

---

# URGENSI REFORMASI HUKUM TERHADAP PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG DISABILITAS PASCA RATIFIKASI CRPD

Saharuddin Daming

---

## Abstrak

Reform is not just a movement or demands, but reform is necessity is a must as well as the need. Especially with groups that have disabilities and live life as a vulnerable citizens, retarded and living below the poverty line due to discrimination and marginalization in a systematic and widespread, the reform of the disability becomes imperative, as well as the needs and demands and movement. Urgent reforms to disability today focused on the areas of law, especially Law no. 4 of 1997 on persons with disabilities. In addition to the charge material is no longer in accordance with the development of the condition and needs of the contemporary challenges of disability in increasingly complex and dynamic, the law also failed to realize the protection and fulfillment of basic rights of person with disabilities, and even become the trigger of the practice of discrimination and marginalization due to weak law enforcement mechanism in the act itself.

Reformasi bukan sekadar gerakan atau tuntutan, tetapi reformasi merupakan keharusan sekaligus sebagai kebutuhan. Apalagi dengan kelompok disabilitas yang selama ini menjalani hidup dan kehidupan sebagai warga negara yang rentan, terbelakang dan hidup di bawah garis kemiskinan akibat diskriminasi, dan marjinalisasi secara sistematis dan meluas, maka reformasi bagi disabilitas menjadi keharusan, kebutuhan sekaligus tuntutan dan gerakan. Reformasi yang sangat urgen bagi disabilitas dewasa ini tertuju pada bidang hukum khususnya UU Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat. Selain materi muatannya tidak lagi sesuai dengan perkembangan kondisi kebutuhan dan tantangan disabilitas di kekinian yang semakin kompleks dan dinamis, UU tersebut juga gagal mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak dasar penyandang disabilitas, bahkan justru menjadi pemicu terjadinya praktik diskriminasi dan marjinalisasi akibat lemahnya mekanisme *law enforcement* dalam UU itu sendiri.



## A. PENDAHULUAN

Berbicara tentang hak asasi penyandang disabilitas sedikit banyaknya tentu tidak terlepas kaitannya dengan konsep Hak Asasi Manusia (HAM) pada umumnya. Sebab ketika dunia mencoba merumuskan format hak asasi penyandang disabilitas, maka seluruh upaya ke arah itu selalu bermuara pada postulat *equal justice underlaw, equal oportunity 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 draf 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 HAM dan Piagam PBB maupun postulat konsep HAM dalam doktrin dan konsepsi HAM di abad pertengahan.

Meski demikian, 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. Namun 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 Disabilites) Nomor 61/106 tertanggal 13 Desember 2006.

Hebatnya lagi karena hanya 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.

Hal ini perlu dilakukan mengingat daya jangkau keberlakuan suatu perjanjian internasional seperti CRPD diukur berdasarkan proses pelebagaan dalam bentuk ratifikasi maupun mekanisme lainnya. Komitmen tersebut dirasakan begitu urgen dan strategis untuk menjadi *legal standing* reformasi hukum tentang hak Penyandang Disabilitas

di Indonesia. Deskripsi tersebut sangat relevan dengan postulat eksistensi CRPD di masa kini bahwa Penyandang Disabilitas yang ditakdirkan terlahir dengan keadaan fisik/mental dan atau intelektual yang kurang/tidak mencapai tingkat fungsi normal, secara esensial juga merupakan bagian dari komunitas manusia dengan segala hak yang melekat tanpa berkurang sedikit pun.

Namun sangat disesalkan karena potensi yang ada dalam diri Penyandang Disabilitas justru terkebiri oleh kondisi lingkungan dan interaksi sosial yang tidak kondusif bagi Penyandang Disabilitas itu sendiri. Tidak ada yang dapat memungkiri kenyataan bahwa kelompok masyarakat yang sampai kini masih berada pada posisi rentan, terbelakang dan sebagian besar hidup di bawah garis kemiskinan, tidak lain adalah Penyandang Disabilitas. Tragisnya karena suasana keterbelakangan yang dialami Penyandang Disabilitas berujung dengan sikap remeh, masa bodoh, hingga pengabaian dan diskriminasi.

Pemicu utama terjadinya marjinalisasi dan diskriminasi terhadap kalangan marjinal, 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 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 stigma negatif, sinis, apriori bahkan mungkin apatis.

Selain itu, hal yang turut berkontribusi besar terhadap fenomena keterpurukan Penyandang Disabilitas di Indonesia adalah menjamurnya sikap skeptis, inferioritas 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.

Dalam UU No.4 tahun 1997 Jo. PP No.43 tahun 1998 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, memang 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 yang melahirkan kekosongan hukum. Ironisnya karena situasi tersebut, terkesan sengaja 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 akan menjadi jimat yang sakti untuk membebaskan Penyandang Disabilitas dari belenggu kerentanan dan keterbelakangan. Betapa tidak karena 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 yang lalu. Padahal jika ditinjau dari aspek apapun, Penyandang Disabilitas tetap merupakan insan yang memiliki dan berpeluang untuk mengekspresikan potensi bagi kemajuan diri 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 sebagai *pioneer* penting peradaban. Mungkin kita 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. Kita begitu takjub dengan harmoni musik klasik *Ludwig Van Beethoven*, seorang komposer legendaris dunia, juga adalah seorang Tunarungu.

*Stephen Hawkins* yang dinobatkan sebagai manusia tercerdas dalam ilmu geofisika di abad ini, sesungguhnya juga adalah seorang paraplegia (kelumpuhan pada kedua belah bagian bawah tubuh) 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. Bahkan Hellen Keller yang lahir dalam keadaan bisu, tuli dan buta tumbuh menjadi anak yang cerdas juga berkat dukungan penuh orangtuanya.

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 *Davied Blunkett* adalah seorang penyandang tunanetra. Amerika Serikat sebagai bangsa yang paling maju di dunia ini, sangat bangga dan mengelu-elukan 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, seyogyanya 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 penghidupan 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 marjinalisasi. Anehnya karena perilaku destruktif seperti itu bukan saja ditampakan oleh kalangan awam tetapi justru sering muncul dari kalangan *decision maker*, kaum intelektual termasuk dari para agamawan sendiri. Tidak heran jika sebagian besar Penyandang Disabilitas masih termarginalisasi diemper-emper kehidupan, sosial, ekonomi dan politik, sebagai kelompok masyarakat terbelakang dan hidup di bawah garis kemiskinan.<sup>1</sup>

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

1 Saharuddin Daming, 2007.

strategis dalam program pemerintah. Isu advokasi dan pemberdayaan Penyandang Disabilitas selalu menduduki urutan paling bawah dan dianggap tidak penting dalam perspektif kebijakan negara.

Secara faktual sebagian besar Penyandang Disabilitas dewasa ini hidup di bawah tekanan bayang-bayang ketidakpastian. Betapa tidak karena hak Penyandang Disabilitas sebagai warga negara yang merupakan bagian integral dari masyarakat Indonesia hingga kini tak dipenuhi, atau setidaknya dibatasi sampai limit tertentu. Singkatnya orang begitu mudah memarginalkan hak Penyandang Disabilitas dengan menghilangkan kebiasaan mereka. Jika ada peraturan yang membolehkan Penyandang Disabilitas dapat berapresiasi dalam suatu hal dan hanya ada satu yang melarang, maka otoritas akan lebih cenderung memilih alternatif terakhir sebagai pegangan.

Fenomena tragis tersebut sungguh amat paradoks dengan sikap dan perilaku sebagian kaum elit maupun masyarakat biasa yang rela berkorban apa saja demi kelanjutan hidup binatang piaraannya seperti burung beo, nuri, perkutut, orang hutan, ikan hias dan lain-lain. Betapa mudahnya orang takjub kepada aksi akrobatik sirkus

yang menampilkan berbagai hewan sebagai aktornya, meski hanya seekor binatang yang ditinjau dari potensi intelektual sangat jauh dan tidak akan pernah sama dengan kemampuan manusia sekelas Penyandang Disabilitas sekalipun, namun hewan-hewan tersebut ternyata memperoleh apresiasi yang sangat tinggi melebihi perhatian kita kepada sesama manusia.

Lebih unik lagi di jajaran kepolisian terdapat satuan anjing pelacak dengan sistem pemeliharaan dan pembinaan yang sangat eksklusif, konon dalam proses pemeliharaan anjing-anjing tersebut selain memperoleh jatah makan berupa menu spesial dengan biaya yang sama dengan 10 orang satu kali makan, mereka juga diberi pangkat tituler sesuai dengan medan operasi atau satuan tugasnya. Realitas tersebut mengidentifikasi nilai prikebinatangan dunia modern ternyata lebih tinggi dari pada nilai prikemanusiaan. Meski demikian deskripsi dimaksud sebetulnya mengandung hikmah yang sangat luhur bahwa seekor binatangpun jika dididik, dibina dan dilatih dengan baik dan terstruktur, maka pada saatnya akan mempunyai nilai dan manfaat. Sayangnya dan sekali lagi amat disayangkan karena hal tersebut justru bertolak belakang dengan paradigma pembinaan dan pendidikan bagi

Penyandang Disabilitas<sup>2</sup>

## B. PROBLEMATIKA DASAR PENYANDANG DISABILITAS

Sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi nilai peradaban berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bangsa Indonesia senantiasa menempatkan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dalam segala aspek berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Hal ini didasari oleh pemahaman bahwa 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.

<sup>2</sup> Saharuddin Daming, 2012

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 hakikatnya 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 pelebagaan sistem pelayanan yang memihak pada aspek kebutuhan dasar Penyandang Disabilitas. Berdasarkan data dari WHO (2011) menyebutkan bahwa jumlah Penyandang Disabilitas di dunia pada tahun 2010 adalah sebanyak 15,6 persen dari total populasi dunia atau lebih dari 1 (satu) milyar. Jika penduduk Indonesia saat ini sebanyak 247 juta jiwa, itu berarti jumlah Penyandang Disabilitas berdasarkan estimasi WHO tersebut di atas adalah 37.091.000 jiwa. Tingkat prevalensi Penyandang Disabilitas pada tahun 2007 di Indonesia adalah sebanyak 21,3 persen. Data World Bank (Pozzan, 2011) menyebutkan bahwa sebanyak 80 persen Penyandang Disabilitas yang tinggal di negara berkembang termasuk Indonesia mengalami kerentanan,

keterbelakangan dan hidup di bawah garis kemiskinan sehingga termarginalisasi dalam bidang ekonomi, politik, hukum, dan sosial budaya. Menurut catatan UN ESCAP (2009) dalam Apeace (2012), di Indonesia tercatat 1,38 persen penduduk dengan disabilitas atau sekitar 3.063.000 jiwa. Angka ini merupakan jawaban pemerintah RI terhadap survey UN-ESCAP tahun 2006 yang diperoleh dari Susenas 2006.

Upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan sosial Penyandang Disabilitas dilakukan dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat, yang kemudian dilanjutkan dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Penyandang Cacat. Kedua Peraturan perundang-undangan ini merupakan peraturan perundang-undangan pokok tentang Penyandang Disabilitas, dan dalam realitasnya sering dijadikan rujukan dalam penyusunan kebijakan dan program yang berkaitan dengan Penyandang Disabilitas.

Hasil pengamatan dan penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar Penyandang Disabilitas di Indonesia hidup dalam kondisi rentan,

terbelakang, dan berada di bawah garis kemiskinan. Hal tersebut di antaranya terjadi karena masih adanya diskriminasi, marginalisasi, isolasi, dan berbagai perlakuan destruktif lainnya yang disebabkan oleh berbagai hal misalnya, stigma, stereotip, prejudisme, sikap apriori, sinisme, dan lain-lain serta karena lemahnya peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini Penyandang Disabilitas masih sering dipersepsikan dalam konteks yang sangat destruktif antara lain dianggap sebagai aib dan kutukan. Stigma tersebut tidak hanya muncul dari kalangan masyarakat awam, tetapi juga diekspresikan oleh sebagian kalangan intelektual, kalangan agamawan, kalangan pemegang kebijakan, dan bahkan dari sebagian kalangan keluarga dari anak dengan disabilitas.

Fenomena marginalisasi Penyandang Disabilitas sebagaimana dikemukakan di atas tampak jelas baik pada kasus penyalahgunaan, penelantaran dan eksploitasi Penyandang Disabilitas, juga dapat terlihat pada layanan pendidikan formal yang hingga saat ini masih harus terisolasi dalam lembaga pendidikan khusus yang eksklusif dan pragmatis.

Bahkan tidak kalah ironisnya adalah karena persoalan kerentanan dan keterbelakangan

Penyandang Disabilitas serta upaya pemberdayaannya sampai saat ini, memang belum pernah menjadi isu strategis dalam program pemerintah. Dunia LSM domestik dan mitra *funding-nya* pun tidak pernah tertarik untuk menyentuh isu Penyandang Disabilitas. Padahal kita semua sangat dapat merasakan bagaimana isu lingkungan, HAM dan lain-lain berpesta pora dengan curahan perhatian dari berbagai pihak, sementara isu advokasi dan pemberdayaan Penyandang Disabilitas selalu menjadi korban eksaminasi sebagai hal yang tidak penting atau menduduki urutan paling rendah dari skala prioritas.

Secara faktual sebagian besar Penyandang Disabilitas dewasa ini hidup di bawah tekanan bayang-bayang ketidakpastian. Betapa tidak karena hak Penyandang Disabilitas sebagai warga negara yang merupakan bagian integral dari masyarakat Indonesia hingga kini tak diberikan, atau setidaknya dibatasi sampai limit tertentu terutama akses di bidang pendidikan dan tenaga kerja yang masih sarat dengan isolasi, diskriminasi, dan ketidakadilan. Yang paling parah lagi karena dewasa ini ada kecenderungan segelintir orang memandang dan

menilai kondisi Penyandang Disabilitas identik dengan "tidak sehat Jasmani dan Rohani". Sehingga dengan alasan ini Penyandang Disabilitas tidak memenuhi kualifikasi untuk menggeluti dunia formal.

Singkatnya orang begitu mudah menjustifikasi kedisabilitasan Penyandang Disabilitas untuk menghilangkan kebisaan mereka, buktinya jika ada peraturan yang membolehkan Penyandang Disabilitas dapat berapresiasi dalam suatu hal dan hanya ada satu yang melarang, maka orang akan lebih cenderung mengambil yang terakhir sebagai pegangan.

Sinisme seperti itu secara frontal telah mereduksi, mengeleminasi dan mendekonstruksi *political space* bagi Penyandang Disabilitas. Ada kesan bahwa sikap dan tindakan otoritas dimaksud seolah-olah ingin memposisikan dunia formal dengan segala kehormatannya hanya milik orang-orang yang "sehat jasmani dan atau rohani". Sehingga kaum penyandang disabilitas hanya ditakdirkan menerima nasib sebagai kelompok yang tidak penting dan haram/tabu memasuki zona formal, terlebih untuk posisi terhormat di negeri ini.

Paradigma sinisme sebagaimana dikemukakan di atas, jelas akan menimbulkan implikasi sosial politik yang sangat buruk bagi Penyandang Disabilitas. Publik dalam level tertentu akan cenderung mencemoohkan Penyandang Disabilitas atau pihak lain yang memperjuangkannya untuk terjun ke pentas formal, sekalipun figur dimaksud *eligible* dari sudut kapasitas dan *leadership*. Akibatnya tingkat apresiasi publik terhadap Penyandang Disabilitas yang sudah mulai terbangun melalui perjuangan panjang yang sangat melelahkan selama ini, akhirnya harus buyar dan terdistorsi dengan sikap sinis dan apriori yang kian melembaga. Ini kemudian berimbas kepada kaum penyandang disabilitas sendiri yang secara psikologis menimbulkan rasa frustrasi dan makin menjamurnya proses marginalisasi serta perasaan inferioritas kompleks (*minder*) di kalangan Penyandang Disabilitas untuk menutup diri, bermasa bodoh dan enggan mengadakan hubungan eksternal yang dianggap kejam, kaku, dan arogan.

Pada bagian lain Penyandang Disabilitas kerap diberikan apresiasi dan sanjungan yang kadang-kadang berlebihan hanya pada saat mereka memiliki kemampuan eksklusif atau dalam suatu keadaan seremonial.

Setiap tahun pemerintah dan mungkin ada dari kelompok masyarakat tertentu yang memiliki kepedulian sosial bersedia untuk menyuplai sejumlah fasilitas baik berupa dana maupun natura bagi upaya-upaya pembinaan mereka, menuju taraf kehidupan yang lebih sejahtera dan mandiri. Namun sayang karena upaya seperti itu tidak dibarengi dengan tekad untuk memberdayakan Penyandang Disabilitas yang lebih terarah, intensif, menyeluruh, dan berkelanjutan.

Dari sekian banyak Penyandang Disabilitas yang telah direhabilitasi, hanya sebagian kecil saja yang mampu terakses dalam dunia kerja. Itupun terbatas pada profesi-profesi informal, semisal Masseur, Pengamen, Konveksi, Reparator, dan profesi-profesi lain yang relatif kurang bonafit. Penyandang Disabilitas yang potensial untuk mengembangkan bakat, kemampuan dan minat di dunia formal terutama dalam bidang pendidikan, sering diterima dengan sikap sinis, sentimen dan sarat dengan sikap apriori. Apalagi jika Penyandang Disabilitas mencoba untuk memasuki jenjang pendidikan formal di tingkat menengah hingga Perguruan Tinggi maupun lamaran atau promosi dalam dunia kerja, maka tak ayal lagi oknum pembina dan pengelola lembaga tersebut kebingungan dan

spontan membentuk konspirasi untuk menghambat dan menghalangi keberadaan Penyandang Disabilitas di lembaga pengabdiannya.

Di negara-negara barat yang konon sangat individualistis seperti: Skandinavia, Belanda, Jerman, Perancis, dan Amerika Serikat tingkat apresiasi pemerintah dan masyarakatnya terhadap Penyandang Disabilitas sangat kondusif, mulai dari soal penempatan kerja dan akses pendidikan hingga sarana umum di negara-negara tersebut semuanya ditata melalui fasilitas kemudahan atau aksesibiliti bagi Penyandang Disabilitas tanpa halangan, hambatan dan reduksi hak bagi Penyandang Disabilitas untuk berekspresi dan berapresiasi. Fenomena ini sudah banyak diketahui dan disaksikan langsung oleh sejumlah pejabat dan tokoh intelektual Indonesia.

Namun sayangnya karena secara kualitatif, sebagian masyarakat khususnya kalangan tertentu yang menerima amanah sebagai penyelenggara negara dan kemasyarakatan di negeri ini tampaknya masih enggan menerima kenyataan seperti itu dan masih saja membusungkan dada untuk setengah hati menerima Penyandang Disabilitas eksis di kancah formal. Semua ini

tidak lain merupakan refleksi secara berkelanjutan dari sikap sinis, sentimen dan apriori yang berlebihan terhadap kaum penyandang disabilitas. Oknum tersebut terus saja menutup mata hati untuk melihat sekaligus mengambil prakarsa yang intensif guna mengantar dan mendobrak tatanan kehidupan yang selama ini memasung integrasi dan pengembangan potensi Penyandang Disabilitas di Indonesia.

Lalu apakah sesungguhnya yang menjadi penyebab sehingga kondisi Penyandang Disabilitas era reformasi dan demokratisasi ini tetap rentan, terbelakang dan termarginalisasi di emper-emper kehidupan sosial? Mungkinkah karena volume usaha untuk menyosialisasikan eksistensi penyandang disabilitas itu sendiri masih belum efektif dan memadai atau proses terhambat dan terhalangnya penyandang disabilitas melakukan integrasi sosial yang lebih dini disebabkan oleh faktor internal di kalangan Penyandang Disabilitas itu sendiri yang tidak mampu menunjukkan eksistensi dan jati dirinya sebagai warga yang patut diperhitungkan? Atau kesenjangan itu timbul akibat adanya sikap arogansi, sinis, dan apriori terhadap Penyandang disabilitas sehingga perlu diadakan reinterpretasi terhadap makna kepedulian sosial

yang kini nyaris menjadi lalapan nasional? Ataukah karena strategi dan kebijakan pemerintah yang bersumber dari perundang-undangan yang menunjang ke arah itu memang tumpang tindih, belum memadai serta masih banyak yang lain?

Dari hasil pengkajian yang mendalam baik dalam kerangka teoritis konseptual maupun fakta empiris tentang eksistensi Penyandang disabilitas di Indonesia hingga kini sebagian besar mengalami stagnasi disebabkan beberapa hal antara lain:

- a) Adanya akar budaya masyarakat lokal yang destruktif terhadap eksistensi Penyandang Disabilitas yang berimplikasi kepada terbentuknya opini dan pola persepsi yang berwujud sikap apriori, sinis dan diskriminatif terhadapnya yang dalam kenyataan tidak hanya terefleksi di kalangan awam tetapi juga melanda kalangan intelektual, tokoh masyarakat, dan *decision maker*.
- b) Secara psiko-sosiokultural, Penyandang disabilitas dan keluarganya kurang/tidak memahami keberadaan penyandang disabilitas secara utuh dan objektif bahkan cenderung skeptis terhadap upaya pemberdayaan dan kemajuan penyandang disabilitas.
- c) Keberadaan para penyandang disabilitas umumnya terpecah-pecah di wilayah pedalaman dan jauh dari sentra-sentra pembinaan pendidikan baik yang dikelola oleh Pemerintah maupun masyarakat.
- d) Terbatasnya sarana dan prasarana serta buruknya manajemen dan kinerja operasional pengelola lembaga pendidikan khusus/panti rehabilitasi termasuk sistem pengawasannya. Sistem perencanaan dan evaluasi pelaksanaan program lembaga dimaksud sarat dengan pragmatisme birokrasi yang tidak efektif dan tidak efisien serta hanya mengejar target formal.
- e) Adanya sikap dan perilaku tidak terpuji dari segelintir oknum tertentu yang berpretensi kepada timbulnya praktik eksploitasi penyandang disabilitas untuk kepentingan pribadi yang mengatasnamakan kesejahteraan.
- f) Masih rendahnya tingkat kesadaran publik maupun individu khususnya kalangan dunia usaha, LSM domestik atau asing dan *decision maker* untuk memberdayakan penyandang disabilitas secara terprogram, sungguh-sungguh, dan berkesinambungan.

- g) Kurangnya informasi yang objektif, menyeluruh, dan transparan mengenai keberadaan Penyandang Disabilitas dengan segala masalahnya.
- h) Dibakukannya berbagai terminologi yang berimplikasi pada terbentuknya opini dan *image* masyarakat dengan paradigma pembinaan Penyandang Disabilitas yang bersifat parsial, khusus, dan eksklusif.
- i) Terus dipertahankannya klausul "sehat jasmani" sebagai sarana legitimasi untuk menghambat, membatasi, bahkan menghilangkan hak Penyandang Disabilitas dalam setiap proses rekrutmen dan promosi dengan asumsi bahwa kecacatan adalah bagian dari "tidak sehat".
- j) Tidak adanya koordinasi yang bersifat fleksibel dan konstruktif dalam pembinaan dan pengembangan potensi Penyandang Disabilitas akibat sistem birokrasi yang senantiasa bersandar pada batas kompetensi dan garis kebijakan instansi masing-masing.
- k) Tidak dilibatkannya elemen-elemen Penyandang Disabilitas termasuk Organisasi/lembaga Penyandang Disabilitas yang merepresentasikan komunitasnya secara proporsional dalam penyusunan kebijakan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan kontrol terhadap sistem pembinaan, pengembangan dan pengelolaan keberdayaan Penyandang Disabilitas.
- l) Belum adanya komitmen pemerintah terutama pengambil kebijakan dimasing-masing instansi sesuai batas kewenangannya yang sungguh-sungguh, menyeluruh, dan berkesinambungan untuk melibatkan Penyandang Disabilitas dalam menyusun kebijakan terutama di bidang anggaran dari APBN dan APBD. Tidak heran jika alokasi anggaran dimaksud pada upaya pengentasan kemiskinan dan keterbelakangan dari tahun-ke tahun, jumlahnya amat kecil kalau tidak dapat dikatakan tidak ada sama sekali untuk Penyandang Disabilitas.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat disusun dan diterbitkan pada saat minimnya referensi tentang perlindungan hak-hak penyandang disabilitas, baik secara nasional, regional, maupun global, sehingga secara substantif materi muatan yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 cenderung memiliki pemahaman tentang Penyandang Disabilitas yang terbatas. Akibatnya, dengan perkembangan

waktu, undang-undang ini tidak mampu lagi untuk memberikan perlindungan secara maksimal hak-hak Penyandang Disabilitas. Hal ini terlihat dari beberapa kenyataan, di antaranya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 sangat minim memuat pengarusutamaan dan penghargaan terhadap hak asasi para Penyandang Disabilitas sebagai bagian dari warga negara pada umumnya. Materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 juga sebagian besar tidak sesuai lagi dengan semakin kompleksnya kebutuhan perlindungan hak Penyandang Disabilitas.

Masalah lain yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 bahwa penyusun undang-undang tersebut memandang para Penyandang Disabilitas bukanlah sebagai subjek manusia yang utuh namun justru memposisikan mereka sebagai sebuah objek yang memiliki kekurangan atau kelainan secara fisik dan mental, yang menyebabkan Penyandang Disabilitas tidak dapat melakukan aktivitas atau kegiatan secara layak. Disabilitas yang disandang seseorang dipandang akan menjadi penghambat sehingga penyandang disabilitas dinilai tidak dapat melakukan aktivitas atau kegiatan secara layaknya sehingga

membutuhkan proses rehabilitasi.

Pandangan terhadap Penyandang Disabilitas yang bersifat *charity based* ini terlihat dari materi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 yang lebih menitikberatkan kepada upaya-upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan hak Penyandang Disabilitas pada upaya rehabilitasi, pemberian bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Setelah 16 tahun penerbitan undang-undang tentang Penyandang Disabilitas tersebut, Indonesia telah pula menetapkan berbagai regulasi yang berkaitan dengan pemenuhan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas yang pengaturannya dapat melengkapi dan menyempurnakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997, di antaranya Perubahan UUD 1945, pengesahan berbagai konvensi internasional, kesepakatan negara-negara di tingkat regional, dan berbagai peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas. Beberapa pasal dalam perubahan UUD 45, yakni Pasal 28H ayat (2) menyatakan: "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai

persamaan dan keadilan", sedangkan Pasal 28I ayat 2 menyatakan: "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu". Di samping itu, beberapa undang-undang sektoral telah pula memuat pengaturan pemenuhan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas, misalnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan beberapa konvensi yang telah disahkan dan memuat pengaturan yang berlaku untuk Penyandang Disabilitas, misalnya Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005), dan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005).

Alasan lain pentingnya penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 adalah bahwa Indonesia telah mengesahkan *Convention on the Rights of Person with Disabilities (CRPD)* dan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Ratifikasi konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Konvensi ini berisi pengaturan perlindungan

hak-hak Penyandang Disabilitas yang lebih luas, lengkap, dan rinci yang dapat dijadikan referensi-referensi bagi penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997. Pada akhirnya penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 diharapkan akan menghasilkan undang-undang yang menjadi landasan hukum yang kuat bagi upaya perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas di segala bidang secara menyeluruh dan terintegrasi.

Mencermati keadaan tersebut maka masyarakat dunia mencoba melakukan serangkaian upaya pembebasan disabilitas dari keterpurukan. Pemerintah Indonesia sendiri mengikuti jejak tersebut dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat, yang kemudian dilanjutkan dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Penyandang Cacat. Kedua peraturan perundang-undangan ini merupakan peraturan perundang-undangan pokok tentang Penyandang Disabilitas, dan dalam realitasnya sering dijadikan rujukan dalam penyusunan kebijakan dan program yang berkaitan dengan Penyandang Disabilitas.

### C. STIGMATISASI DI BALIK KONSTRUKSI BAHASA

Seiring dengan terjadinya perubahan yang sangat dinamis tentang paradigma pemberdayaan masyarakat sipil dalam konteks *Welfare State* maka pola penanganan juga mengalami pergeseran paradigma (*paradigm shift*). Perubahan dimaksud mencakup pergeseran dari paradigma pelayanan dan rehabilitasi (*charity based*) menjadi pendekatan berbasis hak (*rights based*). Dalam hal ini, penanganan penyandang disabilitas tidak hanya menyangkut pada aspek kesejahteraan sosial sebagaimana yang menjadi ciri undang-undang sebelumnya, tetapi semua aspek, terutama pemeliharaan dan penyiapan lingkungan yang dapat mendukung perluasan aksesibilitas pelayanan terhadap penyandang disabilitas. Gagasan tersebut, tentu merupakan hal yang perlu terus diperjuangkan sedemikian rupa oleh segenap komponen bangsa. Komitmen pemerintah sendiri tentang gagasan luhur tersebut sudah sampai pada kebulatan tekad untuk mewujudkannya. Apalagi dengan perubahan paradigma dari *charity based* menjadi *rights based*, memberikan harapan cerah bagi upaya perwujudan hak penyandang disabilitas secara sistematis, terarah, menyeluruh, sungguh-sungguh

dan berkesinambungan. Hal ini selaras dengan CRPD yang diadopsi Majelis Umum PBB pada tanggal 13 Desember 2006 dan menjadi hukum positif di Indonesia (*Ius Constitutum*) berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2011. Hal yang relevan dengan penegasan ini adalah *statement* CRPD yang disadur dari kantor PBB di New York, yaitu:

*The Convention marks a "paradigm shift" in attitudes and approaches to persons with disabilities. It takes to a new height the movement from viewing persons with disabilities as "objects" of charity, medical treatment and social protection towards viewing persons with disabilities as "subjects" with rights, who are capable of claiming those rights and making decisions for their lives based on their free and informed consent as well as being active members of society. The Convention is intended as a human rights instrument with an explicit, social development dimension. It adopts a broad categorization of persons with disabilities and reaffirms that all persons with all types of disabilities must enjoy all human rights and fundamental freedoms.*

Isi konvensi penyandang disabilitas tersebut memberikan dasar atau jaminan bahwa penyandang disabilitas memiliki hak untuk mengembangkan

diri dan berdaya. Sebagai anggota masyarakat, lingkungan perlu memberikan kesempatan untuk pemenuhan hak-hak tersebut.

Menilik materi muatan yang terurai dalam undang-undang ini maupun penyandang disabilitas menegaskan bahwa negara khususnya pemerintah merupakan pihak yang dilekati tanggung jawab untuk mewujudkan hak penyandang disabilitas. Namun keluarga dan masyarakat maupun penyandang disabilitas itu sendiri memegang peranan yang sangat penting untuk mempercepat penyempurnaan cita-cita tersebut. Karena itu keluarga hendaknya memiliki kemampuan pengasuhan dan perawatan sekaligus pendampingan yang dibutuhkan bagi penyandang disabilitas untuk mengembangkan diri melalui penggalan potensi sesuai kemampuan, minat dan bakat agar dapat menikmati, berperan, dan berkontribusi secara optimal, leluasa, dan tanpa diskriminasi dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Menurut hasil kajian Sapto Nugroho<sup>3</sup> menjelaskan bahwa persoalan penyandang disabilitas

<sup>3</sup> Jurnal Perempuan Volume 65 tahun 2011 Mencari Ruang untuk Difabel.

adalah persoalan kemanusiaan, bukan semata-mata pendidikan, kesehatan, dan tenaga kerja. Semua itu hanyalah dampak dari persoalan kemanusiaan dimaksud. Jadi hal penting yang perlu di ke depan adalah pengembangan karakter. Pengembangan karakter dimaksud justru tampak masih jauh dari isu penyandang disabilitas yang selama ini berkembang.

Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat diperlukan karena isi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tidak cukup menjamin hak dan kebutuhan serta peningkatan harkat dan martabat penyandang disabilitas. Perubahan dimaksud, yang akan tertuang dalam undang-undang baru, mencakup beberapa pokok berikut:

**a. Perubahan konsep dari *charity-based* ke *Human Rights-based*.**

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat memuat pengaturan yang didasarkan pada konsep *charity* atau perlakuan atas dasar belas kasihan, tidak sebagai upaya melindungi hak asasi manusia dan meningkatkan pengembangan diri penyandang disabilitas.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 memosisikan penyandang

disabilitas sebagai objek, bukan subjek, yang sebenarnya memiliki kreativitas dalam pengembangan karakter.

**b. Perubahan terminologi**

**"penyandang cacat' menjadi  
"penyandang disabilitas".**

Istilah penyandang cacat mempunyai arti yang bernuansa negatif sehingga mempunyai dampak yang sangat luas pada penyandang disabilitas sendiri, terutama dalam kaitannya dengan kebijakan publik yang sering memposisikan penyandang disabilitas sebagai objek dan tidak menjadi prioritas. Istilah "penyandang cacat" dalam perspektif Bahasa Indonesia mempunyai makna yang berkonotasi negatif dan tidak sejalan dengan prinsip utama hak asasi manusia, yakni kesamaan harkat dan martabat semua manusia, dan sekaligus bertentangan dengan nilai-nilai luhur bangsa kita yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia.

Senada dengan hal tersebut Saharuddin Daming dalam makalah tahun 2009 menuliskan bahwa dalam perspektif agama khususnya Islam, istilah "Penyandang Cacat" juga dinilai bertentangan dengan Al-Qur'an dan Hadist Nabi SAW yang pada pokoknya melarang memanggil atau menyapa seseorang dengan panggilan atau

gelar yang terkesan mengejek atau menonjolkan kekurangan. Firman Allah dalam Al-Qur'an surah Al hujuraat ayat 11 :

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا لَا يَسْخَرُوْا مِنْ قَوْمٍ مِّنْ قَوْمٍ عَسَىٰ اَنْ يَّكُوْنُوْا خَيْرًا مِنْهُمْ وَلَا نِسَاۗءٍ مِّنْ نِّسَاۗءٍ عَسَىٰ اَنْ يَّكُنَّ خَيْرًا مِّنْهُنَّ وَلَا تَلْمِزُوْا اَنْفُسَكُمْ وَلَا تَنَابَزُوْا بِالْاَلْقَابِ بِئْسَ الْاَسْمُ الْاَفْسُوْۗقُ بَعْدَ الْاِيْمٰنِ وَمَنْ لَّمْ يَتُبْ فَاُولٰٓئِكَ هُمُ الظَّٰلِمُوْنَ ﴿١١﴾

*"Hai orang-orang yang beriman, janganlah sekumpulan orang laki-laki merendahkan kumpulan yang lain, boleh jadi yang ditertawakan itu lebih baik dari mereka. Dan jangan pula sekumpulan perempuan merendahkan kumpulan lainnya, boleh jadi yang direndahkan itu lebih baik. Dan janganlah suka mencela dirimu sendiri<sup>[1409]</sup> dan jangan memanggil dengan gelaran yang mengandung ejekan. Seburuk-buruk panggilan adalah (panggilan) yang buruk sesudah iman dan barangsiapa yang tidak bertobat, maka mereka itulah orang-orang yang zalim".*

Lebih lanjut Saharuddin Daming (makalah 2012) menjelaskan bahwa mencermati kondisi perkembangan kaum penyandang disabilitas di Indonesia dewasa ini, baik berdasarkan data dari Biro Statistik maupun dengan hasil pengamatan langsung disimpulkan bahwa, sejak negeri ini merdeka, komunitas penyandang disabilitas sebagian besar ternyata masih terpuruk sebagai kelompok

masyarakat yang paling marjinal. Meski secara individual dengan jumlah yang amat terbatas dijumpai segelintir penyandang disabilitas yang memperoleh penghidupan standar bahkan lebih maju namun secara umum struktur kehidupan sosial penyandang disabilitas sangat memprihatinkan, karena mereka sungguh-sungguh tidak berdaya menghadapi tekanan persaingan hidup yang keras akibat adanya stigmatisasi, diskriminasi dan ketidakadilan. Tidak heran jika habitat sosial mereka saat ini kian tergusur di emper-emper pergaulan sosial sebagai masyarakat yang sangat rentan dari kebodohan, keterbelakangan dan kemiskinan.

Fenomena tragis seperti yang dikemukakan di atas sudah melembaga sejak lama dengan unsur pemicu yang cukup banyak dan kompleks. Salah satu unsur yang sering luput dari daftar masalah klasik dan strategis yang potensial memicu terjadinya delegitimasi dan degradasi terhadap upaya pemberdayaan dan pembangunan kemajuan kesejahteraan penyandang disabilitas justru bersumber dari faktor kebahasaan atau peristilahan yang mengidentifikasi keberadaan Penyandang Cacat dengan kata kunci yaitu "cacat".

Dalam konsep sosio linguistik dipahami bahwa bahasa merupakan

instrumen utama bagi manusia dalam berinteraksi dan berkomunikasi, bahkan bahasa menjadi simbol dalam mendeskripsikan harkat dan martabat manusia. Singkat kata, bahasa tidak lain merupakan sarana untuk memuliakan manusia itu sendiri karena melalui bahasa manusia saling bahu membahu untuk mengukir peradaban modern.

Sungguh hal yang sangat disesalkan karena paradigma pemuliaan manusia melalui bahasa sebagaimana diuraikan di atas, justru bertolak belakang dengan realitas penggunaan bahasa di Indonesia yang mendeskripsikan orang yang mengalami disfungsi fisik dan/atau intelektual dengan sebutan "Penyandang Cacat". Ditinjau dari sisi pemaknaan apapun, istilah Cacat selalu berkonotasi destruktif. Tapi anehnya istilah tersebut justru merupakan istilah umum dalam percakapan sehari-hari bahkan terminologi Cacat sudah sejak lama dilembagakan secara formal menjadi istilah baku dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Hal yang dikemukakan di atas, sungguh merupakan realitas sosial yang telah mengkebiri bagian-bagian terpenting dari harkat dan martabat para penyandang disabilitas. Betapa tidak karena pikiran dan sikap kita sangat dipengaruhi oleh bahasa yang kita gunakan. Dalam hal ini, biasanya kita cenderung menceburkan diri

begitu saja ke kancah bahasa yang sudah dipatenkan sebagai bahasa yang baik dan benar. Dengan begitu, kita juga secara tak langsung mengadopsi pola pikir serta pola sikap yang mapan.

Dalam hal ini, Peter Coleridge mencontohkan : "Leila yang malang, yang bekerja sebagai sekretaris, menderita *sklerosa* (pengeroposan tulang) ganda dan terkurung dalam kursi roda selama bertahun-tahun". Atau yang ini : "John adalah korban serangan stroke yang juga terkena *hemiplegia* (lumpuh separuh badan), ia hanya bisa bergerak secara terbatas dan perlu perlengkapan khusus untuk makan tanpa disuapi orang".

Label atau sebutan semacam itu membuat orang merasa cacat atau "dicatkan". Sebab dengan memakai sebutan itu, kita menempatkan orang yang kita bicarakan sebagai objek atau kasus, dan bukan sebagai manusia. Perhatikan kata-kata ini : malang, korban, menderita, terkurung, terbatas - semuanya mendukung anggapan bahwa penyandang cacat adalah orang-orang yang sakit, lemah, tak berdaya. Sebuah kursi roda tidaklah mengurung siapa pun juga; ia malah membebaskan pemakainya untuk hilir-mudik ke mana-mana, ke kantor, ke toko, ke taman kota. Tanpa kursi itu si Leila malah hanya bisa bertopang

dagu di kamarnya. Kursi roda mestinya dipahami sebagai kosa kata yang identik dengan mobil bagi kalangan non cacat; karena instrumen tersebut adalah pembantu mobilitas.

Dalam beberapa kasus, justru kurang pantas untuk menyebut seseorang sebagai "cacat". Masalahnya, apakah orang itu hanya dapat diidentifikasi dengan menyebutkan kecacatannya saja? Namun bila kita merasa layak menyebut seseorang "penyandang cacat itu", barangkali beberapa contoh di bawah ini adalah sebutan-sebutan "positif atau paling tidak "netral". Misalnya, "Leila adalah seorang sekretaris, dia memakai kursi roda ke mana-mana akibat *sklerosa* ganda". Atau: "John terkena stroke beberapa tahun yang lalu, dan kini ia bisa makan sendiri dengan memakai peralatan khusus".

Berdasarkan hal tersebut, maka istilah "penyandang cacat" harus segera diganti dengan istilah baru yang mengandung nilai filosofis yang lebih konstruktif dan sesuai dengan prinsip hak asasi manusia. Upaya penggantian istilah penyandang cacat dimulai dari penyelenggaraan Semiloka oleh Komnas HAM dan Kementerian Sosial Republik Indonesia pada tanggal 9 sampai 10 Januari 2009 di Cibinong, Bogor. Deklarasi Cibinong dimatangkan

melalui diskusi Kelompok Terfokus oleh para pakar yang diselenggarakan Komnas HAM pada tanggal 19 sampai 20 Maret 2010 di Jakarta yang kemudian hasilnya dikukuhkan dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial RI pada tanggal 29 Maret sampai dengan 1 April 2010 di Bandung. Dalam forum tersebut disepakati istilah Penyandang Disabilitas sebagai pengganti istilah "Penyandang Cacat". Komitmen tersebut diwujudkan dengan formalisasi istilah penyandang disabilitas melalui UU Nomor 19 Tahun 2011 sebagai tonggak sejarah baru perubahan istilah penyandang cacat menjadi penyandang disabilitas.

Selain memenuhi kriteria yang dipersyaratkan, istilah penyandang disabilitas juga lebih mengakomodasi unsur-unsur utama dari kondisi riil yang dialami penyandangnyanya. Hal ini dapat dirujuk pada bagian *preamble* huruf (e) CRPD: "Recognizing that disability is an evolving concept and that disability results from the interaction between persons with impairments and attitudinal and environmental barriers, that hinders their full and effective participation in society on an equal basis with others".

Jadi CRPD dalam preambalnya menegaskan bahwa disabilitas adalah

suatu konsep yang berkembang secara dinamis dan disabilitas adalah hasil dari interaksi antara orang-orang yang tidak sempurna secara fisik dan mental dengan hambatan-hambatan lingkungan yang menghalangi partisipasi mereka dalam masyarakat secara penuh dan efektif atas dasar kesetaraan dengan orang-orang lain. Hal ini lebih dipertegas lagi pada kalimat terakhir dari artikel 1 CRPD: *Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.*

Berdasarkan ketentuan dalam artikel 1 CRPD, dirumuskan secara gamblang bahwa penyandang disabilitas adalah mereka yang memiliki kelainan fisik, mental, intelektual, atau sensorik secara permanen yang dalam interaksinya dengan berbagai hambatan dapat merintangi partisipasi mereka dalam masyarakat secara penuh dan efektif berdasarkan pada asas kesetaraan. Dengan demikian maka pemilihan istilah penyandang disabilitas, sungguh telah merepresentasikan kebutuhan minimal terminologi pengganti istilah Penyandang Cacat.

Menurut informasi dari pusat bahasa bahwa istilah disabilitas, sebenarnya

telah dibakukan dalam glosarium pusat bahasa dan dalam waktu dekat akan masuk dalam thesaurus dan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Dalam disabilitas internasional, istilah penyandang disabilitas sesuai betul dengan judul CRPD, sehingga penerjemahan naskah CRPD ke dalam Bahasa Indonesia, sangat fleksibel dan jauh dari kerancuan bahasa. Dengan pelebagaan istilah penyandang disabilitas sebagai pengganti istilah penyandang cacat, dapat menjadi modal dasar dalam mempermudah penyusunan naskah akademik draf RUU tentang pengesahan CRPD<sup>4</sup>.

#### D. DILEMATIKA KONSTRUKSI HUKUM

Hukum sebagai seperangkat norma yang mengandung unsur-unsur perintah larangan serta sanksi, pada hakikatnya diadakan untuk mewujudkan keteraturan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Sebab sebuah tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara tanpa aturan hukum sudah barang tentu akan melahirkan anarkisme dan ketidakpastian. Sehingga potensi manusia sebagai *zoon politicon* akan tercabik-cabik

justru oleh manusia lain yang memiliki otoritas dengan modus "homo homini lupus".

Itulah sebabnya Indonesia sebagai *welfare state* modern dalam membentuk dan menata sistem hukum nasionalnya, senantiasa berupaya untuk menempatkan kepentingan warga negara dan kekuasaan dalam keseimbangan. Hal ini tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945 antara lain dirumuskan bahwa negara disusun bukan atas dasar kekuasaan semata (*maachstate*) melainkan atas dasar hukum (*rechtstate*).

Sebagai wujud pengejawantahan dari komitmen *the founding fathers* terhadap hak warga negara, maka dalam mukadimah Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit disebutkan bahwa negara dibentuk untuk melindungi segenap rakyat Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia. Rumusan ini menegaskan fungsi negara sebagai pembela, pengayom dan pelindung warga negaranya tanpa terkecuali. Bahkan negara berkewajiban untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa demi menggapai "Balduun, Tayyibatuun Warabbun Gafuur".

Dalam kepustakaan latin, tujuan negara seperti dikemukakan di atas lazim

4 Saharuddin daming: *Tantangan dan Peluang Perwujudan Hak Penyandang Disabilitas Pasca Ratifikasi CRPD*. (Makalah tahun 2011)

disebut: "bonum publicum, common good, common weal". Paradigma tujuan esensial pembentukan negara seperti dikemukakan di atas, lebih dipertegas lagi dalam konsep teoritis dari beberapa pakar ilmu politik dan kenegaraan kontemporer antara lain:

1. Roger H. Soltau: "the freest possible development and creative self-expression of its members" (Soltau, 1961:253). Dalam hal ini Soltau berpendapat bahwa tujuan dibentuknya negara adalah untuk menjadi wadah bagi setiap orang dalam mengembangkan diri serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebaskan mungkin.
2. Harold J. Laski: "creation of those conditions under which the members of the state may attain the maximum satisfaction of their desires" (Harold J Laski, 1947:12). Dalam Hal ini Harold berpendapat bahwa tujuan dibentuknya negara adalah untuk menciptakan keadaan di mana rakyatnya dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal.

Bertitik tolak dari konsep teoritis tentang tujuan esensial negara seperti dikemukakan di atas, maka setiap warga negara tidak terkecuali tentu para penyandang disabilitas merupakan bagian dari keseluruhan rakyat dan

bangsa dalam struktur negara yang mempunyai hak untuk menikmati kesejahteraan dan kebahagiaan. Hal tersebut didasarkan pada prinsip hukum yang sangat legendaris yaitu: "equal justice under law, equal justice before the law". 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 hakikatnya adalah makhluk sosial yang memiliki dan berpeluang untuk mengekspresikan potensi bagi kemajuan diri dan lingkungannya. 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.

Secara historis perjuangan penyandang disabilitas untuk memperoleh kesamaan kesempatan dan kedudukan dalam sistem hukum Indonesia, telah lama dilakukan baik oleh kelompok penyandang disabilitas sendiri maupun oleh

pembela HAM dan para cendekiawan serta pemerhati masalah penyandang disabilitas. Namun kesemuanya baru mulai menampakkan hasil ketika DPR dan pemerintah melahirkan Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, yang disusul dengan PP Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat.

Dalam kedua paket perundang-undangan dimaksud secara eksplisit diatur bahwa penyandang disabilitas mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan warga negara pada umumnya dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Ketentuan tersebut kemudian dikukuhkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen. Dalam Pasal 28 h ayat 2 berbunyi:

*"Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan."*

Sedangkan pada Pasal 28 i ayat 2 diatur bahwa:

*"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap*

*perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."*

Peraturan hukum tentang perlindungan hak penyandang disabilitas selain kurang tersosialisasi dengan baik serta tidak ada penegasan sanksi dalam peraturan pelaksanaannya, juga sering tidak sinkron dengan peraturan hukum yang lain terutama pada UU Nomor 43/1999, tentang Kepegawaian, UU Nomor 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, UU Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

### 1) Pendidikan

Dalam dunia pendidikan penyandang disabilitas banyak mengalami masalah meski telah berlaku UU Nomor 4 Tahun 1997 Jo UU Nomor 20 Tahun 2003. Timbulnya aneka masalah seperti itu, selain merupakan kelanjutan dari mitologi masyarakat yang menempatkan figur kedisabilitas sebagai atribut kemalangan dan ketidakberdayaan, hal tersebut juga dipicu oleh kerancuan UU Nomor 4 Tahun 1997. Seperti Pasal 11 dan 12 diatur tentang kesamaan hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh layanan pendidikan. Sayangnya karena unsur kesamaan undang-undang ini dalam layanan pendidikan, lagi-lagi

ambivalen, apologi dan hipokrit bahkan sudah sangat bertentangan dengan filsafat pendidikan kontemporer. Sebab pada bagian awal Pasal 11 dirumuskan bahwa: "*setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan*", namun pada bagian akhir pasal tersebut justru terdapat rumusan yang berbunyi : "*sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya*".

Kita hampir tidak dapat mengerti bagaimana pembuat undang-undang yang pada awalnya membuka akses bagi Penyandang Disabilitas untuk memperoleh layanan pendidikan atas dasar kesamaan hak dan kesempatan. Lalu bagaimana kesamaan tersebut dapat diwujudkan jika pada pasal yang sama *dikunci* dengan kalimat bahwa layanan pendidikan bagi penyandang cacat, harus disesuaikan dengan jenis dan derajat kecacatannya masing-masing. Dalam hal ini akses penyandang cacat pada layanan pendidikan *sekali lagi masih harus terpilah* berdasarkan jenis dan derajat kecacatan dengan mekanisme yang dibuat menurut pandangan/selera otoritas pendidikan.

Padahal bukankah unsur yang paling esensial dalam dunia pendidikan tidak lain adalah unsur intelektualitas. Sehingga sangat wajar jika proses seleksi penerimaan maupun promosi kenaikan

maupun kelulusan dalam sistem pendidikan ditentukan berdasarkan hasil ujian. Tetapi sungguh hal yang sangat tidak adil dan melanggar HAM jika tahap penerimaan dan promosi dalam dunia pendidikan ditentukan atas dasar jenis dan derajat kecacatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 11 dan 12 undang-undang tersebut.

Hal ini terjadi karena mungkin pembuat undang-undang berpendapat bahwa pengaturan rinci tentang pendidikan yang mencakup pula kepentingan para penyandang disabilitas dapat dirujuk dalam undang-undang tentang pendidikan. Naasnya karena UU No. 2/1989 yang kemudian diperbaharui dengan UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, ternyata tidak cukup mengakomodasi persoalan substansial yang dialami dan dihadapi oleh penyandang disabilitas dalam dunia pendidikan.

Dari hasil pemantauan terhadap undang-undang tentang Sisdiknas disimpulkan bahwa secara prinsipil, tidak ada yang baru dan berbeda dengan paradigma pendidikan formal bagi disabilitas di masa lalu. Dalam Pasal 5 ayat (2) UU No. 20/2003 tentang Sisdiknas diatur bahwa : "warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual dan atau sosial berhak memperoleh pendidikan

husus". Hal serupa juga tertuang pada Pasal 32 ayat (1) yang antara lain berbunyi : " Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental,.....". Rumusan tersebut menunjukkan bahwa undang-undang Sisdiknas yang baru rupanya masih terjebak dalam konstelasi dialektika antara sekolah regular dengan sekolah luar biasa.

Padahal sudah sangat banyak bukti yang menunjukkan bahwa polarisasi yang mendikotomikan antara sekolah khusus dan sekolah umum bagi peserta didik kalangan disabilitas, lebih banyak membawa mudarat dari pada manfaat, baik bagi pemerintah terlebih lagi bagi disabilitas sendiri. Sebab dengan cara seperti itu, setiap tahun pemerintah menyediakan anggaran untuk membangun, memelihara dan mengoperasikan SLB dengan jumlah yang hampir sama banyak dengan jumlah kabupaten/kota di tanah air, hal mana sampai detik ini tak pernah dapat diwujudkan. Sehingga sebagian besar SLB dimaksud tidak efektif menjalankan visi dan misi pendiriannya.<sup>5</sup>

5 Saharuddin Daming, *Pembangunan Berbasis Disabilitas*, 2005 :42-43)

## 2) Ketenagakerjaan

Persoalan lain yang turut memperparah keterpurukan penyandang disabilitas adalah masalah ketenagakerjaan. Secara yuridis, hak Penyandang Disabilitas dalam dunia ketenagakerjaan sebenarnya dijamin dalam berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari UU Nomor 4 Tahun 1997 maupun UU tentang Ketenagakerjaan sendiri, hanya sangat disesalkan karena unsur-unsur pengaturan tentang tenaga kerja disabilitas dalam UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, selain ternyata amat sedikit juga rumusannya adalah hasil duplikasi dari UU Nomor 4 Tahun 1997. Dalam Pasal 14 UU tersebut dirumuskan bahwa: "Perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan dan kemampuannya, yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan dan/atau kualifikasi perusahaan".

Persoalan krusial yang muncul pada ketentuan tersebut adalah karena pihak yang diwajibkan untuk mempekerjakan disabilitas hanyalah

lingkungan kerja yang berbentuk perusahaan baik perusahaan negara maupun swasta. Sedangkan unit kerja yang tidak berbentuk perusahaan seperti departemen, badan, kantor pemerintah di pusat maupun di daerah tidak termasuk pihak yang dilekati kewajiban menurut undang-undang ini. Tidak heran jika cukup banyak disabilitas yang harus kecewa dan terpentak kesemutan akibat sengkatan pasal tersebut yang sengaja dijadikan pagar oleh otoritas unit kerja pemerintah *non company* untuk menahan animo dan laju disabilitas bernafkah di instansinya .

Jika ada upaya untuk menempuh jalur hukum dengan dalil instansi pemerintah *non company* menolak tenaga kerja Penyandang Disabilitas dan melanggar Pasal 14 UU Nomor 4 Tahun 1997, maka putusan pengadilan hampir dapat dipastikan akan memenangkan tergugat. Keadaan tersebut sangat bisa dipahami mengingat kuatnya pengaruh aliran positivis dan legis dihampir seluruh pengambil keputusan di Indonesia termasuk para fungsionaris hukum. Sebab bagi kaum positivis dan legis, hukum tidak lain adalah apa yang tertulis dalam peraturan. Jika ketentuan telah mengatur bahwa pihak yang wajib mempekerjakan

disabilitas adalah perusahaan negara dan swasta, maka kaum legis dan positivis mengharamkan penafsiran yang menambah apalagi memperluas makna selain yang tersebut dalam undang-undang.<sup>6</sup>

Tak dapat di pungkiri jika rangkaian persoalan seperti tersebut di atas, terjadi karena kelemahan UU Nomor 4 Tahun 1997. Kelemahan itu mencakup persoalan substansi maupun terminologi. Berikut ini disajikan beberapa poin dari fakta kelemahan UU Nomor 4 Tahun 1997.

### 3) Kesamaan Hak dan Kesempatan

Pada poin 3 Pasal 1 dirumuskan: "kesamaan kesempatan adalah keadaan yang memberikan peluang kepada penyandang cacat untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan". Cakupan makna kesamaan kesempatan sebagaimana tersebut di atas, terlalu umum dan tanpa disertai tekanan dan penegasan. Hal ini menimbulkan konsekuensi yuridis pada UU Nomor 4 Tahun 1997 untuk diposisikan sebagai ketentuan yang bersifat umum. Dengan asas "lex specialis derogate legi generale", maka ketentuan seperti itu akan selalu

6 (Saharuddin Daming, Pembangunan Berbasis Disabilitas, 2005: 53-54)

dikalahkan prioritas keberlakuannya dengan ketentuan yang berkedudukan sama maupun lebih rendah kedudukannya tetapi mengatur hal yang bersifat khusus.

Kerancuan lain juga terlihat pada perkataan "memberikan" dan "untuk mendapatkan kesempatan yang sama", pada perkataan pertama, pembuat undang-undang membangun konfigurasi sub ordinatif antara pihak pemberi yaitu otoritas dan pihak penerima yaitu Penyandang disabilitas. Selain bertentangan dengan prinsip kesederajatan dan kesamaan yang akan dibangun hal tersebut juga mengingkari eksistensi kesamaan kesempatan sebagai hal yang melekat (*inheren*) pada diri setiap orang termasuk Penyandang disabilitas. Sebab bukankah perkataan "memberikan" terkandung makna jika hal tersebut tidak dari semula ada dalam diri penyandang disabilitas sehingga perlu diberikan sebagaimana yang pernah dipraktikkan dalam sistem otoritarianisme totaliter.

Sedangkan pada perkataan kedua menempatkan kesamaan kesempatan sebagai tujuan, ini diperkuat dengan "perkataan untuk" dan "mendapatkan" di mana kata yang disebut terakhir merupakan turunan dari "dapat" mengandung makna fakultatif. Seharusnya posisi kesamaan

hak tidak lagi sebagai tujuan, tetapi diformulasikan sebagai hal yang harus terjadi dan dilaksanakan.

Namun yang lebih aneh lagi adalah perkataan "peluang" yang tidak lain adalah sinonim dari kata kesempatan. Sebagaimana yang telah dimaklumi bersama bahwa pendefinisian sebetulnya bukanlah mencari sinonim suatu istilah kata melainkan membuat jelas obyek pendefinisian melalui uraian unsur-unsur yang mencakup makna istilah/kata yang didefinisikan. Dengan demikian mengulangi obyek yang didefinisikan dalam unsur uraian sebagaimana berulangnya kata "kesempatan yang sama" sangat mubazir, dangkal dan menyalahi kelaziman pendefinisian, sampai di sini kesamaan kesempatan menurut undang-undang menjadi kabur, tidak pasti dan menghidupkan kembali pertentangan kelas.

Secara sosio politis, lembaga kesamaan hak yang tergali dari istilah "equality of rights" sebenarnya hanya cocok diterapkan untuk heterogenitas kelompok yang berkedudukan simetris. Artinya dua kelompok komunitas atau lebih yang melekat perbedaan semata-mata karena faktor non disabilities seperti kelompok minoritas etnis, agama, ras, atau klas ekonomi tertentu, maka prinsip kesamaan hak

menjadi pilihan yang sangat strategis untuk menghilangkan atau setidaknya memperkecil kesenjangan yang terjadi. Disebut perbedaan simetris karena kelompok-kelompok tersebut pada hakikatnya sama dari sudut kemampuan bahkan kebutuhan. Unsur pembedanya hanyalah karena faktor lingkungan sosial keyakinan atau faktor biologis. Sehingga untuk menghilangkan atau memperkecil diskriminasi atau ketidaksamaan negatif, maka biasanya menempuh pendekatan sosio politik yang dijustifikasi melalui penegasan hukum tentang pelarangan diskriminasi. Di sini tidak diperlukan peralatan atau sentuhan teknologi yang bersifat khusus untuk menghilangkan atau memperkecil kesenjangan terjadi.

Akan tetapi prinsip kesamaan hak dimaksud tentu saja menjadi rancu dan tidak rasional jika diterapkan pada dua hal atau lebih dengan unsur pembeda yang asimetris. Misalnya penyandang disabilitas yang secara fisik tidak akan pernah bisa sama dengan non disabilitas. Karena dari semula unsur kemampuan untuk melakukan aktifitas sebagaimana kemampuan setiap orang dalam ukuran normal memang telah mengalami disfungsi. Agar keadaan tersebut dapat tetap optimal hingga menyamai tingkat kemampuan normal bahkan lebih, maka bukan

hanya pendekatan sosio politik dan penegasan hukum untuk menghapus diskriminasi sebagai cara penyandang disabilitas penyandang disabilitas perlu memperoleh rehabilitasi dan bantuan peralatan dan sentuhan teknologi yang disesuaikan dengan karakteristik tantangan kedisabilitas dan kebutuhan memulihkan fungsi hingga mencapai kemampuan normal atau lebih.

Dari sudut aktualitas istilah kesamaan hak, sebenarnya sudah ketinggalan zaman karena dalam perkembangan hukum dewasa ini khususnya yang terkait dengan persoalan perlindungan HAM, tidak terkecuali dalam sistem hukum kita telah mengintrodusir pranata hukum baru dengan istilah: "perlindungan lebih". Hal ini dapat kita jumpai pada UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Pasal 5 ayat 3 berbunyi:

"Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya".

Pasal 41 ayat 2 berbunyi:

"Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus"

Istilah perlindungan lebih maupun perlakuan khusus bagi kelompok

masyarakat rentan merupakan istilah yang tergalil dari istilah dalam Bahasa Inggris yaitu UU No. 39 Tahun sebagaimana yang dikutip dalam buku Bryan A. Gardner:

*"Preferential treatment of minorities, usually through affirmative action programs, in a way that adversely affects members of a majority group". (1999: 480)*

Dalam mengklasifikasi HAM, Natan Lerner menyebut istilah *right to special measures*, (1991: 34) yang maknanya tidak lain adalah hak atas perlakuan khusus. Setelah melalui proses pengkajian komprehensif dan intensif, maka istilah tersebut akhirnya masuk dalam berbagai instrumen hukum internasional antara lain tertuang pada artikel 10 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Resolusi No. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, entered into force Jan. 3, 1976.

Pada ayat 2 berbunyi:

*"Special protection should be accorded to mothers during a reasonable period before and after childbirth. During such period working mothers should be accorded paid leave or leave with adequate social security benefits."*

Pada ayat 3 berbunyi:

*"Special measures of protection and assistance should be taken on behalf of all children and young persons without any discrimination for reasons of parentage or other conditions. Children and young persons should be protected from economic and social exploitation. Their employment in work harmful to their morals or health or dangerous to life or likely to hamper their normal development should be punishable by law. States should also set age limits below which the paid employment of child labour should be prohibited and punishable by law".*

Variasi lain dalam melembagakan istilah pelayanan khusus bagi kelompok masyarakat tertentu, dirumuskan dengan istilah *special care* sebagaimana dijumpai pada artikel 25 ayat 2 pada UDHR yang berbunyi:

*"Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection".*

Dalam artikel 22 Konvensi Wina A/CONF.157/ 23 tertanggal 14 sampai 25 Juni 1993 menggunakan istilah *special attention needs*, sebagai cikal bakal lahirnya istilah kelompok berkebutuhan khusus yang perlu mendapat perlindungan lebih atau perlakuan khusus. Hal tersebut

selengkapnya berbunyi:

"Special attention needs to be paid to ensuring non-discrimination, and the equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by disabled persons, including their active participation in all aspects of society".

Frase "special needs" yang banyak disebut sebagai istilah terpopuler untuk menggantikan istilah penyandang disabilitas di Indonesia, terdapat pada artikel 23 konvensi Wina A/CONF.157/23 tertanggal 14 sampai 25 Juni 1993 yang selengkapnya berbunyi:

"Primarily through the preferred solution of dignified and safe voluntary repatriation, including solutions such as those adopted by the international refugee conferences. The World Conference on Human Rights underlines the responsibilities of States, particularly as they relate to the countries of origin".

Dalam preambule point (j) International Convention on the Rights of Person with Disability, resolusi PBB No. 61/106 tertanggal 13 Desember 2006 istilah perlindungan lebih bagi penyandang disabilitas dirumuskan dengan frase: "more intensive support". Hal tersebut selengkapnya berbunyi:

"Recognizing the need to promote and protect the human rights of all persons with disabilities, including those who require more intensive support".

Hadirnya istilah-istilah seperti yang dikemukakan di atas, bukanlah berpretensi untuk menciptakan eksklusifitas atau pengistimewaan maupun pemanjaan bagi disabilitas. Pelembagaan terminologi tersebut lebih disebabkan karena pertimbangan keberpihakan, kepedulian, semua pihak untuk mengkompensasi kekurangan, keterbatasan fisik dan atau intelektual penyandang disabilitas agar dapat beraktifitas dan atau bermobilitas secara penuh optimal tanpa hambatan. Hal ini juga dikemukakan sendiri oleh Bryan Gardner sebagaimana tersebut di atas bahwa perlakuan khusus bagi kelompok minoritas, merupakan bentuk *affirmatif action* terhadap kelompok masyarakat rentan khususnya Penyandang disabilitas.

Hal ini ditempuh karena amat disadari jika penyandang disabilitas dalam tingkat dan keadaan tertentu, sulit atau tidak dapat melakukan ekspresi dan apresiasi secara optimal hanya dengan bersandarkan pada prinsip kesamaan hak. Kalau tidak dengan politik diskriminasi seorang yang terbedakan secara simetris tidak

akan terhalang untuk mengikuti proses ujian dengan cara membaca atau menulis sebagaimana peserta lainnya dari para kerabat elit atau otoritas. Tetapi seorang yang terbedakan secara asimetris seperti tunanetra total betapapun cerdasnya tentu tidak akan dapat mengikuti proses ujian jika harus membaca dan menulis persis sama dengan peserta lainnya dari kerabat para elit atau otoritas. Di sinilah makna kesamaan hak menjadi bias dan di sini pulalah istilah perlindungan lebih menjadi sangat urgen.

#### 4) Kesejahteraan Sosial

Pada poin 5, 6 dan 7 Pasal 1 undang-undang ini secara eksplisit didefinisikan tentang rehabilitasi, bantuan dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. Pencantuman ketiga hal tersebut, selain terkesan mubazir karena diatur lebih rinci dalam Bab V mulai dari Pasal 16 – 22, juga mengandung pretensi yang sangat jelas tentang adanya “dominus litis” dari departemen tertentu dalam pemerintahan atas undang-undang ini. Sungguh hal yang tak dapat dipungkiri jika substansi tersebut secara ideologis merupakan atribut terpenting dari Departemen Sosial mengingat istilah “rehabilitasi sosial dan bantuan sosial” merupakan unit teknis instansi ini baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.

Dengan demikian peraturan tersebut secara implisit mengisyaratkan penyelenggaraan upaya pembinaan kesejahteraan penyandang disabilitas, hanya menjadi tanggung jawab Departemen Sosial. Bahkan UU NO 4 tahun 1997 hampir lebih dapat disebut sebagai undang-undang Depsos dari pada undang-undang penyandang disabilitas. Apalagi dengan PP No. 43/1998 terutama pada penjudulan, tidak dapat memungkiri kenyataan jika hal tersebut memang lebih konsen mengatur tentang Depsos.

Harus diingat bahwa persoalan penyandang disabilitas, tentu tidak hanya menyangkut kesejahteraan sosial sebagaimana variabel terpenting pada judul PP dimaksud. Tetapi kebutuhan penyandang disabilitas dewasa ini justru, lebih besar pada aspek perlindungan hak di bidang politik, ekonomi, Hankam, Sosbud, hukum, dll. Kenyataan membuktikan jika bidang-bidang kehidupan strategis seperti itu, tak cukup diatur dalam PP. Bahkan unsur yang paling dominan dalam UU tersebut tidak lain adalah hal-hal yang selama ini memang menjadi tugas utama Depsos. Sehingga sangat beralasan jika keberadaan kedua paket peraturan tersebut lebih menguntungkan Depsos dari pada penyandang disabilitas.

## 5) Landasan dan Tujuan

Pada Bab II undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 mengatur tentang landasan, asas dan tujuan, yang kesemuanya makin menguatkan keyakinan jika undang-undang tersebut sungguh-sungguh dibuat hanya sebagai *lips service* dan pajangan hukum semata. Sebab jika benar upaya perlindungan hak penyandang disabilitas menurut undang-undang ini diselenggarakan atas landasan Pancasila dan UUD 1945, lalu mengapa penyelenggara negara sendiri masih sering melakukan berbagai tindakan diskriminasi dan ketidakadilan kepada penyandang disabilitas. Padahal bukankah "Pancasila" mulai dari sila pertama, kedua dan ketiga yang dijabarkan lebih konkrit lagi dalam Pasal 26, 27, 28, 31, 32 dan 34 UUD 1945 telah menjamin hak warga negara termasuk penyandang disabilitas.

Jika ditelaah secara seksama, pencantuman Pancasila dan UUD 1945 sebagai landasan hukum undang-undang ini, juga lagi-lagi merupakan hal yang sangat mubazir. Selain karena hal tersebut sudah dimuat di bagian konsideran yuridis, juga sudah merupakan hal yang mutlak sebagaimana tersebut pada TAP MPR No. 3 Tahun 2000 juncto UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan. Yang secara eksplisit menyebutkan bahwa penyusunan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 tanpa perlu dimuat dalam batang tubuh.

Secara ideologis undang-undang ini sangat berani mengadopsi unsur-unsur yang mengintegrasikan antara nilai-nilai komunal dan liberal, maupun nilai-nilai "religi dan *costumeri law*" masyarakat Indonesia. Hal ini tampak pada Pasal 3 yang antara lain berbunyi: "upaya pembinaan kesejahteraan penyandang disabilitas, dilakukan dengan asas keimanan, ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, manfaat, kekeluargaan, adil, merata, keseimbangan, keserasian dan keselarasan dalam perikehidupan, hukum, kemandirian, ilmu pengetahuan dan teknologi".

Jika substansi pasal tersebut dihubungkan dengan layar yang menampilkan deskripsi keberadaan penyandang disabilitas pasca keberlakuan undang-undang tersebut, maka disatu sisi kita mungkin bisa tertawa lebar bukan lantaran terpenuhinya kepuasan atas hasil yang dicapai. Tetapi lebih karena redaksi ketentuan tersebut tampak seperti badut yang lucu dan menggelikan.

Sebagai contoh dapat ditemukan pada kasus penolakan sejumlah

penyandang tunanetra untuk melanjutkan pendidikan formal pada tingkat Perguruan Tinggi di tanah air. Ironisnya karena hal itu justru dilakukan IAIN Jakarta, Makassar, Surabaya dan beberapa tempat lainnya. Padahal berbicara tentang soal keimanan, ketaqwaan, kekeluargaan dan segala apa yang disebut pada pasal 3 semuanya merupakan rutinitas kehidupan lembaga tersebut sehari-hari.

Pada sisi yang lain formulasi ketentuan seperti itu mengundang keprihatinan sekaligus kedongkolan. Betapa tidak karena sudah hampir sepuluh tahun undang-undang tersebut diberlakukan, tangis sebagian besar penyandang disabilitas masih sering terdengar, akibat masih gentayangnya drakula yang tega memperkosa hak penyandang disabilitas dengan berbagai justifikasi.

Sampai di sini, tujuan perlindungan hukum penyandang disabilitas sebagaimana diatur dalam pasal 4 betul-betul menjadi makhluk utopis yang sulit dicapai padahal secara filosofis dan sosiologis tujuan keberadaan penyandang disabilitas sebenarnya bukan hanya pada aspek kemandirian dan kesejahteraan, tetapi juga mencakup aspek kesederajatan, harkat dan martabat serta keterlibatan dalam

segala bidang kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

## 6) Aksesibilitas

Dalam Bab III undang-undang ini diatur mengenai hak dan kewajiban penyandang disabilitas. Pada unsur hak undang-undang ini memang menyebutkan secara eksplisit substansi tentang "equal justice under law and equal opportunity for all" sebagaimana yang tertuang pada pasal 5 yang berbunyi : "setiap penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan".

Hanya sangat disesalkan karena penegasan rinci tentang hak penyandang disabilitas dalam batang tubuh undang-undang ini, ternyata hanya mencakup soal pendidikan, tenaga kerja, rehabilitasi, bantuan dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial serta aksesibilitas. Sedangkan hak fundamental lainnya seperti hak agama, kesehatan, ekonomi, pelayanan umum, hukum, budaya, politik, pertahanan, keamanan, olahraga, rekreasi, informasi dll ternyata hanya disebutkan pada bagian penjelasan.

Meski secara konseptual dipahami bahwa antara mukadimah, batang tubuh dan penjelasan sebuah peraturan hukum merupakan satu kesatuan

yang tak terpisahkan, namun sudah merupakan kelaziman jika bagian batang tubuh selalu memperoleh kedudukan yang lebih utama dari pada penjelasan. Selain itu ketentuan dalam batang tubuh umumnya mempunyai ketentuan yang bersifat konkret, kontinuitas dan koneksitas dalam ketentuan tersebut maupun ketentuan lain. Sedangkan penjelasan, tak lebih hanya sekedar penerang dari ketentuan pokok.

Tidak heran jika hampir sebagian besar hak-hak fundamental seperti hak politik, hukum dan segala yang hanya disebut dalam bagian penjelasan kurang dan tidak dapat diadvokasi atas dasar Undang-Undang No. 4/1997. Bahkan keenam hak yang diatur secara eksplisit dalam batang tubuh undang-undang ini, ternyata juga mengalami nasib yang tidak berbeda dengan hal yang disebut pertama. Contoh terbesar adalah soal aksesibilitas yang sekalipun sudah diback up dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan/Gedung, junto PP No. 36 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Bangunan Gedung serta berbagai peraturan yang bersifat teknis, nyatanya hal tersebut belum dapat terealisasi.

Dari beberapa hasil observasi yang dilakukan terhadap penyediaan sarana

aksesibilitas sebagaimana yang diatur dalam undang-undang ini, semuanya tiba pada kesimpulan bahwa hal tersebut hanya dicapai sebesar 0,03% yang kalau dibulatkan sama dengan 0%. Celaknya karena pelanggar terbesar atas ketentuan tersebut justru adalah bangunan/gedung milik pemerintah sendiri termasuk gedung Departemen Sosial yang konon menjadi *leading* sektor penyusunan undang-undang ini.

Padahal dalam ketentuan Pasal 10 ayat (3) diatur antara lain bahwa "penyediaan aksesibilitas, diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat dan dilakukan secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan" dengan demikian kesangsian banyak kalangan yang menilai substansi undang-undang ini sarat dengan ungkapan basa-basi, kamufase, apologi dan hipokrit ternyata bukanlah sekedar tudingan. Karena dengan optik sederhana, kita dapat menyaksikan dengan telanjang bagaimana para aktor di balik layar ini dapat memainkan peran dan atraksi ambivalen dan paradoksal.

Persoalan krusial di balik pengaturan hak penyandang disabilitas dalam undang-undang ini adalah karena UU Nomor 4 Tahun 1997 sama sekali tidak mengatur tentang hak penyandang

disabilitas untuk memperoleh pelayanan khusus sebagai hal untuk mewujudkan kesamaan dan keadilan baginya yang mengalami keadaan khusus. Ini penting karena dengan keadaan disabilitas yang disandang seseorang terutama untuk jenis dan derajat kecacatan tertentu sulit sekali menikmati aspek kesamaan hak dan kesempatan tanpa ketersediaan layanan khusus baik yang berbentuk aksesibilitas maupun dalam bentuk kebijaksanaan/kearifan seperti dispensasi yang bersifat pengurangan atau penambahan syarat yang memungkinkan kesulitan penyandang disabilitas dapat di atasi. Padahal dalam TAP MPR No.XVII/1998 dan Undang-Undang No.39/1999 tentang HAM sebagai paket peraturan perundang-undangan yang bersifat umum, justru mengatur hal tersebut secara eksplisit, lalu mengapa Undang-Undang No. 4/1997 yang secara spesifik mengatur tentang penyandang disabilitas, malah tidak ada sama sekali.

Seperti diketahui bahwa setiap orang dalam penciptaannya, tidak ada yang persis sama walau dalam keadaan kembar sekalipun. Setiap orang masing-masing mempunyai tantangan hidup dan kebutuhan yang berbeda-beda. Demikian pula penyandang disabilitas yang lahir dalam keadaan

fisik dan atau intelektual/mental yang kurang/tidak dapat berfungsi dalam batas normal, sudah barang tentu mempunyai tantangan hidup yang relatif berat dari orang pada umumnya.

Agar penyandang disabilitas tidak larut dalam keterbatasan dan kekurangannya, maka kemampuan/potensi yang masih tersisa di kalangan penyandang disabilitas perlu dioptimalkan baik melalui rehabilitasi dan pendidikan, maupun penyediaan aksesibilitas. Hal yang disebut terakhir bertujuan untuk menghilangkan atau memperkecil halangan atau hambatan akibat kecacatan dalam berekspresi dan berapresiasi.

Itulah sebabnya, dalam pelaksanaan pembangunan terutama dalam bentuk sarana fisik, maka rancangan konstruksi dan arsitekturalnya harus senantiasa bersinergi dengan kondisi para penggunanya tidak terkecuali penyandang disabilitas. Hal tersebut secara teknis yuridis telah diatur dalam UU Nomor 4 Tahun 1997 maupun UU No. 28/2002 tentang bangunan gedung dan peraturan pelaksanaannya. Namun amat disesalkan karena basis pelaksanaan pembangunan selama ini dirasakan sangat bias dalam memenuhi aspek estetika dan artistik.

Meski demikian, penyandang disabilitas sedikit berbangga oleh

karena dalam dunia penerbangan nasional sudah menyediakan sarana aksesibilitas dari dan ke dalam pesawat. Hal serupa juga sudah dilakukan oleh pengelola sejumlah hotel dan sarana umum lainnya dalam bentuk penyediaan berbagai layanan khusus bagi penyandang disabilitas. Kini sangat dinantikan sistem tata kota dengan segala sarana dan prasarana penunjang, khususnya jalan raya, terminal dan angkutan umum, diadakan dengan ketersediaan aksesibilitas.

Ini penting karena, sudah cukup banyak penyandang disabilitas khususnya tunanetra yang menjadi korban terjatuh ke dalam selokan di tepi jalan raya akibat tidak adanya pagar/ penutup pengaman selokan atau penyandang disabilitas pengguna kursi roda yang terpaksa harus dibopong untuk menjenguk keluarga yang sedang dirawat di lantai 4 pada sebuah rumah sakit lantaran aksesibilitas yang tidak tersedia. Semua ini harus segera diakhiri dengan penyediaan aksesibilitas pada setiap fasilitas umum sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

### 7) Aspek Penghidupan dan Kehidupan

Perkataan kehidupan dan penghidupan dalam undang-undang ini, cukup banyak diulang bahkan mungkin yang terbanyak. Anehnya

karena pendefinisian istilah tersebut justru ditempatkan pada bagian penjelasan, khususnya dalam pasal 5. Padahal upaya pendefinisian seperti itu lazimnya dituangkan dalam poin-poin pasal 1.

Kerancuan lain yang juga tampak pada istilah kehidupan dan penghidupan adalah karena pembuat undang-undang sama sekali tidak membedakan antara kehidupan dan penghidupan. Jika kedua istilah tersebut oleh pembuat undang-undang diartikan sama, maka dengan prinsip efisiensi dan efektifitas pembuat undang-undang seharusnya hanya memilih salah satu di antaranya tanpa perlu mencantumkan keduanya sekaligus. Namun jika kedua istilah tersebut tidak sama dan seharusnya memang demikian, maka perlu ada penjelasan yang menampilkan esensi perbedaannya dengan muatan formulasi yang bersifat teknis operasional.

Namun yang paling strategis dalam hal ini adalah karena pengertian kehidupan dan penghidupan sebagaimana yang tertuang pada bagian penjelasan pasal 5, semuanya merupakan fungsi dan wewenang yang terbagi dalam porto folio kekuasaan pemerintah. Secara *aconterario*, hal tersebut dapat berarti bahwa aspek-aspek kehidupan dan penghidupan di luar pemerintahan seperti legislatif

dan yudikatif, tentu bukanlah bagian dari cakupan makna dari kehidupan dan penghidupan. Hal tersebut dikuatkan oleh Pasal 8 yang berbunyi: "pemerintah dan/atau masyarakat berkewajiban mengupayakan terwujudnya hak-hak penyandang cacat". Seharusnya perkataan pemerintah diganti dengan "istilah penyelenggara negara" yang tentu mencakup jajaran eksekutif, legislatif dan yudikatif sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 tahun 1999.<sup>7</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, ada kecenderungan pihak tertentu untuk tetap menggunakan peraturan hukum yang lama sebagai dalih keengganan pemberian akses bagi penyandang disabilitas di sektor formal. Bahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dan PP Nomor 43/1998, tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Penyandang Cacat, secara substansial sungguh amat jauh dari pretensi perlindungan kesamaan hak dan kesejahteraan sehingga harus direvisi karena :

a. Kedua peraturan tersebut melegalkan istilah cacat yang dalam perspektif psikokultur linguistik, justru mengandung unsur penghinaan, pelecehan dan merendahkan kehormatan serta

martabat penyandangnnya sendiri. Sebab dalam ajaran agama manapun tidak membenarkan anak manusia yang ditakdirkan terlahir dari keadaan cacat, disapa dan dipanggil dengan menonjolkan kekurangan, kelemahan atau keburukan yang disandangnya. Apalagi istilah cacat dalam khasanah tuturan Bahasa Indonesia memang bermakna destruktif yaitu kurang, lemah, buruk, aib/memalukan sehingga tidak heran jika sikap publik yang cenderung meremehkan penyandang disabilitas dengan pandangan sinis dan apriori menjadi lazim karena legalitas istilah penyandang cacat oleh undang-undang. Sehingga sekalipun tidak luput dari kekurangan, maka istilah penyandang disabilitas, yang diadopsi dari istilah *special needs of people* perlu diintrodusir untuk mengganti istilah cacat dalam penyempurnaan sinkronisasi UUD 1945 oleh MPR maupun Undang-Undang penyandang disabilitas oleh DPR.

b. Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No.4/1997 dirumuskan pengertian penyandang disabilitas adalah orang yang mempunyai keadaan fisik/dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya.

7 (Saharuddin Daming, Pembangunan Berbasis Disabilitas , 2005: 78-85)

Rumusan ini terutama pada anak kalimat “yang dapat mengganggu dan merupakan rintangan baginya”, justru sangat bertentangan dengan komitmen untuk mengadvokasi penyandang disabilitas dengan slogan bahwa keadaan cacat yang disandang seseorang bukanlah hambatan, halangan serta rintangan baginya dan siapapun tidak boleh menjadikannya sebagai alasan untuk membatasi, mengurangi, menghambat, menghalangi, mempersulit atau menghilangkan hak penyandang disabilitas dalam melakukan ekspresi dan apresiasi secara optimal dalam segala aspek penyelenggaraan negara atau kemasyarakatan sesuai bakat, minat dan kemampuannya.

c. Kedua peraturan tersebut secara implisit mengisyaratkan penyelenggaraan upaya pembinaan kesejahteraan penyandang disabilitas, hanya menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial.

d. Persoalan yang paling vital dan strategis bagi penyandang disabilitas meliputi hak pendidikan, hak mendapatkan pekerjaan, dan aksesibilitas diatur dalam limit yang sangat minimal dan seadanya serta sangat tidak memberikan jaminan kepastian hukum. Bahkan hak politik

maupun perlindungan hukum yang mendudukan penyandang disabilitas sebagai korban sama sekali tidak diatur, padahal hal tersebut justru menjadi sangat urgen dalam iklim reformasi yang kita bangun dewasa ini.

Dalam teori hukum yang dianut secara universal menyebutkan ciri keberlakuan hukum (*atribute of law*) adalah jika terdapat sanksi yang jelas dan tegas. Ironisnya karena sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang No.4 /1997 Tentang Penyandang Cacat khususnya pada Pasal 28 selain sangat ringan (maksimal 6 bulan ) juga hanya mencakup pelanggaran terhadap penyediaan aksesibilitas penyandang disabilitas untuk bekerja yang sampai kini belum pernah ada yang diproses meski pelanggaran sudah tak terhitung jumlahnya dan tidak jelas siapa yang berhak menuntut. Lebih aneh lagi karena sanksi administrasi yang diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang tersebut justru diletakkan pada perlakuan diskriminatif terhadap penyandang disabilitas dalam layanan pendidikan, di mana rincian sanksi administratif dimaksud, sedianya akan diatur lebih lanjut dalam PP. Celakanya karena PP dimaksud telah diundangkan yaitu PP Nomor 43/1998,

akan tetapi PP tersebut ternyata tidak ada sedikitpun kata yang mengatur tentang sanksi.

Namun sangat disesalkan oleh karena meski sekian banyak peraturan perundang-undangan yang memungkinkan penyandang disabilitas dapat berapresiasi di segala aspek kehidupan dengan landasan *equal justice under law, equal opportunity dan, to do every thing* tetapi hanya satu yang melarang, itupun karena hasil interpretasi yang implisit, maka ada kecenderungan menafikan yang banyak dan menonjolkan yang satu. Buktinya karena sampai sekarang, praktik peremehan, pelecehan dan diskriminasi terhadap penyandang disabilitas masih saja terus berlangsung. Dan ironisnya karena pelaku pelanggaran HAM terbanyak terhadap penyandang disabilitas justru adalah kalangan yang seharusnya menjadi contoh pelaksanaan pemenuhan hak penyandang disabilitas.

Sesungguhnya, jika manusia sadar bahwa eksistensi dan posisi formal yang disandanginya sebagai *decision maker* adalah sekadar amanah untuk melayani publik, maka dengan bekal moral, dan dasar keyakinan agama serta nilai-nilai budaya lokal sudah cukup memadai untuk mengakses aspirasi dan apresiasi kaum penyandang

disabilitas tanpa perlu merujuk pada peraturan perundang-undangan yang cenderung kaku dan legalistik. Tapi sayang hanya sedikit dari sekian banyak penerima amanah yang sudi membuka mata, telinga dan hati untuk peduli akan keberadaan dan kesulitan Penyandang disabilitas. Yang terbanyak justru adalah kumpulan orang-orang yang picik pandang, arogan, haus kekuasaan, egois, dan individualis yang cenderung meremehkan kemampuan orang lain, sedikitpun tidak peka dan tak mau tahu kesulitan orang lain meski mereka mengaku sebagai orang yang beragama bahkan mungkin adalah tokoh agama.

Sungguh suatu kemunafikan kalau bukan kezaliman jika reformasi yang diperjuangkan ini berhasil memberantas kolusi, korupsi dan nepotisme, tetapi kita tetap membiarkan tindakan sewenang-wenang, perampasan hak, diskriminasi dan praktik-praktik ketidak-adilan terhadap kelompok minoritas yang marjinal dan rentan seperti kaum penyandang disabilitas.

Kaum penyandang disabilitas Indonesia tidak butuh belas kasihan, terlebih lagi keistimewaan dan tidak pula tumpukan kebijaksanaan yang hanya bernilai kamufase, temporal, basa basi yang hipokrit dan apologi. penyandang disabilitas sesungguhnya

hanya perlu pengertian dan perlakuan yang wajar atas dasar kesetaraan dan kesederajatan. Meski diakui bahwa kecacatan dapat menjadi handicap dalam beraktifitas secara normal. Tetapi dengan adanya pengertian disertai itikad baik untuk membina potensi para penyandang disabilitas dalam bentuk program rehabilitasi dan penguasaan iptek, maka kecacatan bukan dan tidak boleh menjadi alasan berkurangnya, atau hilangnya, kesempatan penyandang disabilitas untuk memasuki kehidupan sosial politik secara wajar dan dinamis.

Untuk mewujudkan hal dimaksud maka perlu segera disusun dan ditetapkan undang-undang baru tentang penyandang disabilitas yang selain dapat mengakomodasi serta menjawab tantangan perkembangan zaman tentang penyandang disabilitas yang semakin kompleks, juga dapat mengejawantahkan bahkan menjadi sogo guru, pembinaan dan pembangunan hukum yang berlandaskan pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang patut (*good governance*) yaitu

- a. asas tidak menyalahgunakan kekuasaan (*detournement de pouvoir*)
- b. asas tidak bertindak sewenang-wenang (*kennelijke onredelijkheid / willekeur*)

- c. asas perlakuan yang sama (*gelijkheidsbeginsel*)
- d. asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*)
- e. asas pemenuhan harapan yang ditimbulkan (*gewekte verwachtingen honoreren*)
- f. asas perlakuan yang jujur (*fair play*)
- g. asas kecermatan (*zorgvuldigheid*)
- h. asas keharusan adanya motivasi dalam tindakan (*motivering*)
- i. asas keterbukaan (*transparantie*)
- j. asas dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat (*public accountability*)
- k. asas keikutsertaan (*participation*)
- l. asas efektifitas atau keberlangsungan secara baik atau tepat sasaran
- m. asas efisiensi atau pendayagunaan secara baik dan tepat sasaran

Selain itu undang-undang ini juga didasarkan pada hasil berbagai referensi akademik dan pengalaman empiris serta menjabarkan berbagai pranata hukum Indonesia seperti yang telah dikemukakan terdahulu maupun hukum Internasional antara lain *Piagam PBB, Deklarasi Universal HAM, Resolusi Majelis Umum PBB 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 1966 tentang : Hak Sipil dan Politik serta Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Deklarasi Majelis Umum PBB tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas*

Nomor 3447 (XXX), 9 Des 1975 ,  
*Deklarasi tentang Hak-hak Anak, Deklarasi tentang Hak-hak Disabilitas Grahita, Deklarasi Anti Diskriminasi bagi Perempuan, Deklarasi Hak-Hak Sipil, Konvensi ILO, UNESCO, UNICEF, dan WHO, Resolusi Dewan Sosial dan Ekonomi PBB Nomor 1921 (LVIII) tentang Pencegahan Kecacatan dan Rehabilitasi Kedisabilitasan . Resolusi PBB Nomor 37/52 Tahun 1981 tentang Program Aksi Tahunan Penyandang Disabilitas Internasional, Rekomendasi Konferensi Stockholm tahun 1987 tentang Dasar-Dasar Filsafati Hak Penyandang Disabilitas, Resolusi PBB NO 48/96 Tahun 1993, tentang Standar Ketentuan mengenai Kesamaan Kesempatan Bagi Para Penyandang Disabilitas, Biwako Millenium, Un Escap Resolution 58/4 tahun 2002 , Deklarasi Sapporo (Sidang Umum Disabled Peoples International 2002) , dan konferensi Sigtuna Stockholm tanggal 14–17 September 2002 yang menetapkan bahwa " kedisabilitasan yang disandang oleh seseorang bukan dan tidak boleh menjadi penyebab berkurang, hilang atau dibatasinya hak yang bersangkutan untuk berekspresi dan berapresiasi dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara."*

Lebih menggembirakan lagi karena bahan-bahan penyusunan hingga proses pembentukan undang-undang

ini senantiasa melibatkan kalangan penyandang disabilitas dalam *stakeholder* lainnya dengan maksud untuk menjadikan undang-undang ini tidak hanya mempunyai nilai keberlakuan secara yuridis normatif, tetapi juga bernuansa sosiologis dan filosofis dalam mengantar kaum penyandang disabilitas memasuki era globalisasi dan modernisasi yang sarat dengan iklim persaingan ketat.

Dengan substansi pengaturan seperti dikemukakan di atas, maka undang-undang ini dapat menjadi *legal standing* dalam memelopori revolusi pencerahan penyandang disabilitas dalam segala dimensi. Bahkan undang-undang baru ini, dapat berfungsi sebagai *a tool social control and a tool of social engineering* bagi penyelenggaraan negara dan kemasyarakatan serta seluruh rakyat Indonesia dalam membangun kesadaran untuk melindungi dan memajukan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Indoensia. Tegasnya bahwa harapan besar untuk mengemban misi dan visi pemenuhan hak penyandang disabilitas mencapai titik paling optimal telah digantungkan pada undang-undang ini. Tidak heran jika proses penyusunan dan pembentukannya pun harus menempuh liku-liku perjalanan panjang, terjal, dan melelahkan. Demi menghasilkan

perangkat hukum yang *accountable*, *fleksibel*, *komprehensif* dan *visioner*. Meski demikian, undang-undang ini tentu tidak luput dari berbagai kekurangan dan kelemahan sehingga apabila dalam tahap implementasi, dirasakan atau dijumpai adanya kekurangan atau kelemahan, maka undang-undang ini dapat disempurnakan melalui penggantian oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia atau Uji Materil melalui Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Namun opsi yang paling ideal untuk mewujudkan harapan tersebut adalah penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat melalui proses legislasi. Terdapat beberapa peraturan yang memungkinkan kita gunakan sebagai dasar yuridis untuk mengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat menjadi Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas, yaitu antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*);
4. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja;
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan;
6. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat;
7. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
9. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;
11. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
12. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
13. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
14. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional;
15. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural*

- Rights*);
16. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
  17. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
  18. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
  19. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian;
  20. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
  21. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;
  22. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan;
  23. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata;
  24. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
  25. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
  26. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
  27. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
  28. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
  29. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin;
  30. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
  31. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Ratifikasi Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas;
  32. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial;
  33. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
  34. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
  35. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan;

#### E. LEGITIMASI PERUBAHAN HUKUM

Evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan terkait. Tujuan diadakan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan terkait ini adalah harmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal. Fuller mengajukan satu pendapat untuk mengukur apakah kita pada suatu saat dapat berbicara mengenai adanya suatu sistem hukum. Ukuran

tersebut diletakkannya pada delapan asas yang dinamakan *principles of legality*, yaitu:<sup>8</sup>

- a. Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan. Yang dimaksud di sini adalah, bahwa ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
- b. Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.
- c. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu ditolak, maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku. Membolehkan pengaturan secara berlaku surut berarti merusak integritas peraturan yang ditujukan untuk berlaku bagi waktu yang akan datang.
- d. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
- e. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- f. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
- g. Tidak boleh ada kebiasaan untuk

sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seorang akan kehilangan orientasi.

- h. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Menurut Fuller, kedelapan asas yang diajukannya itu sebetulnya lebih dari sekedar persyaratan bagi adanya suatu sistem hukum, melainkan memberikan pengkualifikasian terhadap sistem hukum yang mengandung suatu moralitas tertentu. Kegagalan untuk menciptakan sistem yang demikian itu tidak hanya melahirkan sistem hukum yang jelek, melainkan sesuatu yang tidak bisa disebut sebagai sistem hukum sama sekali.

Prinsip "Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain" paralel atau ekuivalen dengan sinkronisasi aturan. Sinkronisasi aturan adalah mengkaji sampai sejauh mana suatu peraturan hukum positif tertulis tersebut telah sinkron atau serasi dengan peraturan lainnya. Ada dua jenis cara pengkajian sinkronisasi aturan yaitu:<sup>9</sup>

- a. Vertikal

8 Satjipto Rahardjo. 2010. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Hlm. 51-52.

9 Bambang Sunggono. 2006. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 94.

Apakah suatu perundang-undangan tersebut sejalan apabila ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada.

b. Horizontal

Ditinjau peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama.

Terkait dengan uraian teori dari Fuller maka dapat dievaluasi dari beberapa peraturan perundang-undangan terkait yang berada di atas, bahwa pengaturan tentang perlindungan penyandang disabilitas yang tertuang dalam undang-undang penyandang cacat maupun beberapa peraturan perundang-undangan lain, muatan materinya tidak seluas dengan isi *Convention on the Rights Of Persons with Disabilities*.

Pengaturan undang-undang seperti pada uraian sebelumnya telah sejalan dengan perintah konstitusi sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28A, Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan (3), Pasal 28G ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (2) dan (3), Pasal 28I ayat (2), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34 ayat (2). Menelisis sinkronisasi aturan secara vertikal dan horizontal<sup>10</sup> antara undang-undang

dengan konstitusi, maka undang-undang tersebut sejalan dengan norma yang lebih tinggi bahkan yang tertinggi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sinkronisasi secara horizontal pada dasarnya telah sesuai, hanya saja belum sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011.

Saat ini masih banyak terjadi perlakuan diskriminatif dan pelanggaran hak asasi terhadap penyandang disabilitas. Hal tersebut membuktikan bahwa sanksi hukum belum ditegakkan sebagaimana mestinya. Teori validitas dari Hans Kelsen menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang efektif jika berlaku mengikat serta memberikan kepastian hukum dengan adanya sanksi. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 mempunyai rumusan sanksi, namun dalam pelaksanaannya tidak efektif karena tidak dapat ditegakkan atau dilaksanakan.

Persoalan disabilitas selama ini menjadi isu yang sangat sulit untuk di atasi karena kondisi masyarakat yang kurang mendukung berbagai upaya yang dilakukan pemerintah dalam implementasi hak-hak penyandang disabilitas. Kondisi ini terkait dengan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap masalah kecacatan yang

10 *Ibid.*

masih menganggap disabilitas sebagai kutukan dan nasib buruk, sehingga penyandang disabilitas diberikan sebutan atau stigma yang buruk, mengalami isolasi dan perlindungan berlebihan dari keluarga. Faktor lain yang juga memperburuk kondisi penyandang disabilitas adalah masih banyaknya keluarga penyandang disabilitas yang menyembunyikan atau menutupi bila memiliki anggota keluarga disabilitas sehingga penyandang disabilitas mengalami hambatan-hambatan dalam memperoleh kesempatan untuk mendapatkan perawatan, pelayanan, dan rehabilitasi yang memungkinkan penyandang disabilitas untuk dapat mengembangkan diri sesuai kemampuan dan kesanggupannya.

Rendahnya kesadaran dan dukungan keluarga, terhambatnya kesempatan yang dimiliki penyandang disabilitas untuk mengembangkan kapasitasnya dan memperoleh pendidikan serta latihan keterampilan yang memadai menyebabkan rendahnya kemampuan penyandang disabilitas untuk melakukan upaya-upaya pemenuhan kebutuhan dasarnya sehingga penyandang disabilitas memiliki kemampuan yang rendah untuk mengembangkan keterampilan, usaha dan memperoleh pekerjaan sehingga harus terus

menerus menjadi tanggungan dan tanggung jawab keluarganya serta mengalami kemiskinan struktural.

Kondisi-kondisi tersebut pada gilirannya menyebabkan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial (UPKS) penyandang cacat yang diprakarsai pemerintah dalam hal ini Kementerian Sosial dan kementerian/ lembaga terkait menjadi tidak optimal selain karena kurangnya koodinasi diantara pihak-pihak terkait juga karena rendahnya dukungan keluarga dan masyarakat terhadap upaya-upaya ini.

Merujuk pada kondisi serta permasalahan yang ada selama ini merupakan fakta bahwa materi yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 lebih bersifat *social based*, dan upaya pemenuhan hak penyandang disabilitas masih dinilai sebagai sebuah masalah sosial, sehingga kebijakan pemenuhan hak penyandang disabilitas lebih terfokus pada satu instansi saja yakni di tingkat nasional pada Kementerian Sosial dan di tingkat daerah pada Dinas Sosial setempat. Sementara itu sektor lain seperti kesehatan, pendidikan, dan ketenagakerjaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 lebih berfungsi sebagai sektor penunjang dalam pelaksanaan pemenuhan hak penyandang

disabilitas. Hal ini menyebabkan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di luar masalah sosial menjadi kurang tersentuh dan kurang terlindungi dari berbagai aspek. Pengaturan yang cenderung lebih bersifat sosial menimbulkan berbagai permasalahan dan memberikan peluang adanya praktik diskriminatif seperti pada bidang pendidikan. Karena alasan kedisabilitasan maka penyandang disabilitas sering sekali mengalami penolakan dan hambatan terhadap akses untuk memperoleh pendidikan yang layak dari lembaga pendidikan umum sebagaimana warga negara lainnya.

Pada bidang ketenagakerjaan terdapat ketentuan di mana calon tenaga kerja harus sehat jasmani dan rohani serta tidak mengalami disabilitas. Hal ini mempersempit kesempatan penyandang disabilitas untuk memperoleh pekerjaan sebagaimana orang lain pada umumnya.

Minimnya ketersediaan aksesibilitas pada sarana maupun fasilitas layanan publik yang memungkinkan penyandang disabilitas mengakses nilai kemanfaatan pelayanan publik. Demikian pula tidak adanya akomodasi yang memadai (*reasonable accomodation*) khususnya pada lingkungan kerja akibat menjamurnya

stigma negatif terhadap keberadaan penyandang disabilitas, menyebabkan penyandang disabilitas mengalami diskriminasi berdasarkan kedisabilitasan (*discrimination on the basis of disability*), lebih jauh lagi, penyandang disabilitas mengalami berbagai hambatan untuk memperoleh pencapaian kesempatan yang setara (*equal opportunity*) dengan orang lain pada umumnya yang menyebabkan penyandang disabilitas tidak memiliki kesempatan untuk terlibat dan berpartisipasi secara penuh (*full participation*) dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Akibatnya, penyandang disabilitas tidak memperoleh kesempatan untuk melakukan pemenuhan hak-haknya sebagai warga negara pada umumnya.

Substansi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997, lebih berbasis pada aspek pelayanan sosial. Sedangkan aspek lainnya hanya dimuat dalam lingkup yang sangat terbatas, sektoral, parsial, dan pragmatis. Padahal idealnya sebuah peraturan setingkat undang-undang haruslah menghindari unsur-unsur destruktif tersebut. Tidak boleh lagi ada kesan bahwa tanggung jawab penanganan disabilitas, hanya menjadi tupoksi Kementerian Sosial dan Dinas Sosial, akan tetapi harus melibatkan dan terdapat di semua sektor secara

komprehensif dan terkoordinasi. Dengan demikian perwujudan hak penyandang disabilitas seharusnya terdapat di setiap sektor karena penyandang disabilitas ada di setiap level dan aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Setelah 14 tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, Berbagai regulasi yang berkaitan dengan perwujudan hak penyandang disabilitas, dilembagakan sebagai pelengkap dan penyempurna Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997. Adapun perubahan dimaksud antara lain Perubahan UUD 1945, pengesahan berbagai konvensi internasional, kesepakatan negara-negara di tingkat regional, dan berbagai peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Perubahan UUD 1945 yang relevan dengan hak penyandang disabilitas yaitu Pasal 28H ayat (2) menyatakan : "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan", sedangkan Pasal 28I ayat 2 menyatakan : "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan

terhadap perlakuan yang diskriminatif itu". Di samping itu, beberapa undang-undang sektoral telah pula memuat pengaturan pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas, misalnya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Legislatif, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan lain-lain. Selain itu, juga dilakukan pengesahan sejumlah instrumen HAM internasional yang terkait dengan hak penyandang disabilitas antara lain Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005), dan Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil

dan Politik (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005).

Alasan lain pentingnya merevisi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 adalah bahwa Indonesia telah mengesahkan *Convention on the Rights of Person with Disabilities (CRPD)* melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Konvensi ini berisi pengaturan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas yang lebih luas, lengkap, dan rinci yang dapat dijadikan referensi atau *legal standing* bagi penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997.

Hal yang sangat mendasar dalam konvensi tersebut mengenai upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas, 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 pengarus utamaan 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 yang berbunyi :

1. 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 pelembagaan 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 menurut *Roscoe Pound*, 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 alam keterpurukan menuju taman sari 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* (Pasal 8, Pasal 71 dan Pasal 72 UU No.39 tahun 1999 tentang HAM).

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 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.

## F. PENUTUP

Setiap kali dibuat strategi dan pendekatan untuk mengangkat harkat dan martabat kaum penyandang disabilitas oleh kalangan eksekutif dan intelektual, rupanya sebagian besar dirasakan hanya gagasan yang bersifat apologi dan hipokrit, setidak-tidaknya hanya untuk pencapaian target formal semata. Yang lebih fatal lagi adalah karena badan legislatif kita telah mengesahkan sejumlah peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi legal standing bagi upaya-upaya perlindungan dan pembelaan penyandang disabilitas. Namun dalam kenyataan, selain peraturan perundangan tersebut terkesan dibuat dan dilaksanakan setengah hati, juga karena dalam praktik penyelenggaraan pemerintah dan kemasyarakatan justru

bertolak belakang dengan substansi perundang-undangan.

Sebutlah diskursus tentang perlindungan dan pemberdayaan hak penyandang disabilitas dalam Undang-Undang No. 4 tahun 1997 dan peraturan pelaksanaannya yang secara yuridis formal adalah hukum positif, ternyata tidak dapat mengubah pandangan dan perilaku penyelenggara negara dan kemasyarakatan untuk peduli dan berpihak kepada upaya pembinaan kemajuan dan kesejahteraan para penyandang disabilitas. Tidak hanya itu dalam konstitusi baru kita dan beberapa Tap MPR telah cukup tegas diatur mengenai perlindungan hak asasi manusia tidak terkecuali penyandang disabilitas, namun hingga reformasi dan demokratisasi telah bergulir, hak penyandang disabilitas ternyata masih sering dilanggar, dilecehkan, diremehkan, dikebiri, dikerdilkan bahkan dihilangkan dan dirampas justru hanya dengan alasan-alasan yang sangat tidak berdasar.

Salah satu penyebabnya adalah karena opini publik mengenai pelanggaran HAM tampaknya masih didominasi pada hal-hal yang bersifat kekerasan, sedangkan praktik-praktik diskriminatif yang dengan sengaja dan sistematis telah mencoba membatasi, menghalangi, mengurangi akses

penyandang disabilitas ternyata bukan dan belum dapat disentuh sebagai pelanggaran HAM serius. Terlebih lagi Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 sungguh-sungguh tidak berdaya untuk mengatasi persoalan, laksana macam ompong yang hanya seram dalam pandangan tetapi tumpul dari segi peran dan fungsi.

Sampai di sini citra penyandang disabilitas dalam perspektif pembangunan berbasis HAM rupanya tak lebih dari sekadar makhluk yang harus menerima takdir sebagai kelompok masyarakat marjinal, padahal kedisabilitas sebagai takdir dari Tuhan Yang Maha Adil pada hakikatnya adalah titipan sekaligus menjadi ujian bagi kita semua dalam mengukur kesabaran dan ketakwaan untuk siap menerima atau menyia-nyaiakan penyandang disabilitas.

Sungguh suatu kezaliman kalau bukan bencana jika reformasi yang diperjuangkan ini berkomitmen untuk memberantas kolusi, korupsi dan nepotisme, tetapi publik sebagian besar cenderung membenarkan penguasa bertindak sewenang-wenang, dalam bentuk perampasan hak, diskriminasi dan praktik-praktik ketidak-adilan terhadap kelompok minoritas yang marjinal dan rentan seperti kaum penyandang disabilitas. Padahal dalam

manifesto perjuangan penyandang disabilitas, senantiasa digemakan bahwa kaum penyandang disabilitas Indonesia tidak butuh belas kasihan, terlebih lagi keistimewaan dan tidak pula tumpukan kebijaksanaan yang hanya bernilai kamufase, temporal, basa basi yang hipokrit dan apologi.

Penyandang disabilitas sesungguhnya hanya perlu pengertian dan perlakuan yang wajar atas dasar kesetaraan, kesederajatan dan keadilan. Meski diakui bahwa kedisabilitas dapat menjadi handicap dalam beraktifitas secara normal. Tetapi dengan adanya pengertian disertai itikad baik untuk membina potensi para penyandang disabilitas dalam bentuk program rehabilitasi dan penguasaan iptek, maka kedisabilitas bukan dan tidak boleh menjadi alasan berkurangnya, atau hilangnya, kesempatan penyandang disabilitas untuk memasuki kehidupan formal secara wajar dan dinamis.

Sayang semua ini tidak dapat direspon secara maksimal dan sistematis lantaran substansi perumusannya, tidak tersetting dengan kedayaberlakuan efektif. Selain karena disusun pada masa pemerintahan Orde Baru di mana peraturan hukum umumnya berciri otoriter dan kurang berorientasi pada kepentingan publik dalam artian

seluas-luasnya, juga dibuat untuk memenuhi target formal dari program legislasi nasional di masa itu tanpa memperhatikan efek sosiologis dan filosofisnya. Berdasarkan hal tersebut, maka dengan tidak mengurangi rasa penghargaan kita terhadap mereka yang berjasa melahirkan Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 sebagai peletak dasar acuan normatif terhadap perlindungan dan pemberdayaan hak penyandang disabilitas di Indonesia, sebagaimana halnya peraturan hukum yang mengalami problem serupa, Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 sudah saatnya untuk diganti. Ini penting untuk merespon paradigma tantangan dan peluang penyandang disabilitas Indonesia di masa kini maupun di masa datang yang sudah barang tentu jauh lebih kompleks. Dalam negara dan masyarakat yang memiliki karakteristik yang heterogen dan tingkat pendidikan yang belum baik, diperlukan peraturan hukum yang mampu membuka dan menggiring wawasan serta persepsi masyarakat pendukungnya menuju zona pemikiran konstruktif dan jauh dari sikap stereotip dan prejudis.

Berdasarkan hal yang terurai di atas, maka tibalah penyusun naskah akademik pada kesimpulan sebagai berikut :

1. Penyandang disabilitas dari sisi konstitusi dan peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari warga negara yang mempunyai hak dan kedudukan dengan warga negara pada umumnya. Namun dalam kenyataan, penyandang disabilitas justru mengalami berbagai perlakuan diskriminasi dan Marjinalisasi secara sistematis dan meluas oleh penyelenggara negara maupun elemen masyarakat. Penyandang disabilitas menjadi korban stigma negatif akibat berkembangnya sikap sinis, apriori, stereotip dan prejudis. Hal tersebut menempatkan posisi penyandang disabilitas pada keterpurukan secara multi dimensional dan negara cenderung melakukan pembiaran, kecuali hanya sekedar layanan pemberdayaan pragmatis dalam bentuk program rehabilitasi.
2. Lahirnya *International Convention On the Rights Of Persons with Disabilities (CRPD)* yang telah diratifikasi oleh negara Republik Indonesia melalui UU Nomor 19 Tahun 2011, merupakan momentum reformasi peri kehidupan disabilitas di Indonesia. Salah satu agenda yang sangat strategis untuk mewujudkan hal
- tersebut adalah reformasi secara bertahap seluruh peraturan perundang-perundangan maupun kebiasaan dan perilaku yang masih mengandung unsur diskriminasi serta perendahan harkat dan martabat penyandang disabilitas.
3. Bahwa UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang penyandang cacat secara filosofis tidak lagi sesuai dengan nilai-nilai keadilan dan prinsip hak asasi manusia sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 yang diamandemen setelah lahirnya UU Nomor 4 Tahun 1997. Secara sosiologis, UU Nomor 4 Tahun 1997 terbukti tidak efektif mengubah kondisi kehidupan penyandang disabilitas yang sebagian besar terbelakang, rentan dan hidup di bawah garis kemiskinan akibat praktik diskriminasi dan marjinalisasi yang berlangsung secara struktural dan kultural. Secara yuridis UU No 4 tahun 1997 terdapat banyak kerancuan substansial yang bukan saja bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di masa kini, juga tidak sesuai dengan kebutuhan penyandang disabilitas itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Apeace. 2012. Penyandang Disabilitas, Siapa dan Berapa. <http://id.shvoong.com/society-and-news/2343354-penyandang-disabilitas-siapa-dan-berapa/#ixzz2MiViMnKK> [01 Maret 2012]
- Harold J Laski, 1947, *Introductions To Politics dan A Grammar Of Politics*.
- Roger H. Soltau, 1961, *An Introduction to Politics*, Longman, Green & Co., London.
- Saharuddin Daming, 2005. *Pembangunan berbasis Disabilitas (laporan hasil pengkajian DPD Pertuni Sulsei)*, Makassar.
- Saharuddin Daming, *Kebijakan Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak-Hak Dasar Kemanusiaan Bagi PD di Indonesia (Makalah Dalam Seminar Nasional Kesejahteraan Sosial Keempat Makassar 20-23 Agustus 2007)*
- Saharuddin Daming. 2009. *Menyibak Tirai Dekadensi Penghormatan Dan Pemenuhan Ham Dalam Apologi Peningkatan Mutu Pendidikan Di Indonesia (dalam seminar yang diselenggarakan oleh Panitia Konferensi Pimpinan Wilayah (KONPIWIL) Ikatan Pelajar Muhammadiyah (IPM) 4 Desember 2009 di Gedung Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) Mataram – Nusa Tenggara Barat).*
- Saharuddin Daming. 2009. *Paradigma Perlakuan Negara Terhadap Hak Politik Penyandang Disabilitas dalam Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. (Disertasi Pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar, 5 Februari 2009).*
- Saharuddin Daming. 2011. *Membedah Dunia Ketenagakerjaan bagi Disabilitas dalam Perspektif HAM Dan Hukum, (Makalah Dalam Seminar Yang Di Selenggarakan Oleh Kantor Perwakilan Komnas Kalimantan Barat, 13 April 2011 di Pontianak, Kalimantan Barat).*
- Saharuddin Daming. 2010. *Aspek Pemenuhan Kewajiban Negara Terhadap Perlindungan Hak Masyarakat Rentan Di Indonesia (Makalah Dalam Focus Group Discussion*

- Yang Di Selenggarakan Oleh:  
Komnas HAM Dan Kanwil  
Kemenkumham Prop. Sumut,  
6 Mei 2010 Di Medan, Propinsi  
Sumut).
- Saharuddin Daming. 2012. Tantangan  
dan Peluang Perwujudan  
Hak Penyandang Disabilitas  
Berbasis CRPD. (Makalah  
dalam Konferensi Nasional  
II yang diselenggarakan  
oleh DPP PPCI, 12-13 Juli di  
Jakarta).
- Saharuddin Daming, 2012. Marjinalisasi  
Hak Politik Penyandang  
Disabilitas. Penerbit Komnas  
HAM, Jakarta.
- Saharuddin Daming: Sekapur Sirih  
Tentang CRPD Dan Strategi  
Pembumiannya Pasca Ratifikasi  
(Makalah Dalam Seminar Di  
Universitas Brawijaya Malang,  
10-11 November 2012)
- Saharuddin Daming. 2012. Sekapur  
Sirih Tentang CRPD Dan Strategi  
Pembumiannya Pasca Ratifikasi  
(Makalah Dalam Pertemuan  
Nasional Untuk Sosialisasi  
UU No.19/2011 Tentang  
Pengesahan Konvensi Hak-  
Hak Penyandang Disabilitas, 30  
Juli-2 Agustus 2012 Di Hotel  
Horison Bekasi).
- Pozzan E. 2011. Disability and Inter-  
national Standards. Jakarta:  
ILO Jakarta.
- Peter Coleridge, 1997, Pembebasan dan  
Pembangunan Penyandang  
Cacat (Disability, Liberation  
and Development), Oxfam  
dan LP4C "Dria Manunggal"  
Terjemahan, Pustaka Pelajar,  
Yogyakarta.
- [WHO] World Health Organization.  
2011. World Report on  
Disability. Malta.
- Jurnal Perempuan Volume 65 tahun  
2011. Mencari Ruang untuk  
Difabel.

## Curriculum vitae

Nama Lengkap : Dr. Saharuddin Daming, S.H., M.H.

Tempat dan Tanggal Lahir : 28 Mei 1968, di Pare-Pare, Sulawesi Selatan

Pekerjaan : Advokat dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Ibnu  
Khalidun Bogor

### ***Latar Belakang Pendidikan :***

Tamat SDN No.23 Pare-Pare tahun 1980. Tamat SLB-A Yapti Makassar Tahun 1985. Tamat SMA Datuk Ribandang Makasar Tahun 1988. Tamat Fakultas Hukum Unhas Makasar Tahun 1994. Tamat Strata 2 Program Pasca Sarjana Unhas Makasar tahun 2002. Meraih gelar Doktor dalam Ilmu Hukum dari Unhas Makasar 05 Febuari 2009 dengan judul disertasi : "Paradigma Perlakuan Negara Terhadap Hak Penyandang Disabilitas Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia".

### ***Status :***

Saharuddin Daming adalah seorang tunanetra yang pernah duduk sebagai Komisioner Komnas HAM periode 2007 - 2012 khususnya pada Subkomisi Pendidikan dan Penyuluhan HAM.

### ***Pengalaman Pengabdian :***

Sebelum dan sesudah mengabdikan di Komnas HAM, Saharuddin Daming berprofesi sebagai Advokat dan Konsultan Hukum. Dalam pengabdian pada masyarakat, Saharuddin Daming menyupervisi banyak sekali lembaga penegakan HAM khususnya bagi masyarakat tertindas.

### ***Ekspresi :***

Buah pikiran dan pendapatnya secara tertulis maupun lisan juga banyak dituangkan dalam beberapa makalah untuk sejumlah seminar/ lokakarya dan forum diskusi bertaraf nasional dan regional. Demikian pula artikel-artikelnya yang menulis tentang hukum, politik, HAM, dan lain-lain sering dimuat beberapa harian nasional dan lokal serta kerap menjadi komentator isu-isu politik hukum dan sosial budaya di berbagai media elektronik.

