



LAPORAN PENDAHULUAN

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BATANG
TENTANG PENYANDANG DISABILITAS

KERJASAMA:

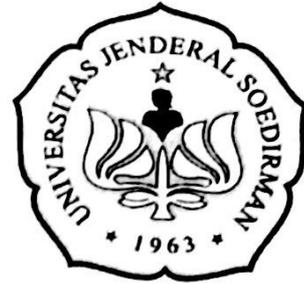
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO

DENGAN

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KABUPATEN BATANG

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
PURWOKERTO

2018



LAPORAN PENDAHULUAN

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BATANG
TENTANG PENYANDANG DISABILITAS**

KERJASAMA:

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO**

DENGAN

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KABUPATEN BATANG**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
PURWOKERTO**

2018

A. Latar Belakang

Penyandang cacat, demikianlah istilah yang sampai sekarang masih digunakan orang untuk menyebut sekelompok masyarakat yang memiliki gangguan, kelainan, kerusakan, atau kehilangan fungsi organ tubuhnya. Sebutan semacam itu bukan hanya dipakai oleh sebagian anggota masyarakat saja, tetapi Pemerintah pun secara resmi masih juga menggunakan istilah tersebut. Situasi ditambah dengan berlakunya *Convention on the Rights of Person with Disabilities* yang menggunakan istilah *Person with Disability*, maka Kementerian Sosial Republik Indonesia-pun menggunakan istilah Orang Dengan Kecacatan (ODK) yang merupakan terjemahan dari *Person with Disability*. Saat ini Pemerintah Indonesia menggunakan istilah Penyandang Disabilitas untuk menyebut kelompok ini sebagaimana tertuang dalam UU No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas).

Disadari atau tidak, penggunaan suatu sebutan membawa implikasi perilaku terhadap pihak yang memberi sebutan kepada pihak yang menerima sebutan tersebut. Seperti halnya istilah cacat yang berkonotasi negatif, yaitu kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna,¹ maka implikasi perilaku yang dikenakan pada pihak yang mendapatkan sebutan tersebut akan negatif pula. Perilaku negatif tersebut sangat luas jangkauannya, dari yang dianggap baik, seperti proteksi yang berlebihan dan pemberian bantuan karena kasihan, hingga tindakan diskriminatif yang mengakibatkan kehidupan mereka menjadi rentan karena hilangnya hak asasi yang mereka miliki.

¹ Anton M. Moeliono. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka. Jakarta. hlm. 143.

Sebutan yang diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang berimplikasi terhadap tindakan atau perilaku diskriminatif tersebut tidak lepas dari paradigma yang ada di dalam pemikiran, baik dalam diri penyebutnya maupun pihak yang mendapatkan sebutan. Tindakan atau perilaku diskriminatif yang merupakan implikasi dari proses penyebutan tersebut tidaklah dapat dianggap sebagai sesuatu yang mudah atau ringan, karena tindakan atau perilaku tersebut dapat digolongkan sebagai tindakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan mengakibatkan terjadinya kerentanan pada kehidupan manusia.

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri setiap manusia tidak terkecuali para penyandang disabilitas. Hak tersebut bersifat universal, langgeng, tidak dapat dikurangi, dibatasi, dihalangi, apalagi dicabut atau dihilangkan oleh siapa pun termasuk Negara. Hak Asasi Manusia dalam segala keadaan, wajib dilindungi, dihormati, dan dijunjung tinggi tidak hanya oleh negara tetapi semua elemen bangsa termasuk pemerintah hingga masyarakat. Dengan pemahaman seperti ini, maka perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia terhadap warga negara dari kalangan penyandang disabilitas harus dijamin dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Hal ini perlu dilakukan oleh karena penyandang disabilitas sebagai warga negara yang mengalami keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam waktu lama yang dalam berinteraksi di lingkungan sosialnya, berhadapan dengan berbagai hambatan yang dapat menghalangi partisipasi mereka secara penuh dan efektif dalam masyarakat berdasarkan pada asas kesetaraan dengan warga Negara pada umumnya. Sebagai bagian dari umat manusia dan warga Negara Indonesia, maka penyandang disabilitas secara konstitusional mempunyai hak dan kedudukan yang sama di depan hukum dan pemerintahan. Oleh karena itu, peningkatan peran serta pemajuan, pemenuhan hak dan kewajiban para penyandang disabilitas

dalam pembangunan nasional, merupakan hal yang sangat urgen dan strategis. Apalagi dengan bergulirnya semangat reformasi dan demokratisasi yang bertumpu pada penguatan sendi-sendi dasar hak asasi manusia, maka penyandang disabilitas ditinjau dari optik sosio kultural pada hakekatnya adalah makhluk sosial yang memiliki potensi sehingga berpeluang untuk berkontribusi dan berperan secara optimal dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Bahkan penyandang disabilitas dalam fase tertentu dapat menjadi *change of social agent* bagi pembangunan di segala bidang serta berkesempatan untuk tampil mengukir prestasi gemilang secara multidisipliner pada tingkat lokal, regional, Nasional, hingga Internasional.

Urgensi perlindungan pemajuan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas perlu semakin diprioritaskan dalam struktur kebijakan negara. Mengingat penyandang disabilitas secara demografis terus mengalami peningkatan jumlah tanpa dibarengi dengan pelembagaan sistem pelayanan yang memihak pada aspek kebutuhan dasar penyandang disabilitas.

Pemicu utama terjadinya marjinalisasi dan diskriminasi terhadap kalangan penyandang disabilitas menurut Saharuddin Daming:

Marjinalisasi dan diskriminasi terhadap kalangan penyandang disabilitas secara spesifik berpangkal dari melembaganya sikap dan perilaku stereotip dan prejudisme mulai dari kalangan awam hingga kelompok intelektual bahkan para elit kekuasaan. Namun hal yang paling berbahaya dari sikap tersebut adalah jika tumbuh dan bersemayam dalam diri para pejabat. Karena sebagai *decision maker*, mereka tentu berpotensi melahirkan kebijakan yang bias HAM bagi penyandang disabilitas lantaran mereka dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan tersebut, memang berangkat dari rendahnya pengetahuan secara komprehensif tentang penyandang disabilitas. Akibatnya kebijakan yang lahir, sudah barang tentu penuh dengan nuansa diskriminasi, sinisme, apriori bahkan mungkin apatis. Selain itu, hal yang turut berkontribusi besar terhadap fenomena keterpurukan penyandang disabilitas di Indonesia adalah menjamurnya sikap skeptis, imperioritas kompleks/minder hingga masa bodoh atau putus asa secara berlebihan pada sebagian

penyandang disabilitas itu sendiri maupun keluarga dan masyarakat disekitarnya dalam memahami futuristik keberadaan penyandang disabilitas. Hal ini sering timbul karena faktor obyektif maupun subyektif yang saling kait mengait antara lain tidak adanya jaminan hukum yang secara tegas tentang perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas untuk berekspresi dan berapresiasi secara wajar, leluasa, dan bermartabat.²

Berdasarkan UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat Jo. PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, telah dilembagakan sejumlah hak penyandang disabilitas. Namun sangat disesalkan karena pelembagaan hak penyandang disabilitas dalam peraturan hukum selama ini, umumnya dirumuskan dalam suasana ala kadarnya. Tidak heran jika dalam implementasinya, dirasakan masih sangat miskin, baik karena materi muatan dalam ketentuan tersebut memang tidak operasional, maupun karena terjadi tumpang tindih dengan peraturan lain hingga terjadi kekosongan hukum yang dibiarkan oleh berbagai kepentingan dalam proses perancangan.

Merefleksi pemberlakuan UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, yang kini diganti dengan istilah Penyandang Disabilitas, semula publik, khususnya kalangan penyandang disabilitas, menaruh harapan besar pada UU tersebut untuk mengeluarkan penyandang disabilitas dari belenggu kerentanan dan keterbelakangan. Betapa tidak penyandang disabilitas yang dari dulu inheren dengan fenomena kerentanan, keterbelakangan dan diskriminasi, hingga kini tampaknya belum banyak berubah sekalipun upaya internasional untuk memberdayakan penyandang disabilitas telah dicetuskan lebih dari empat dekade. Padahal jika ditinjau dari aspek apapun, penyandang disabilitas tetap merupakan insan yang memiliki dan berpeluang untuk mengekspresikan potensi bagi kemajuan diri

² Saharuddin Daming. 2013. *Makalah: Sekapur Sirih Tentang Perwujudan Hak Penyandang Disabilitas Di Indonesia*. Komnas HAM. Jakarta. Hal 3 -4

dan lingkungannya. Bukan hanya itu, kalau tersedia kesempatan ruang dan persepsi yang kondusif, maka unsur disabilitas tidak akan pernah menjadi faktor penghalang atau perintang baginya untuk mengukir dan mempersembahkan prestasi spektakuler melebihi kemampuan normal.

Sudah cukup banyak bukti yang menunjukkan tokoh penyandang disabilitas ebagai pioneer penting peradaban. Mungkin umumnya tidak pernah tahu atau lupa, jika dunia ini menjadi terang benderang oleh sorotan lampu listrik hasil ciptaan *Thomas Alfa Edison*. Padahal Thomas tidak lain adalah seorang tunarungu. *Stephen Hawkins* yang dinobatkan sebagai manusia tercerdas dalam ilmu geofisika di abad ini, sesungguhnya juga adalah seorang *paraplegia* yang tidak terhalang mengungkap sejarah fenomena alam semesta walau hanya duduk di atas kursi roda. *Albert Einstein* yang disebut maestro fisika modern semula adalah seorang *tunagrahita*. Karena kegigihan orang tuanya dalam memberikan supervisi dan fasilitasi, Einstein perlahan-lahan bangkit hingga akhirnya tampil sebagai ilmuwan terpenting dunia modern melampaui prestasi Isaac Newton.

Masyarakat Inggris sebagai salah satu bangsa termaju di dunia sangat bangga dan tidak malu mempunyai *Davied Blunkett* sebagai Menteri Pendidikan dan Tenaga Kerja bahkan sempat menjadi Mendagri dalam pemerintahan Tony Blayer, meski Blunkitt adalah seorang penyandang tunanetra. Amerika Serikat sebagai bangsa yang paling maju di dunia ini, sangat bangga kehebatan *Franklin Delano Roosevelt* atas prestasinya yang begitu spektakuler menjadi pemimpin sekutu Barat yang sukses menaklukan NAZI Jerman dan Jepang meski ia mengendalikan para panglima militernya di medan tempur di atas kursi roda akibat lumpuh yang dialami jauh sebelum menjadi Presiden.

Demikianlah sebagian terkecil dari tokoh dunia yang tak terhalang membawa pencerahan sekalipun secara fisik mereka adalah penyandang disabilitas. Ilustrasi singkat ini makin membuktikan bahwa persoalan penyandang disabilitas, seyogianya tidak disandarkan pada unsur fisik yang cenderung berkonotasi destruktif. Bukankah yang menentukan kemuliaan seseorang itu semuanya bertumpu pada potensi kecerdasan intelektual, emosional dan spiritual yang ada sebagai unsur yang paling esensial dibalik penampakan fisik. Sehingga teranglah jika penyandang disabilitas bukan dan tidak boleh menjadi alasan baginya untuk berekspresi dan berapresiasi secara penuh, leluasa dan optimal dalam segala aspek kehidupan dan kehidupan.

Sungguh amat disesalkan karena sejak negeri ini merdeka dari kekuasaan kolonial lebih dari 65 tahun yang lalu hingga memasuki era reformasi dan demokratisasi, kondisi kehidupan penyandang disabilitas Indonesia secara umum masih mengalami suasana kolonialisme yang ditandai dengan berbagai perlakuan diskriminasi dan marginalisasi. Anehnya karena perilaku destruktif seperti itu bukan saja ditampakkan oleh kalangan awam tetapi justru sering muncul dari kalangan *decision maker*, kaum intelektual termasuk dari para agamawan sendiri. Tidak heran jika sebahagian besar penyandang disabilitas masih termarginalisasi diemper-emper kehidupan, sosial, ekonomi dan politik, sebagai kelompok masyarakat terbelakang dan hidup di bawah garis kemiskinan.

Fenomena komunitas penyandang disabilitas yang dalam proses pendidikan formal, hingga saat ini masih harus terisolasi dalam lembaga khusus yang disebut Sekolah Luar Biasa. Demikian pula bursa kerja dari instansi pemerintah maupun swasta sejak dulu sampai sekarang selalu dapat mengeliminasi hak penyandang disabilitas untuk memperoleh akses dalam dunia kerja hanya dengan alasan bahwa penyandang disabilitas diasumsikan sebagai tidak sehat secara jasmani. Bahkan tidak kalah

kejamnya adalah karena persoalan kerentanan dan keterbelakangan penyandang disabilitas serta upaya pemberdayaannya sampai saat ini, memang belum pernah menjadi isu strategis dalam program pemerintah. Isu advokasi dan pemberdayaan penyandang disabilitas selalu menduduki urutan paling bawah dan dianggap tidak penting dalam perspektif kebijakan negara.

Memperhatikan keadaan tersebut, sejumlah pihak di berbagai belahan dunia terus berupaya membangkitkan kesadaran global tentang arti penting perlembagaan perlindungan hak penyandang disabilitas. Mula-mula isu perlindungan hak penyandang disabilitas disandingkan dengan konsep Hak Asasi Manusia, karena bagaimanapun perlindungan hak penyandang disabilitas, tentu tidak terlepas kaitannya dengan konsep Hak Asasi Manusia pada umumnya. Sebab ketika dunia mencoba merumuskan format perlindungan hak asasi penyandang disabilitas, maka seluruh upaya ke arah itu selalu bermuara pada *postulat equal justice under law, equal opportunity for all*.

Hal tersebut sangat terasa pada saat dilangsungkannya beberapa konferensi internasional tentang Hak Asasi penyandang disabilitas yang diprakarsai oleh Dewan Sosial Ekonomi Perserikatan Bangsa-Bangsa di tahun 70-an hingga pertengahan Dasawarsa 90-an. Sejumlah draft yang diusulkan oleh delegasi menjadi tidak urgen karena secara substansial, konsep tersebut sama sekali tidak berbeda dengan konsep perlindungan HAM, baik yang terkristalisasi dalam deklarasi universal tentang HAM melalui Piagam PBB maupun postulat konsep HAM dalam doktrin dan konsepsi HAM di abad pertengahan.

Majelis Umum PBB akhirnya dapat mengadopsi deklarasi penyandang disabilitas pada tahun 1975 disusul dengan lahirnya sejumlah instrumen yang bersifat spesifik tentang pengakuan dan perlindungan hak penyandang disabilitas. Memasuki abad ke 21, gerakan universalisme hak penyandang

disabilitas terus menguat yang ditandai dengan lahirnya Konvensi tentang hak-hak penyandang disabilitas (*Convention on The Rights of Persons With Disabilities/CRPD*) No. 61/106 tertanggal 13 Desember 2006.

Dalam waktu 3 bulan setelah diadopsi oleh Majelis Umum PBB, pemerintah RI melalui Menteri Sosial menandatangani naskah CRPD pada tgl 30 Maret 2007 di Markas PBB New York USA. Momentum ini telah menjadi inspirasi berbagai stakeholders khususnya komunitas penyandang disabilitas melakukan serangkaian upaya pendekatan demi mengakselerasi ratifikasi CRPD, termasuk sosialisasi pada berbagai elemen bangsa dan negara.

Kerja keras ini akhirnya membuahkan hasil dengan pengesahan CRPD melalui UU No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Dengan demikian maka Indonesia menjadi bagian dari masyarakat dunia yang berkomitmen tinggi melalui yuridis formal agar mengambil segala upaya untuk mewujudkan secara optimal segala bentuk nilai kehormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sebagaimana yang tercantum dalam konvensi.

Hal yang sangat mendasar dalam Konvensi tersebut mengenai upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas, yang tertuang pada bagian pembukaan antara lain:

- (f) Mengakui pentingnya pedoman prinsip dan kebijakan yang termuat dalam Program Aksi Dunia mengenai penyandang disabilitas dan dalam Peraturan-peraturan Standar mengenai Persamaan Kesempatan bagi penyandang disabilitas dalam mempengaruhi promosi, perumusan dan evaluasi atas kebijakan, rencana, program dan aksi pada tingkat nasional, regional dan internasional untuk lebih menyamakan kesempatan bagi penyandang disabilitas,
- (g) Menekankan pentingnya pengarusutamaan isu-isu disabilitas sebagai bagian integral dari strategi yang relevan bagi pembangunan yang berkesinambungan,

- (h) Mengakui juga bahwa diskriminasi atas setiap orang berdasarkan disabilitas merupakan pelanggaran terhadap martabat dan nilai yang melekat pada setiap orang,
- (i) Mengakui pula keragaman penyandang disabilitas

Adapun prinsip dasar yang dijadikan landasan materi muatan konvensi ini, tertuang pada Pasal 3:

- (a) Penghormatan pada martabat yang melekat, otonomi individu; termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan, dan kemerdekaan perseorangan;
- (b) Non diskriminasi;
- (c) Partisipasi penuh dan efektif dan keikutsertaan dalam masyarakat;
- (d) Penghormatan pada perbedaan dan penerimaan penyandang disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan kemanusiaan;
- (e) Kesetaraan kesempatan;
- (f) Aksesibilitas;
- (g) Kesetaraan antara laki-laki dan perempuan;
- (h) Penghormatan atas kapasitas yang terus berkembang dari penyandang disabilitas anak dan penghormatan pada hak penyandang disabilitas anak untuk mempertahankan identitas mereka.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 4 Konvensi merumuskan:

Negara-Negara Pihak berjanji untuk menjamin dan memajukan realisasi penuh dari semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental bagi semua penyandang disabilitas tanpa diskriminasi dalam segala bentuk apapun yang didasari oleh disabilitas. Untuk itu, Negara-Negara Pihak berjanji:

- (a) Mengadopsi semua peraturan perundang-undangan, administratif dan kebijakan lainnya yang sesuai untuk implementasi hak-hak yang diakui dalam Konvensi ini;
- (b) Mengambil semua kebijakan yang sesuai, termasuk peraturan perundang-undangan, untuk mengubah atau mencabut ketentuan hukum, peraturan, kebiasaan, dan praktik-praktik yang berlaku yang mengandung unsur diskriminasi terhadap para penyandang disabilitas;
- (c) Mempertimbangkan perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia dari penyandang disabilitas dalam semua kebijakan dan program;
- (d) Menahan diri dari keterlibatan dalam tindakan atau praktik apapun yang bertentangan dengan Konvensi ini dan menjamin bahwa otoritas dan lembaga publik bertindak sesuai dengan Konvensi ini;
- (e) Mengambil semua kebijakan yang sesuai untuk menghilangkan diskriminasi yang didasari oleh disabilitas yang dilakukan oleh setiap orang, organisasi atau lembaga swasta;

- (f) Melaksanakan atau memajukan penelitian dan pengembangan barang, jasa, peralatan, dan fasilitas yang didesain secara universal, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 2 dalam Konvensi ini, yang memerlukan penyesuaian seminimal mungkin dan biaya terkecil guna memenuhi kebutuhan khusus penyandang disabilitas, untuk memajukan ketersediaan dan kegunaannya, dan untuk memajukan desain universal dalam pengembangan standar-standar dan pedoman-pedoman;
- (g) Melaksanakan atau memajukan penelitian dan pengembangan, dan untuk memajukan ketersediaan dan penggunaan teknologi baru, termasuk teknologi informasi dan komunikasi, alat bantu mobilitas, peralatan dan teknologi bantu, yang cocok untuk penyandang disabilitas, dengan memberikan prioritas kepada teknologi dengan biaya yang terjangkau;
- (h) Menyediakan informasi yang dapat diakses kepada para penyandang disabilitas mengenai alat bantu mobilitas, peralatan dan teknologi bantu bagi penyandang disabilitas, termasuk teknologi baru serta bentuk-bentuk bantuan, layanan dan fasilitas pendukung lainnya;
- (i) Memajukan pelatihan bagi para profesional dan personil yang bekerja dengan penyandang disabilitas tentang hak asasi manusia sebagaimana diakui di dalam Konvensi ini sehingga mereka lebih dapat memberikan bantuan dan pelayanan yang dijamin oleh hak-hak tersebut.

Berdasarkan pranata hukum tersebut, penyandang disabilitas Indonesia mempunyai kesempatan yang sangat terbuka untuk melakukan restorasi terhadap paradigma pemberdayaan maupun struktur kebijakan yang masih mengandung anasir diskriminasi dan ketidakadilan. Tak hanya itu, penyandang disabilitas Indonesia justru ditantang oleh konvensi untuk menjadi tuan di negeri sendiri dan menjadi subyek pembangunan bahkan kalau perlu menjadi bagian dari penentu tata kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Hanya dengan Mindset dan paradigma berpikir seperti ini, maka CRPD yang mengatur pelebagaan hak secara komprehensif bagi penyandang disabilitas, dapat sungguh-sungguh menjadi instrumen taktis dalam mengantarkan peri kehidupan penyandang disabilitas memasuki pintu gerbang kehidupan yang sejahtera, mandiri dan bermartabat.

Perlu diketahui bahwa prinsip dasar yang melatar belakangi filosofi penanganan penyandang disabilitas dalam CRPD adalah diadopsinya paradigma pendekatan dari *charity* atau *social based* menjadi *human rights based*. Karena itu CRPD sebagai instrumen HAM yang telah dikuatkan menjadi yuridis formal, paling tidak mempunyai dua fungsi utama yaitu *a tool of social control and a tool of social engineering*. Jadi eksistensi CRPD dalam perspektif hukum dan HAM bagi penyandang disabilitas, harus mampu menjadi sarana kontrol terhadap semua peraturan hukum maupun kebijakan yang selama ini belum mengakomodasi perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas.

Kehidupan penyandang disabilitas dari keterpurukan menuju kehidupan yang sejahtera mandiri dan bermartabat. Dalam hal ini, CRPD dapat berperan aktif dalam bagian terpenting dari *social change of agent* bagi restorasi paradigmatik kehidupan para penyandang disabilitas. Ditilik dari dimensi *human rights*, upaya untuk mewujudkan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sebagaimana tertuang dalam CRPD melekat pada tugas dan tanggungjawab negara maupun masyarakat. Mereka adalah *duty barrier* dengan tugas dan tanggungjawab minimal yaitu *obligation to respect, obligation to protect and obligation to fulfill for rights person with disability*. Hal ini sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 8, Pasal 71 dan Pasal 72 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pasal 8 UU No. 39 Tahun 1999 merumuskan tentang tanggung jawab Pemerintah atas perlindungan HAM sebagai berikut:

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Pasal 71 UU No. 39 Tahun 1999 merumuskan tentang kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah untuk melindungi dan menegakkan HAM:

Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Langkah-langkah yang harus ditempuh oleh Pemerintah dalam rangka memenuhi kewajibann dan tanggung jawabnya untuk melindungi dan menegakkan HAM dirumuskan dalam Pasal 72 UU No. 39 Tahun 1999:

Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

Apabila tugas dan tanggungjawab mereka tidak dipenuhi atau dipenuhi tetapi tidak maksimal atau berbeda dari ekspektasi publik, maka itu berarti negara atau masyarakat telah melakukan pelanggaran HAM terhadap para penyandang disabilitas.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, merinci definisi tentang pelanggaran HAM yang pada pokoknya terkonsentrasi pada 4 (empat) unsur utama, yaitu pembatasan, pengurangan, penghalangan atau penghilangan hak. Dalam hal ini penyandang disabilitas yang telah menjadi korban pelanggaran HAM berhak penuh untuk melakukan berbagai langkah advokasi. Pasal 1 angka 6 UU No. 39 Tahun 1999 selengkapnya merumuskan:

Pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM tersebut di atas, jelas bahwa untuk terlaksananya Penyandang Disabilitas, diperlukan jaminan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas yang merupakan tanggungjawab Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat.

Pemerintah Daerah Kabupaten Batang, sebagai bagian integral dari sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, juga mengemban tugas dan tanggung jawab terhadap penyandang disabilitas. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dapat menetapkan kebijakan untuk memberikan perlindungan secara yuridis formal terhadap penyandang disabilitas, dalam rangka memberdayakan dan mensejahterakan penyandang disabilitas. Berdasarkan hal tersebut, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Batang perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.

B. Identifikasi Masalah

Materi dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Penyandang Disabilitas ini memuat 3 (tiga) masalah utama, yaitu:

1. Mengapa diperlukan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas?

UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, UU No. 19 tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas), PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan masalah kesejahteraan penyandang disabilitas secara substansial telah memberikan dasar hukum bagi pemberian perlindungan dan pelayanan terhadap penyandang disabilitas. Oleh karena itu untuk lebih menjamin penghormatan, pemajuan, perlindungan, pemberdayaan penegakan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Daerah, khususnya di Kabupaten Batang, maka sudah saatnya dilakukan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.

2. Apa urgensi dan relevansi antara pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas dengan tanggung jawab negara (Pemerintah Daerah)?

Sudah merupakan realitas sejarah peradaban yang selalu mengalami perubahan secara dinamis seiring dengan perubahan yang terjadi pada tingkat kebutuhan dan tantangan masyarakat pendukungnya. Saat ini, warga Negara Indonesia dari kalangan penyandang disabilitas menuntut perbaikan kehidupan melalui reformasi hukum tentang penyandang disabilitas. Negara, dalam hal ini juga Pemerintah Daerah, sebagai asosiasi politik dan menjadi wadah penyelenggaraan kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, berkewajiban untuk mengakomodasi tuntutan perubahan warga negaranya. Karena negara dalam konteks hak asasi manusia, merupakan pemangku kewajiban (*Duty Bearer*) bahkan dalam alinea keempat UUD 1945 ditegaskan bahwa:

Tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi seluruh rakyat dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan seterusnya....

Jika Pemerintah Daerah melakukan reformasi hukum tentang penyandang disabilitas dengan melahirkan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas, berarti Pemerintah Daerah telah memenuhi kewajibannya dalam skala Daerah. Kewajiban dimaksud berupa pelaksanaan kebijakan negara di bidang perlindungan hak penyandang disabilitas, sebagaimana telah dirumuskan dalam UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM, UU No. 19 tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas), PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait

dengan masalah kesejahteraan penyandang disabilitas, sekaligus respon terhadap aspirasi penyandang disabilitas tentang perlunya reformasi hukum tentang penyandang disabilitas.

3. Apakah yang menjadi ruang lingkup dalam materi muatan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas

Ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. perlindungan dan pemenuhan hak-hak terhadap jenis-jenis disabilitas sebagai berikut:
 - 1) gangguan penglihatan;
 - 2) gangguan pendengaran;
 - 3) gangguan bicara;
 - 4) gangguan motorik dan mobilitas;
 - 5) *cerebral palsy* (sekelompok masalah yang mempengaruhi gerakan tubuh dan postur tubuh. Hal ini terkait dengan cedera otak atau masalah dengan perkembangan otak. Ini adalah salah satu penyebab paling umum dari kecacatan yang berlangsung pada anak-anak);
 - 6) gangguan pemusatan perhatian dan hiperaktif;
 - 7) autisme;
 - 8) epilepsi;
 - 9) *tourette's syndrome* (gangguan neuropsikiatri di mana penderita melakukan serangkaian gerakan berulang yang tidak disengaja, di luar kendali, dan bersifat tiba-tiba. Perilaku-perilaku ini disebut *tic. Sindrom*);
 - 10) gangguan sosialitas, emosional, dan perilaku; dan
 - 11) retardasi mental.
- b. Hak-hak penyandang disabilitas meliputi hak dalam bidang pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, sosial, seni, budaya, olahraga, politik, hukum, tempat tinggal, dan aksesibilitas.

Ruang lingkup tersebut disesuaikan dengan amanat UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas), PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan masalah kesejahteraan penyandang disabilitas.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan penyusunan Naskah Akademik

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi oleh penyandang disabilitas dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
- b. Merumuskan latar belakang perlunya disusun Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas berdasarkan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.
- c. Merumuskan tujuan yang akan dicapai, pelaksanaan pemenuhan hak penyandang disabilitas, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.

2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun kegunaan dari Naskah Akademik ini sebagai acuan atau referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah terutama data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya.