan perempuan, hak berkeluarga, kebencanaan, seni dan budaya, olah raga bagi penyandang disabilitas. Padahal semua ini merupakan isu kritis yang sangat relevan dengan keseharian kehidupan para penyandang disabilitas.

Produk hukum lain yang juga mengatur mengenai pelayanan bagi penyandang disabilitas adalah peraturan dari Kementerian Tenaga Kerja. Di dalam Undang-undang Ketenagakerjaan Nomor 13 tahun 2003 sudah terdapat pasal-pasal yang sebenarnya menyatakan secara eksplisit adanya kesamaan kesempatan bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan. Di dalam Bab III tentang Kesempatan Dan Perlakuan Yang Sama pasal 5 dan 6 tertulis ;

#### Pasal 5

Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan.

#### Pasal 6

Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha.

Faktanya mayoritas penyandang disabilitas sulit mendapat pekerjaan. Banyak persyaratan kerja yang secara langsung mendiskriminasi dan mengeleminasi sejak proses seleksi administrasi. Di lembaga pemerintah maupun lembaga swasta persyaratan masuk kerja selalu menyertakan kesehatan jasmani dan rokhani, dan ini dimaknai tidak mengalami kecacatan.

Sebenarnya di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 juga telah secara eksplisit menyatakan bahwa penyandang disabilitas berhak atas pekerjaan dan bahkan telah membuat kebijakan afirmasi yang memberi mandate kepada perusahaan Negara dan swasta untuk mempekerjakan 1 (satu) orang penyandang disabilitas untuk setiap 100 orang pekerja. Namun faktanya ketentuan ini juga tidak banyak dipatuhi oleh para pengusaha. Penegakan hokum atas ketentuan ini juga tidak dilakukan dengan sungguh-sungguh. Kalangan Penyandang Disabilitas menilai kebijakan afirmasi ini masih sangat minimal (hanya 1 %) dan belum menceminkan kesungguhan untuk mengakomodasi hak penyandang disabilitas atas pekerjaan.

Ketidaksungguhan ini juga nampak dalam penegakan ketentuan afirmasi tersebut. Seharusnya perusahaan yang tidak mempekerjakan atau menolak mempekerjakan penyandang disabilitas sesuai dengan ketentuan pidana pada undang-undang tersebut termasuk melakukan pelanggaran dan terkena pidana kurungan 6 bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 200.000.000,-. Namun dari tahun 1997 sampai sekarang belum ada informasi bahwa ada seorang pengusaha didenda atau dipidana karena pelanggaran pasal ini.

Dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga dibahas bab mengenai pembinaan dan pengawasan. Secara khusus mandate pengawasan diberikan kepada Pegawai Pengawasan Ketenagakerjaan. Namun skema pengawasan dan pembinaan juga tidak berjalan sebagaimana mestinya. Penyandang disabilitas masih saja sulit mendapat pekerjaan.

Persoalan lain yang terkait dengan hak pekerjaan adalah pelatihan kerja bagi penyandang disabilitas. Undang-undang tentang Penyandang Cacat (pasal 18) juga mengamanatkan

diselenggarakannya rehabilitasi vokasional (pelatihan kerja). Ketentuan ini juga diikuti dengan Peraturan lain, yaitu melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor : Kep-205/Men/1999. Tentang Pelatihan Kerja Dan Penempatan Tenaga Kerja Penyandang Cacat. Pelatihan kerja yang diselenggarakan belum disesuaikan dengan kebutuhan pasar kerja serta belum mampu melatih penyandang disabilitas hingga mempunyai kompetensi yang memadai. Program pelatihan kerja banyak dilaksanakan hanya pada tingkat dasar sehingga belum memberi ketrampilan yang mencukupi. Mandate penyelenggaraan pelatihan ketrampilan selama ini dilakukan oleh dua lembaga pemerintah, yaitu Dinas Sosial dan Dinas Tenaga Kerja. Koordinasi dan kerjasama antara kedua lembaga ini sudah ada, namun belum maksimal sehingga belum mampu membangun penyandang disabilitas memperoleh kompetensi yang memadai dan mendapatkan pekerjaan yang layak.

Kesamaan kesempatan dan partisipasi dalam seluruh aspek kehidupan bagi penyandang disabilitas juga diwujudkan dalam bentuk penyediaan sarana aksesibilitas. Hal ini juga sudah diatur dalam Undang-undang Penyandang Cacat maupun dalam Undang-undang Mengenai Bangunan Gedung (UU Nomor 28 Tahun 2002). Bahkan kebijakan ini sudah diikuti pula oleh ketentuan yang lebih Teknis yang berupa Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 30/PRT/M/2006 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas pada Bangunan Gedung dan Lingkungan.

Di berbagai wilayah, baik perkotaan maupun pedesaan aksesibilitas yang sangat dibutuhkan penyandang disabilitas masih terbatas. Bahkan pada fasilitas publik seperti kantor-kantor pemerintah yang melayani masyarakat secara langsung, bangunan yang didirikan tidak dilengkapi dengan sarana aksesibilitas. Demikian pula yang terjadi dengan fasilitas publik lainnya. Pelanggaran ketentuan ini hanya dikenakan sanksi administratif, yang tentunya menyebabkan ketentuan ini menjadi tidak efektif sehingga sering dilanggar.

Pemerintah Indonesia pada saat ini juga sedang dalam proses meratifikasi Konvensi Hak Penyandang Cacat (*Convention on Rights of Person with Disabilities/ CRPD*). Jika nantinya Indonesia sudah meratifikasi Konvensi tersebut, maka berbagai produk hukum harus direvisi karena hak-hak penyandang disabilitas yang ada di dalam konvensi tersebut belum semua terakomodasi ke dalam peraturan perundangan yang sudah ada. Karena baru dalam proses penanda tangan, Konvensi ini belum bisa dijadikan sumber hokum yang sah bagi penyusunan Peraturan Daerah mengenai penyandang disabilitas di Propinsi DIY, namun

dapat dijadikan pertimbangan penting dalam penyusunan draft, karena justru nantinya akan menjadi Perda pertama yang lebih komprehensif dibanding Perda dari daerah lain yang belum mengacu pada CRPD. Kebijakan Nasional yang terkait dengan persoalan penyandang disabilitas, baik itu pendidikan, pekerjaan, kesehatan, kesejahteraan sosial, aksesibilitas pada prinsipnya masih menyimpan watak ambivalen diantara mengakui hak-hak yang sama yang dimiliki penyandang disabilitas dan keraguan terhadap kemampuan mereka untuk tampil di public. Padahal perspektif berbasis hak (*rights based*) telah diintrodusir ke dalam praktek pemerintahan, khususnya dalam pelayanan publik.

Kebijakan nasional yang ditetapkan dari berbagai lembaga /kementerian juga membutuhkan skema koordinasi dan mekanisme yang lebih jelas dalam pelaksanaannya. Kebijakan publik di tingkat daerah justru mempunyai ruang yang lebih baik untuk mengintegrasikan berbagai ketentuan tersebut serta memungkinkan untuk mengatur skema dan mekanisme pelayanannya secara lebih terintegrasi dan sinergis. Di sinilah arti pentingnya penyusunan Peraturan Penyandang Disabilitas di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI, MUATAN PERUBAHAN PERDA DIY TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMENUHAN HAK-HAK PENYANDANG DISABILITAS**

Dalam melakukan penyusunan materi muatan Naskah Akademik Rancangan Perda ini, tim akan melihat Undang-undang No 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Perda No 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, sehingga akan tergambar mana materi yang masih bisa dipertahankan, dan materi apa yang perlu disempurnakan, ditambahkan dan dihapuskan. Berkaitan dengan hal tersebut, tim telah mengidentifikasi materi muatan Perda No 4 tahun 2012 yang perlu dilakukan perubahan, yaitu:

1. terminologi penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016: Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

2. Ragam penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016:

Ragam Penyandang Disabilitas meliputi:

- a. Penyandang Disabilitas fisik;
- b. Penyandang Disabilitas intelektual;
- c. Penyandang Disabilitas mental; dan/atau
- d. Penyandang Disabilitas sensorik.

Ragam Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialami secara tunggal, ganda, atau multi dalam jangka waktu lama yang ditetapkan oleh tenaga medis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Hak-hak penyandang disabilitas disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang no 8 tahun 2016;

Penyandang Disabilitas memiliki hak:

- a. hidup;
- b. bebas dari stigma;
- c. privasi;
- d. keadilan dan perlindungan hukum;
- e. pendidikan;
- f. pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
- g. kesehatan;
- h. politik;
- i. keagamaan;
- j. keolahragaan;
- k. kebudayaan dan pariwisata;
- l. kesejahteraan sosial;
- m. Aksesibilitas;
- n. Pelayanan Publik;
- o. Pelindungan dari bencana;
- p. habilitasi dan rehabilitasi;
- q. Konsesi;
- r. pendataan;
- s. hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
- t. berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
- u. berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan

v. bebas dari tindakan Diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

(2) Selain hak Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perempuan dengan disabilitas memiliki hak:

- a. atas kesehatan reproduksi;
- b. menerima atau menolak penggunaan alat kontrasepsi;
- c. mendapatkan Pelindungan lebih dari perlakuan Diskriminasi berlapis; dan
- d. untuk mendapatkan Pelindungan lebih dari tindak kekerasan, termasuk kekerasan dan eksploitasi seksual.

(3) Selain hak Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anak penyandang disabilitas memiliki hak:

- a. mendapatkan Pelindungan khusus dari Diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahatan seksual;
- b. mendapatkan perawatan dan pengasuhan keluarga atau keluarga pengganti untuk tumbuh kembang secara optimal;
- c. dilindungi kepentingannya dalam pengambilan keputusan;
- d. perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak;
- e. Pemenuhan kebutuhan khusus;
- f. perlakuan yang sama dengan anak lain untuk mencapai integrasi sosial dan pengembangan individu; dan
- g. mendapatkan pendampingan sosial.

4. Unit Layanan Disabilitas di bidang pendidikan dan ketenagakerjaan;

5. Beasiswa bagi peserta didik penyandang disabilitas dan peserta didik anak penyandang disabilitas;

6. Sistem zonasi dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif

7. Fasilitasi akomodasi yang layak untuk peserta didik penyandang disabilitas

8. Mengamanatkan penyusunan peraturann gubernur tentang pendidikan inklusi

9. Mengamanatkan penyusunan peraturan gubernur tentang unit layanan disabilitas
10. Peran pendidikan khusus (Sekolah Luar Biasa) untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusi
11. Pembagian kewenangan pendidikan inklusi antara provinsi dengan kabupaten/ kota
12. Kuota kerja pegawai negeri sipil dan karyawan BUMD sebesar 2%
13. Fasilitasi pemerintah daerah untuk membangun kemitraan antara pelaku usaha difabel dengan perusahaan swasta/ BUMD
14. Akses permodalan
15. Jaminan ketenagakerjaan
16. Kewajiban bagi perusahaan swasta dan BUMD untuk menjalin kemitraan dengan difabel yang mempunyai usaha mandiri
17. Layanan kesehatan berlaku untuk semua penyandang disabilitas tanpa membedakan kualifikasi miskin dan rentan miskin
18. Penetapan jamkesmas sebagai jaminan kesehatan menyeluruh bagi difabel
19. Rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial perlu juga ditonjolkan penguatan peran masyarakat untuk berinteraksi sosial dengan difabel
20. Prosedur pemberian bantuan hukum bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum
21. Penyusunan Rencana Aksi Daerah di provinsi dan kabupaten/ kota

## **BAB VI. PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian pembahasan sebagaimana telah disampaikan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Perubahan Perda No 4 Tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas sudah mendesak untuk segera dilakukan;
2. Materi perubahan Perda No 4 Tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas tidak dapat dilakukan secara parsial mengingat banyaknya materi yang harus disesuaikan dengan materi perundang-undangan yang baru, tetapi perlu menyusun perda yang baru untuk menggantikan Perda No 4 Tahun 2012 tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

### **B. Saran**

1. Kebutuhan yang sangat mendesak dalam mengakomodasi perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di DIY perlu segera direalisasikan dengan menyusun Perda yang baru.
2. Perlunya mencabut Perda No 4 Tahun 2012 dan menggantikannya dengan Perda yang baru sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan Nasional serta kebutuhan lokal di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## DAFTAR PUSTAKA

Antony Allott, The Effectiveness of Law, Valparaiso University Law Review Volume 15, 1981.

Lawrence M. Friedman, *Legal Culture and the Welfare State: Law and Society-An Introduction*, (Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press, 1990).

Edy Sutrisno, Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

Robert L Mathis dan John H, Jackson, Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Salemba Empat, 2004.

Setia Adi Purwanta, Membangun Legal Opini, Kasus Difabel, Yogyakarta, 2017.

\_\_\_\_\_, Evaluasi Perda Nomor 4 Tahun 2012 di Biro Bina Mental dan Spiritual, Yogyakarta, 2018

Rizky Ariestandi Irmansyah, Hukum, Hak Asasi Manusia dan Demokrasi. Yogyakarta, 2013.

Jamila K. A. Muhammad. 2005, Special Education for Special Children. Terjemahan oleh Edy Sembodo. Jakarta: Mizan Publika, 2008.

Asyhadie, Zaeni, Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada , 2007.

Giri Wiarto, Tanggap Darurat Bencana Alam. Yogyakarta: Gosyen Publishing, 2017.

Aryono D. Puspongoro, dan Achmad Sujudi, Kegawatdaruratan dan Bencana: Solusi dan Petunjuk Teknis penanggulangan Medik & Kesehatan. Jakarta: Rayyana Komunikasindo, 2016.

Singodimedjo, Markum, Menejemen Sumber Daya Manusia. Surabaya: SMMAS, 2000.

Ahmad S. Ruky, Sistem Manajemen Kinerja, Cetakan Ketiga. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013.

As'ad, Mohammad, Psikologi Industri. Yogyakarta: Liberty, 2001.

Fatahullah Jurdi, Manajemen Sumber Daya Manusia. Malang: Intrans Publishing, 2018.

Endang Purwoastuti, dan Elisabeth Siwi Walyani, Asuhan Kebidanan: Persalinan & Bayi Baru Lahir. Yogyakarta, 2015.

Setia Adi Purwanta, Bagaimana Aku Menyebut Mereka? Penyandang Cacat, Penyandang Disabilitas, atukah Difabel? Yogyakarta, 2015.

<http://komitedisabilitasdiy.blogspot.com/2015/12/bagaimana-aku-menyebut-mereka.html?m=1>