

J U R N A L
DIFABEL

===== VOLUME 2 | NO.2 | 2015 =====



J U R N A L DIFABEL

VOLUME 2 | NO.2 | 2015

Jurnal Difabel adalah media ilmiah yang diterbitkan oleh Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB). Jurnal Difabel akan memublikasikan hasil penelitian dan tulisan-tulisan ilmiah yang membahas topik tentang difabilitas secara teori dan praktik, dan selanjutnya akan berkontribusi bagi pemenuhan hak-hak difabel di berbagai sektor.

DEWAN REDAKSI :

Prof Dr. Endang Ekowarni
Prof. Irwanto
Dr. G. Sri Nur Hartanto, S.H., LL.M.
K.H Muhammad Imam Aziz

PENANGGUNG JAWAB :

Mohammad Joni Yulianto, S.Pd, MA., M.P.A

PEMIMPIN REDAKSI :

M. Syafi'ie, S.H. M.H

ANGGOTA REDAKSI :

Haris Munandar, SP
Rohmanu, S.H
Purwanti
Murni, S.Pd

REVIEWER :

Ishak Salim, S.IP., MA

EDITOR BAHASA :

Kamil Alfi Arifin, S.Kom

TATA LETAK & SAMPUL :

Arief Mizuary

TATA USAHA :

Untung

PENERBIT :

Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel
(SIGAB)

Daftar Isi

- vii **DARI REDAKSI**
Mengkaji Ulang RUU Difabilitas
- xi **PENGANTAR**
Menanggalkan Kecatatan: Upaya Serius Difabel Indonesia
Menegaskan Identitas
Ishak Salim
- 137 Teori Disabilitas: Sebuah Review Literatur
Ro'fah
- 161 Sistem Hukum di Indonesia Diskriminatif Terhadap Difabel
M. Syafi'ie
- 175 Kampus Inklusif: Konsep, Pendekatan dan Kebijakan
Andayani
- 193 Potret Kasus Tenaga Kerja Difabel di Indonesia
(Menyusun Kebijakan Ketenagakerjaan yang Non-Diskriminasi
Bagi Difabel)
Hari Kurniawan
- 213 Hak Atas Kesehatan dan Perlindungan Sosial
(Jaminan Kesehatan) Bagi Difabel di Indonesia: Kajian Kritis
Irwanto
- 227 Perspektif Difabilitas Dalam Politik di Indonesia
Ishak Salim

- 259 Refleksi Pengalaman Mengikuti Sistem Olah Raga,
Pelayanan Hiburan dan Rekreasi Bagi Difabel
Serta Upaya Merumuskan Kerangka Ideal Kebijakan Terkait
Bagi Difabel
Faisal Rusdi
- 277 Potret Aksesibilitas Infrastruktur Bagi Difabel
(Merumuskan Kerangka Universal Desain
dalam Kebijakan Infrastruktur Kota di Indonesia)
Harry Kurniawan
- 297 Potret Upaya Pemberdayaan Ekonomi Difabel Melalui
Kewirausahaan dan Pembentukan Koperasi
Arni Surwanti
- 311 Mengkaji Pendataan Difabel di Indonesia
Muhammad Joni Yulianto
- 323 Minimnya Akses Informasi Publik
Bagi Masyarakat Tuli di Indonesia
Adhi Kusumo Bharoto
- 331 Menilik Semangat Pembentukan Peraturan
Perundang-undangan: Sebuah Telaah Kritis dalam Hubungannya
dengan RUU Difabilitas
Puguh Windrawan
- 349 Rekonstruksi Kelembagaan Atas Hak Dasar Difabel
yang Lumpuh di Indonesia
(Mewujudkan Komisi Nasional Disabilitas Indonesia Berprinsip
Institusi Nasional HAM)
Faiq Tobroni
- 367 Narasi Kerentanan Keluarga Difabel
Wisnu Prasetya Utomo
- 375 Potret Hak-Hak Difabel dalam Aksesibilitas Pemilu
dan Partisipasi Politik di Indonesia
M. Nurdin Zuhdi

Dari Redaksi

MENGGKAJI ULANG RUU DIFABILITAS

Saat ini RUU Difabilitas sedang dibahas oleh Badan Legislatif Nasional (Balegnas). Namun, ada beberapa hal yang perlu direspon, utamanya terkait dengan proses yang mesti dilalui serta perumusan substansi yang semestinya menjangkau kepentingan sosiologis masyarakat.

Penyusunan peraturan perundangan, setidaknya memenuhi dua persyaratan penting : syarat materil dan syarat formil. Syarat materil mencakup substansi dan semua konten yang hendak dimasukkan dan dibahasakan menjadi peraturan. Sedangkan syarat formil mencakup standar birokrasi yang mesti dilalui dari banyak tahapan perumusan. Misal, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa satu peraturan perundangan bisa dari usul Presiden dan DPR. Rancangan Undang-Undang (RUU) dari DPR diajukan oleh anggota DPR, Komisi, Gabungan Komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau Dewan Perwakilan Daerah (DPD). RUU yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh Menteri atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Kementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. RUU kemudian disusun dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) oleh Badan Legislasi DPR untuk jangka waktu 5 tahun serta dibuat pula dalam jangka waktu tahunan. Setiap

RUU harus dilengkapi dengan Naskah Akademik kecuali untuk RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), RUU penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) menjadi UU serta RUU pencabutan UU atau pencabutan Perpu.

Selain contoh proses formil di atas, hal yang tidak bisa dilewatkan juga adalah syarat materil. Dalam hal ini, materi peraturan perundangan mesti komprehensif dan mendasarkan pada aspirasi yang berkembang di masyarakat. Akan begitu banyak pendapat dan kepentingan yang muncul, dan semua itu mesti didengar, ditulis dan diklasifikasi sebagai substansi yang nantinya dirumuskan menjadi bahasa perundang-undangan.

Naskah akademik RUU menjadi sangat penting, di mana di dalamnya akan membahas secara lengkap kait-mengait faktor-faktor yang mempengaruhi rumusan perundangan, mulai level analisa struktur (Undang-Undang), kultur (kepentingan masyarakat), sarana prasarana, aktor aparat negara yang terlibat sampai dengan idealitas bagaimana suatu rumusan hukum dapat disahkan (politik hukum). Karena itu, tidak heran kalau penyusunan peraturan perundangan meniscayakan untuk melewati beberapa tahap penting, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan kepada masyarakat. Semua tahapan penyusunan perundangan harus dibuat secara transparan, terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dari pemikiran tersebut, beberapa

hal yang patut dikritisi dari pembahasan RUU Difabilitas yang saat ini digarap di Badan Legislatif Nasional. *Pertama*, dalam beberapa pertemuan tersiar kabar bahwa Balegnas belum menyusun Naskah Akademik (NA) RUU Difabilitas, sedangkan pada sisi yang lain, pasal-pasal dalam RUU sudah terumuskan. Hal ini menarik dikaji dan dianalisa, mengingat perintah Pasal 19 ayat 2 dan 3 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Naskah Akademik adalah keniscayaan sebagai media pengkajian dan penyelarasan satu Rancangan Undang-Undang.

Kedua, RUU Difabilitas adalah Undang-Undang Payung pemenuhan terhadap hak-hak difabel. Setidaknya, RUU Difabilitas akan memperkuat *Convention on the Rights of Person With Disabilities (CRPD)* yang telah diratifikasi Indonesia pada tahun 2011. Kita tahu, RUU Difabilitas akan membahas banyak materi di dalamnya, antara lain tentang difabel berhadapan dengan hukum, pendidikan inklusi, jaminan kesehatan dan sosial difabel, informasi dan komunikasi difabel, ketenagakerjaan, fasilitas publik dan perhubungan, hak sipil dan politik difabel, dan seterusnya. Dari banyak bahasan yang ada, sejauhmana Balegnas telah menyerap aspirasi dan melakukan *assesment* terhadap kebutuhan-kebutuhan difabel di Indonesia? Persoalannya tidak mudah, *pertama*, pendataan yang menyeluruh terkait difabel dan kebutuhannya belum dilakukan. *Kedua*, diskriminasi terhadap difabel terjadi secara

sistemik, baik level kebijakan, perilaku aparat negara, sarana prasarana sampai dengan budaya masyarakat yang masih stigmatik. Karena itu, sangat penting memberi masukan-masukan substantif dan bagaimana RUU Difabilitas mestinya dirumuskan. Dan kita tahu bahwa banyak bahasan yang akan dirumuskan dalam RUU Difabilitas merupakan *lex specialis* (hukum khusus) karena kita sadar bahwa banyak perundang-undangan di Indonesia masih diskriminatif, tidak mengakomodasi hak-hak difabel dan tidak tegas menjamin pemenuhan hak-hak difabel.

Mengingat begitu banyaknya pelanggaran hak asasi manusia yang menimpa difabel baik di sektor pendidikan, kesehatan, hukum, politik, ketenagakerjaan, dan seterusnya, serta begitu pentingnya RUU Difabilitas bagi pemenuhan hak-hak difabel, maka sangat penting untuk menelaah pemikiran, situasi dan kondisi difabel di Indonesia. Semua tulisan dalam Jurnal Difabel edisi II ini merupakan kajian faktual tentang potret difabel di berbagai sektor dan ditulis

oleh para aktifis yang bergulat dengan isu-isu difabilitas di Indonesia.

Kami memberi judul jurnal edisi II ini dengan "Analekta Difabilitas: Sumbangsih untuk Pengayaan Rancangan Undang-Undang Difabilitas." Analekta berarti bunga rampai atau kumpulan. Sesuai dengan judul, jurnal edisi ini berisi kumpulan tulisan terkait difabilitas baik secara teoritik dan fakta di lapangan. Harapannya, semua tulisan dapat menjadi pertimbangan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang Difabilitas.

Terakhir, kami dari redaksi Jurnal Difabel ingin mengucapkan terima kasih kepada para penulis yang telah menyumbangkan pikirannya, kepada reviewer Ishak Salim yang telah bekerja keras, kepada editor bahasa Kamil Alfi Arifin, kepada layouter Arief Mizuary serta rekan-rekan SIGAB yang telah memberi masukan konstruktif untuk kebaikan Jurnal. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada Australian Aid dan The Asia Foundation yang telah mendanai penerbitan Jurnal ini.

MENANGGALKAN KECACATAN: UPAYA SERIUS DIFABEL INDONESIA MENEKASKAN IDENTITAS

Oleh : Ishak Salim¹

Tulisan-tulisan dalam jurnal ini seluruhnya berisi tentang penjelasan bagaimana paham “disabelisme”² bekerja di Indonesia. Disabelisme merupakan praktik berbagai bentuk diskriminasi dan eksklusi yang dihadapi oleh difabel di Indonesia baik di ranah privat maupun di ranah publik disebabkan oleh kekeliruan mendasar dalam cara berpikir orang mengenai difabilitas dan difabel. Kekeliruan ini telah menimbulkan dampak negatif bagi difabel dalam kehidupan sehari-harinya di berbagai sektor kehidupan dan kehidupannya. Merentang mulai dari rumahnya, di tempat-tempat umum hingga ke ruang-ruang publik yang mencakup bangunan pemikiran dalam masyarakat maupun negara. Keseluruhan gambaran pemikiran dan pengalaman keseharian tersebut menunjukkan bahwa dinamika pengabaian eksistensi dan peran difabel dan di sisi lain bangkitnya perlawanan difabel atas praktik *politic of disablement* telah secara perlahan-lahan meruntuhkan dominasi penindasan dan berikutnya membangun ideologi kesetaraan dan inklusi bagi seluruh warga negara.

1 Peneliti SIGAB dan INSIST

2 Lihat Fiona Anne Kumari Campbell, disertasi doktoral, berjudul *The Great Divide: Ableism and Technologies of Disability Production*, 2003, hal. 94 *Disablism is a set of assumptions and practices that promote the differential or unequal treatment of people because of actual or presumed disabilities.*

Sebagai pengantar bagi Jurnal ini, maka penting untuk menyampaikan kepada pembaca yang budiman mengenai adanya dua fenomena penting yang terjadi terkait isu difabilitas di Indonesia. Pertama adalah semakin menguatnya arus gerakan difabilitas, baik berbasis politik maupun hak dan kedua adalah menguatnya forum dan kajian-kajian ilmiah terkait isu disabilitas.

Fenomena pertama menunjukkan bahwa gerakan difabilitas yang terbangun dalam lebih satu dekade terakhir, telah menunjukkan adanya upaya komunitas atau masyarakat difabel Indonesia untuk mendesak hak dan kepentingan warga difabel kepada negara yang selama berpuluh tahun mengabaikan dan menyingkirkan peran difabel dalam kehidupan publik sehari-hari di Indonesia. Salah satu contoh arus gerakan difabilitas itu adalah yang digerakkan oleh aktivis sosial yang tergabung dalam Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) di Yogyakarta yang berdiri sejak 12 tahun lalu. Skala gerakannya tidak lagi hanya terfokus pada wilayah-wilayah di Daerah Istimewa Yogyakarta, namun juga telah mengarah ke wilayah-wilayah lain, seperti Kalimantan, Sulawesi, dan Jawa, khususnya di bagian Timur. Isu-isu spesifik yang didorongpun cukup beragam dengan tetap terkait dengan aspek difabilitas baik terkait difabel berhadapan dengan hukum, difabel dan partisipasi politik, difabel dan media alternatif, difabel dan perjuangan menuju sistem pendidikan

inklusi, dan advokasi kebijakan semisal terkait dengan isu Jaminan Kesehatan Khusus atau Jamkesus. Di sisi lain, SIGAB juga tidak ingin menjadi pemain tunggal dalam mendorong gerbong gerakan sosial ini. Lembaga ini menjangkau banyak organisasi difabel baik di tingkat daerah maupun nasional, menghimpun sejumlah aktivis maupun peneliti, sampai pada turut berkontribusi melakukan kaderisasi paralegal demi mendampingi kasus-kasus hukum pidana maupun perdata yang dihadapi difabel, baik difabel sebagai korban, saksi, tersangka ataupun terdakwa.

Fenomena kedua adalah menguatnya kajian-kajian ilmiah terkait isu-isu disabilitas. Di beberapa universitas, seperti Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga (Yogyakarta), Universitas Brawijaya (Malang) membuka Pusat Kajian dan Layanan Disabilitas dan Universitas Indonesia yang memiliki Pusat Kajian Disabilitas. Jurnal difabilitas atau Disabilitas pun lahir akibat menggeliatnya ketertarikan sejumlah akademisi dan peneliti untuk melakukan sejumlah penelitian dengan berbagai perspektif difabilitas dan menuliskannya ke dalam bentuk artikel ilmiah maupun buku. Dua dari sedikit Jurnal Difabilitas yang kini terbit adalah Jurnal difabel yang diterbitkan oleh Universitas Brawijaya dan Jurnal yang sedang Anda baca ini.

Saat ini, dua arus tersebut bertemu dalam kepentingan yang sama, yakni mendorong penggantian UU No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat

yang tidak lagi memadai sebagai acuan pengaturan terkait isu difabilitas. Para aktivis gerakan sosial maupun akademisi yang concern kepada isu-isu disabilitas duduk bersama dan saling melengkapi kekurangan dari rancangan undang-undang yang telah disusun oleh tim Pokja (Kelompok Kerja) yang beranggotakan 7 orang. Terlepas dari sejumlah kekurangan rancangan regulasi tersebut, satu hal yang penting untuk diketahui adalah bahwa rancangan tersebut sampai saat ini tetap masih terbuka untuk dikritik. Kritik penting untuk mencapai derajat kesempurnaan sebuah regulasi. Semakin banyak pihak masuk dan berkontribusi terhadap penyempurnaan draf, maka muatan regulasi akan semakin kaya baik secara substantif maupun praktis.

Pengajuan RUU Disabilitas³ ini merupakan konsekuensi dari resolusi PBB pada tanggal 13 Desember 2006 terkait Konvensi Hak-hak difabel di mana Pemerintah Indonesia turut menandatangani pemberlakuan konvensi tersebut. Selanjutnya, pada 18 Oktober 2011, DPR dan Pemerintah RI meratifikasi CRPD melalui pengesahan Konvensi Hak-hak difabel sebagaimana tertuang

3 Versi Pokja penyebutannya adalah RUU Penyandang Disabilitas. Menyebutnya sebagai RUU Disabilitas dalam tulisan ini menunjukkan bahwa fokus pengaturan dalam regulasi memang seyogianya adalah pada aspek disabilitasnya yang merupakan kombinasi antara person dan lingkungan yang menghambat aktifitas dan partisipasinya dan bukan pada pengaturan personnya saja. Bagi penulis, sejak awal penting bagi kita untuk membedakan antara aspek personal atau individu dengan aspek disabilitas.

dalam Undang-undang No. 19 Tahun 2011. Berselang dua tahun kemudian, pada 14 Juni 2013, Komnas HAM dan kelompok masyarakat sipil menyusun dan menyerahkan RUU Penyandang Disabilitas sebagai usulan masyarakat kepada Badan Legislatif DPR periode 2010 - 2014. Berkat dorongan Kelompok Kerja (Pokja) dan dukungan dari sejumlah organisasi masyarakat sipil, khususnya organisasi difabel di seluruh Indonesia, maka pada bulan Juli sampai November 2013, POKJA RUU Penyandang Disabilitas beraudiensi dengan enam fraksi di DPR untuk mendorong RUU ini masuk ke dalam Prolegnas 2014. Pada 10 Desember 2013 bertepatan dengan Hari HAM internasional, POKJA RUU Penyandang Disabilitas diterima audiensi oleh Komisi VIII DPR RI. Tak berselang lama, pada 17 Desember 2013, RUU Penyandang Disabilitas masuk Prolegnas 2014, dengan judul RUU Perubahan UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Sayangnya, sampai berakhirnya masa jabatan anggota DPR-RI periode 2010 - 2014, RUU ini urung dibahas. Walaupun demikian, upaya aktivis dan organisasi-organisasi difabel masih terus berupaya mendorong agar RUU tersebut masuk ke dalam daftar Prolegnas pada periode berikutnya di tahun 2015 ini.

Kumpulan tulisan ilmiah dan refleksi atas pengalaman pengorganisasian difabel dalam jurnal ini bertujuan untuk memberikan kontribusi bagi pihak-pihak terkait. Misalnya, pemerintah, anggota

parlemen, maupun anggota Pokja serta kalangan akademisi, aktivis gerakan sosial dan gerakan difabel di Indonesia demi tersusunnya satu kebijakan terkait difabilitas yang komprehensif dan mengenai betul sasaran kepentingan difabel. Isi jurnal ini merupakan amunisi atau bahkan gizi yang penting bagi penentu kebijakan dalam melihat lagi sejumlah kekurangan dalam rancangan yang telah disusun. Kemudian, para penentu kebijakan tersebut juga dapat melengkapinya atau mengubah sejumlah aturan yang sekiranya kontra-produktif bagi difabel dalam pasal demi pasal.

Proses awal pengusulan RUU disabilitas ini secara panjang lebar dituturkan oleh Ariani Soekanwo pada kegiatan "Workshop Konsultasi Penyusunan Draft RUU Penyandang Disabilitas Region Jawa" yang dilaksanakan oleh Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) Yogyakarta bekerjasama dengan PSHK, LBH Jakarta, CIQAL, dan SAPDA dengan dukungan dari AIPJ (Australia-Indonesia *Partnership for Justice*) pada tanggal 20-21 April 2014. Menurutnya, sejak diratifikasinya CRPD dalam UU No, 9 tahun 2011, ada beberapa pihak yang kemudian mendorong penyusunan konsep Undang-Undang Disabilitas, yakni kementerian Sosial, KOMNAS HAM dan Organisasi Sosial Politik Nasional. Saat itu ada rasa ketidakpuasan atas naskah RUU yang disusun baik dari Kementerian Sosial maupun KOMNAS HAM, sehingga Persatuan Penyandang Disabilitas Indonesia (PP-

DI) kemudian berinisiatif membentuk Kelompok Kerja (Pokja) Independen yang merupakan Koalisi Nasional dari berbagai Organisasi Difabilitas untuk membuat RUU tanding. Pokja terbentuk bulan april 2011. Drafter pertama Dr. Saharudin Daming (mantan Komisioner Komnas HAM). Draft ini kemudian dibahas secara rutin sampai akhirnya terbentuk tim Kelompok Kerja (Pokja) yang terdiri dari 7 anggota dari 7 lembaga. Mereka adalah Ariani Soekanwo (PPUA Penca, Pusat Pemilihan Umum Akses Penyandang Cacat), Mahmud Fasa (PPDI, Persatuan Penyandang Disabilitas Indonesia), Maulani Rotinsulu (HWDI, Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia), Aria Indrawati (Pertuni, Persatuan Tunanetra Indonesia), Yenny Rosa Damayanti (PJS, Perhimpunan Jiwa Sehat), Fajri Nursyamsi (PSHK, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan) dan Tigor Hutapea (LBH Jakarta).

Guna menyempurnakan muatan draft ini, Pokja telah melakukan pertemuan berkali-kali dengan melibatkan sebanyak mungkin difabel dengan berbagai kategori disabilitas dan pakar-pakar disabilitas dari berbagai universitas. Berdasarkan masukan tersebut, tim Pokja merestrukturisasi draft agar lebih mudah dipahami oleh anggota DPR yang telah bersedia mengusulkannya sebagai inisiatif DPR. Setelah itu, proses sosialisasi berlanjut bahkan sampai kepada Forum UNESCO dan audiensi dengan Sekretariat DPR-RI. Pertemuan di kota Yogyakarta pada 20 - 21 April

2014 adalah bagian dari upaya Tim Pokja memperoleh sejumlah masukan dan rekomendasi atas substansi RUU Disabilitas berdasarkan aspirasi, inventarisasi permasalahan serta keterlibatan aktif organisasi difabel di berbagai daerah se-Jawa.

Tim Pokja menyatakan bahwa ada 7 poin penting yang harus diperjuangkan dalam RUU Difabilitas. *Pertama*, undang-undang yang dibutuhkan adalah UU baru, bukan sekadar merevisi sebagian UU Penyandang Cacat. *Kedua*, pengatur dalam UU Penyandang Disabilitas haruslah lengkap dalam rangka pelaksanaan dari prinsip-prinsip yang tercantum dalam CRPD. *Ketiga*, UU baru harus mampu mengubah cara pandang terhadap difabel, yang tidak lagi fokus kepada aspek ‘kecacatan’ yang dimiliki oleh seseorang. Pandangan itu harus diubah sesuai dengan yang diatur dalam CRPD, yaitu dalam memandang difabel harus difokuskan kepada lingkungan atau kondisi di sekitarnya. *Keempat*, UU baru harus menempatkan isu pemenuhan hak-hak difabel sebagai isu multi sektor, tidak lagi terpusat dalam bidang sosial. *Kelima*, UU baru diproyeksikan untuk memfasilitasi difabel untuk hidup mandiri dan berbaur dengan masyarakat (inklusif). *Keenam*, UU baru harus mengatur perihal lembaga khusus yang akan fokus dalam menindaklanjuti dan mengawasi pelaksanaan UU itu sendiri, dan khususnya pelaksanaan CRPD di Indonesia. Dalam usulan dari masyarakat sipil, lembaga itu diberi

nama Komisi Nasional Penyandang Disabilitas Indonesia (KNNDI). *Ketujuh*, pendataan difabel yang menyeluruh. Pendataan akan sangat bermanfaat dalam penentuan prioritas dalam pembentukan kebijakan-kebijakan skala nasional maupun daerah, dalam upaya pemenuhan hak-hak difabel. Selain itu, dengan data yang bersifat nasional akan membantu dalam pengalokasian anggaran yang tersedia, mulai dari perencanaan sampai kepada evaluasi pelaksanaan program dan penggunaan anggarannya. Anggaran yang ada harus mampu digunakan tepat sasaran, dan mengarah langsung kepada orang per orang difabel (Dokumen tim Pokja berjudul, ‘Materi Penjelasan Umum, 2014).

Terkait dengan muatan RUU Penyandang Disabilitas, ada tiga hal yang dijabarkan, yakni terkait struktur RUU, Bidang-bidang Disabilitas yang akan diatur dan hak-hak difabel. **Pertama**, struktur RUU Penyandang Disabilitas ini terdiri dari 15 Bab yang mengatur aspek-aspek terkait Ketentuan Umum, Hak-hak dan Prinsip-Prinsip, Pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, Komisi Nasional Penyandang Disabilitas, Tanggung Jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah, Koordinasi Nasional, Peran Serta Masyarakat, Sarana Rehabilitasi, Pendataan, Konsesi, Pendanaan, Kerjasama Regional dan Internasional, Ketentuan Sanksi, Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup. **Kedua**, terkait dengan bi-

dang-bidang disabilitas yang meliputi, bidang Kesehatan, Pendidikan dan Kebudayaan, Ketenagakerjaan, Hukum, Kewirausahaan dan Koperasi, Hiburan, Rekreasi, dan Pariwisata, Politik, Sosial, Komunikasi dan Informasi, Olahraga, Infrastruktur, Transportasi, Agama, Pelayanan Publik dan Kebencanaan.

Ketiga, terkait dengan cakupan hak-hak difabel yang meliputi hak terbebas dari stigma negatif, hak atas aksesibilitas, hak hidup, hak untuk terjamin dalam perlindungan dan keselamatan pada situasi berisiko dan darurat kemanusiaan, hak atas pengakuan yang sama dihadapan dengan hukum, hak atas akses terhadap keadilan, hak atas kebebasan dan keamanan penyandang disabilitas, hak atas kebebasan dari penyiksaan dan perlakuan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabata manusia, hak atas kebebasan dari eksploitasi, kekerasan, dan pelecehan, hak atas melindungi integritas penyandang disabilitas, hak atas kebebasan bergerak dan kewarganegaraan, hak atas hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat, Hak atas mobilitas pribadi, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, serta akses terhadap informasi, hak atas penghormatan terhadap keleluasaan pribadi, hak atas penghormatan rumah dan keluarga, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas rehabilitasi dan rehabilitasi, hak atas pekerjaan dan lapangan pekerjaan, hak atas standar kehidupan dan perlindungan sosial yang layak, hak atas partisipasi

dalam kehidupan politik dan publik, hak atas partisipasi dalam kegiatan budaya, rekreasi, hiburan, dan olahraga, hak atas statistik dan pengumpulan data, hak atas kerja sama internasional, hak atas implementasi dan pengawasan nasional dan hak untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah.

Pendalaman Materi Difabilitas

Jurnal Difabel edisi kedua ini secara khusus diterbitkan untuk memberi dukungan kepada gerakan hak difabel Indonesia dalam menegaskan identitas difabilitas melalui penggantian UU Penyandang Cacat yang telah usang. Saat ide ini muncul, memang rujukan akademis terhadap RUU belum tampak meyakinkan dan memuaskan banyak pihak. Bukan hanya bagi pengambil kebijakan dan kalangan akademisi, tetapi juga bagi kalangan publik dan organisasi difabel yang bersebaran di seantero negeri ini mulai dari Merauke sampai Sabang. Padahal dukungan ini amat penting bagi mulusnya proses pembahasan dan pengesahan RUU Disabilitas tersebut. Lagi pula, muatan rancangan tersebut untuk beberapa bagian juga masih *debatable* seperti soal pilihan model-model difabilitas, Kartu Tanda Disabilitas dan bahkan penamaan UU ini sendiri apakah akan menggunakan UU Penyandang Disabilitas atau Undang-undang Disabilitas atau difabilitas. Penamaan ini penting dan menjelaskan cara pandang negara dan difabel sendiri mengenai dirinya.

Jika merujuk kepada beberapa negara yang menerapkan UU Disabilitas, maka penamaannya secara tegas hanya menggunakan kata *Disability Act* dan bukan *People With Disability Act* atau *Disabled People Act*. Sebagai salah satu contoh, di Inggris misalnya, pada awalnya di tahun 1995 nama regulasi mereka adalah *Disability Discrimination Act*. Kemudian, seiring dengan perkembangan pemikiran soal difabilitas, kini sejak tahun 2010 mengubahnya menjadi *Equality Act*. Artinya, konsepsi disabilitas kini tidak lagi menggunakan istilah yang sempit tetapi lebih luas menjadi konsep kesetaraan. Hal ini senada jika kita menyangdingkan perkembangan konsep tersebut di Indonesia, dari ‘penderita cacat’ di zaman Soekarno, lalu menjadi ‘penyanggang cacat’ di zaman Soeharto, dan kini di zaman Reformasi, khususnya pascapengesahan Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas pada 2011 mulai digunakan istilah “penyanggang disabilitas”. Bukan hanya itu, perkembangan atau kemajuan pemikiran soal difabilitas yang diusung oleh gerakan difabilitas Indonesia telah memunculkan konsep baru yang disebut “inklusi”. Maka, tidak menutup kemungkinan jika ruang dan waktu dalam mendiskusikan gagasan pengaturan hak dan aksesibilitas difabel di Indonesia semakin terbuka dan gencar maka konsepsi ‘Inklusi’ akan lebih menarik minat banyak pihak dan bahkan lebih sesuai dengan kondisi Indonesia. Hal ini mengingat dari sekian kelompok komunitas atau masyarakat,

difabel adalah salah satu bagian dari warga negara yang selama ini dipinggirkan oleh negara dan masyarakat di semua level partisipasi, mulai dari rumah tangga, desa sampai negara. Jadi, penamaan ini baik menggunakan istilah ‘penyanggang disabilitas’ atau ‘disabilitas/difabilitas’, atau ‘inklusi’ seyogianya akan menggambarkan bagaimana pola berpikir dan anutan pemikiran dari para penggagasnya.

Sebagai bagian dari pergulatan gagasan, maka Jurnal ini mengandung sejumlah materi pembahasan yang akan menambah asupan pemikiran kita untuk lebih memahami realitas difabilitas di Indonesia. Asupan pemikiran ini diharapkan meningkatkan kualitas materi undang-undang yang nantinya mengatur warga negara, khususnya terkait dengan difabel di seluruh Indonesia.

Jurnal terdiri dari 15 artikel di mana dua di antaranya adalah resume dari 2 buku yang diterbitkan oleh SIGAB. Topik pembahasannya sedapat mungkin mengakomodasi aspek-aspek yang diatur dalam RUU Disabilitas. Di antara sekian aspek yang dibahas, aspek keagamaan, kebencanaan, [re]habilitasi, konsesi, perempuan dan anak merupakan tema yang tidak terakomodasi dalam Jurnal Difabel edisi ini. Hal itu dikarenakan keterbatasan ruang yang dapat dimuat dalam Jurnal ini dan waktu untuk penerbitan juga relatif singkat. Namun, tema-tema tulisan yang masuk ke redaktur pun sebenarnya sudah cukup banyak dan kaya akan informasi soal

disabilitas. Tulisan-tulisan itu dengan sendirinya akan menjadi sumber pengetahuan dan rujukan yang tepat bagi para penentu kebijakan yang turut berupaya keras mengesahkan kebijakan ini.

Tentang isi Jurnal

Kelimabelas tulisan ini diawali dengan pembahasan **aspek-aspek teori dan perspektif dalam studi atau kajian disabilitas**. Sebagai akademisi di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga dan pengurus aktif Pusat Studi dan Layanan Disabilitas di universitas yang sama, Ro'fah mengajak kita menelusuri pergulatan berbagai madzhab dalam kajian difabilitas. Kuatnya pengaruh perspektif sosial, khususnya Model Sosial Difabilitas membuat pendekatan ini berpengaruh besar baik dalam menentukan arah gerakan difabilitas maupun perubahan kebijakan di banyak negara dan dalam skala internasional. Pendekatan model sosial merupakan anti tesis atas pendekatan model medik (individual) yang terlalu terpusat di masa lalu dan membawa sejumlah kekeliruan yang alih-alih mengangkat harkat dan martabat warga difabel tetapi justru memarjinalisasi dan mendiskreditkan kemampuannya. Bagaimana pendekatan medik dan sosial bekerja tentu amat dipengaruhi oleh institusi-institusi yang menopangnya. Selain itu, sebagai sebuah pendekatan, pendekatan model sosial juga tak lepas dari serangan kritik. Bagi akademisi yang berada di garis post-modernisme, pendekatan yang terlalu

sosial ini membuat pegiatnya tak peka pada aspek pengalaman hidup sehari-hari seseorang dengan kondisi tubuhnya yang amat plural. Bagi akademisi aliran ini (termasuk feminisme), keragaman pengalaman banyak difabel di banyak tempat juga berkontribusi pada bagaimana lingkungan budaya bekerja. Untuk itu, para “pemuja” pendekatan model sosial sudah waktunya mengasah lagi alat analisisnya demi cakupan disabilitas yang lebih luas dan mengenai sasaran. Pemaparan pergulatan berbagai aliran dan perspektif ini memberi kontribusi untuk memperkaya cara pandang bagi pengambil kebijakan dan aktivis gerakan disabilitas dalam mengamati isu-isu disabilitas.

Aspek berikutnya adalah terkait dengan isu hukum. M. Syafi'ie, peneliti dan aktivis gerakan advokasi difabel berhadapan dengan hukum dari SIGAB ini mengajak pembaca melihat bagaimana sistem dan praktik hukum Indonesia yang ternyata masih kerap mendiskreditkan difabel, baik difabel sebagai korban, saksi, tersangka maupun terdakwa. Bagi Syafi'ie, reformasi hukum belum selesai, khususnya terkait dengan masih adanya Substansi Hukum yang Menciderai Kemanusiaan, Aparat Penegak Hukum yang Tidak Progresif, Sarana Prasarana Peradilan yang Belum Aksesibel dan Budaya Hukum yang Lemah. Beberapa implikasi dari ketiadaan spirit *fairness* itu adalah terjadinya proses hukum yang diskriminatif, tidak adil dan melanggar hak asasi difabel.

Seharusnya, sekarang ini bukan saatnya lagi sistem hukum diskriminatif dan melanggar HAM. Substansi hukum mesti diperbaiki, paradigma penegak hukum mesti diarahkan lebih humanis, sarana prasarana peradilan mesti direkonstruksi dengan mengadopsi prinsip desain universal dan budaya hukum masyarakat mesti dibangun agar difabel tidak menjadi korban terus menerus. Lebih lanjut menurut Syafi'ie, basis perubahan sistem hukum juga sangat mendasar mengingat Pemerintah Indonesia saat ini telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Difabel (UU No. 19 Tahun 2011) yang secara substantif menegaskan larangan praktik diskriminasi kepada difabel.

Permasalahan diskriminasi terhadap difabel juga terjadi dalam **sistem pendidikan di Indonesia**. Jejak diskriminasi itu amat nyata terlihat bukan hanya di level paling dasar sistem pendidikan, namun bahkan sampai di tingkat pendidikan tinggi. Belum lama berselang, di tahun 2014 sejumlah organ gerakan sosial difabel di berbagai daerah menggugat panitia pelaksana penerimaan mahasiswa baru yang menganggap bahwa mayoritas universitas di Indonesia bersikap diskriminatif terhadap calon mahasiswa difabel. Banyak kampus masih membatasi akses difabel dengan berbagai cara dalam mendapatkan hak mengikuti pendidikan di perguruan tinggi. Pintu paling depan pembatasan itu adalah dengan mengaskan bahwa kampus tertentu tidak dapat menerima calon mahasiswa seperti difabel rungu,

netra, dan difabel grahita. Pintu berikutnya adalah melalui berbagai tindakan pengabaian penyelenggara pendidikan tinggi dalam menyediakan sarana dan prasarana fisik maupun non-fisik bagi mahasiswa, khususnya difabel. Di sinilah kontribusi tulisan Andayani dapat dipetik, yakni pentingnya aspek inklusivitas dalam pendidikan tinggi. Menurutnya, Pendidikan inklusif adalah model pendidikan yang mengakomodasi keragaman identitas, kondisi fisik dan sosial-ekonomi dari peserta didik dan menerjemahkannya dalam metode pembelajaran adaptif, sistem pendukung akademik dan lingkungan yang aksesibel bagi difabel.

Hari Kurniawan, aktivis difabel dan pengacara asal Jawa Timur menguraikan sejumlah permasalahan difabel berhadapan dengan sektor ketenagakerjaan. Persoalan terkait pengabaian potensi tenaga kerja difabel maupun kurangnya perlindungan hukum bagi mereka oleh negara menambah jumlah persoalan yang dihadapi difabel baik sebagai calon tenaga kerja maupun tenaga kerja. Mulai dari sekadar pemenuhan kuota jumlah tenaga kerja yakni 1 dari 100 tenaga kerja adalah difabel, kerentanan pekerja yang merupakan implikasi dari desain kantor yang tidak *universally design* sampai pada pemutusan hubungan kerja adalah merupakan beberapa contoh dari sekelumit soal-soal yang dihadapi pekerja difabel.

Sebenarnya, pengaturan soal hak ketenagakerjaan sebagai hak konsti-

tusional semua warga negara sudah dijamin di dalam UUD 1945 dan UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Namun penegakan aturan tersebut masih jauh dari memadai dan dibutuhkan tindakan *affirmative action* oleh negara demi menjamin perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan bagi Difabel. Ada beberapa hal yang menjadi *affirmative action* dalam pemenuhan dan perlindungan hak difabel atas pekerjaan, yaitu sebagai berikut: penyediaan bursa kerja yang terbuka dan inklusif, ketersediaan akomodasi yang wajar dan persamaan dalam hak-hak normatif tenaga kerja difabel (seperti hak atas upah, libur, cuti, jaminan sosial, berserikat, THR dan pesangon) serta perlindungan dari kekerasan di tempat kerja terutama bagi perempuan difabel, memberikan kesempatan untuk pelatihan dan pengembangan karir serta mempromosikan difabel dalam akses terhadap pekerjaan, memberikan pelatihan *disability awareness* kepada para pengusaha, *reward and punishment* sebagai fungsi monitoring dan evaluasi terhadap pemenuhan dan perlindungan hak atas tenaga kerja.

Uraian permasalahan difabel dalam dunia kerja tersebut kemudian diperkaya dengan analisis tentang RUU Disabilitas terkait problematika pemenuhan dan perlindungan hak atas pekerjaan bagi difabel. RUU ini menurut Kurniawan akan menjadi UU payung bagi lahirnya kebijakan-kebijakan hingga ke level daerah dan hal-hal teknis lainnya. Selain

itu, UU Disabilitas juga bukan sekadar menganut prinsip *lex specialis* namun ia adalah juga instrumen aturan perundang-undangan HAM, karena persoalan disabilitas bukan merupakan persoalan yang eksklusif, melainkan persoalan semua orang. Tidak ada yang bisa menjamin dirinya kelak akan menjadi difabel atau tidak. Untuk itu, semangat inklusi dalam RUU Disabilitas terkait ketenagakerjaan sudah tepat tergolong progresif dibandingkan dengan UU Penyandang cacat.

Pakar disabilitas dan Guru Besar Unika Atma Jaya dan pegiat pada Pusat Kajian Perlindungan Anak dan Pusat Kajian Disabilitas, Universitas Indonesia, Irwanto, mengupas soal peliknya skema jaminan sosial khususnya terkait upaya mengakomodasi kepentingan difabel. Artikel ini mencoba melihat peluang perbaikan kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional BPJS, khususnya terkait dengan hadirnya regulasi baru, yakni prinsip-prinsip penegakan hak disabilitas dalam UNCRPD. Memang saat UU SJSN disahkan pada tahun 2004, Pemerintah Indonesia sama sekali belum meratifikasi Hak-hak difabel melalui UU No. 19 tahun 2011. Padahal, ratifikasi konvensi ini dan kelak UU Penyandang Disabilitas akan kental mengatur soal hak-hak disabilitas yang dalam UU sebelumnya masih didominasi oleh perspektif medik dan amal.

Saat ini, biaya kesehatan di Indonesia tergolong tinggi dan di sisi lain kemampuan penduduk menjaga kualitas

hidupnya agar tetap sehat dan produktif juga semakin sulit, khususnya di era ekonomi pasar bebas yang merugikan ekonomi rakyat. Difabel atau keluarga difabel adalah warga yang tergolong paling berpotensi menerima dampak buruk dari bekerjanya sistem ekonomi kapitalis ini. Untuk itu, jaminan sosial bagi warga negara yang menerima dampak buruk dari praktik pasar bebas ini haruslah benar-benar ditata dengan harapan dapat mengurangi dampaknya. Namun sayangnya, justru difabel menjadi prioritas yang ke sekian kalinya dalam skema jaminan kesehatan. Misalnya saja, kemampuan negara dalam menyiapkan pangkalan data difabilitas masih jauh dari memuaskan. Data yang tersedia memiliki kadar realibilitas dan validitas yang rendah. Menurut Irwanto, Data difabilitas di Indonesia selama ini lebih bersifat problematik mengingat dari segi angkanya dianggap terlalu rendah dibandingkan dengan kenyataan yang ada, termasuk jika merujuk kepada kecenderungan global, yaitu di atas 11 - 15% atau setara 26 - 36 juta penduduk.

Bukan hanya data ini yang mesti dibenahi, namun juga pada perumusan kategorisasi siapa difabel yang paling berhak memperoleh bantuan dan bagaimana pula tingkat kemudahan aksesnya, dan selanjutnya. Saat ini, dalam skema JKN - SJSN, kategorisasi warga yang akan menerima bantuan PBI atau Penerima Bantuan Iuran masih belum jelas betul untuk dijadikan acuan. Misalnya saja kriteria miskin yang menjadi

patokan utama menentukan seseorang atau sebuah keluarga sebagai “miskin” atau tidak. yang sesuai dengan situasi dan kondisi disabilitas yang akan digunakan untuk menentukan kelayakan sebagai PBI (Penerima Bantuan Iuran). Lagi pula di banyak desa sudah kerap kita membaca atau mendengar konflik-konflik dalam distribusi bantuan kepada yang berhak.

Variabel yang dianggap tidak jelas dapat dilihat pada Perpres Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan, yakni Variabel mereka yang miskin, tidak dapat bekerja karena (antara lain) kecatatan total tetap, dan mengalami pemutusan hubungan kerja. Ketentuan bahwa kecacatan harus bersifat “tetap dan total” tidak ada penjelasannya secara rinci. Tentu hal ini menjadi sangat ditentukan oleh institusi medik sebagai pemberi keabsahan tetap dan totalnya gangguan seseorang. Namun, bagi Irwanto, jika negeri ini praktik *disablement* masih terjadi di berbagai institusi negara dan warga, maka soal-soal teknis di atas tak akan banyak membantu meskipun terselesaikan. Proses mengubah praktik *disablement* (pengabaian) ke *enablement* (pelibatan) merupakan pekerjaan besar yang hanya bisa dilakukan jika partisipasi *Disabled People Organizations* semakin menguat, kapasitas peramu kebijakan baik dalam membuka lebar ruang partisipasi juga meningkat, mendata disabilitas, dan membangun kesadaran bahwa investasi dalam *assistive devices* (alat bantu) tidaklah mahal.

Berikutnya adalah tema politik dan difabel. Ishak Salim menulisnya dengan mempertimbangkan bahwa dalam upaya mewujudkan tegaknya hak dan perlindungan bagi difabel, maka difabel harus terorganisir dan untuk itu pula harus berpolitik. Tulisan ini membahas politik melalui pintu pemilihan umum. Penulis mengurai bagaimana perspektif penyelenggara pemilu terkait difabilitas kemudian membentuk corak atau cara mereka mendesain pemilu dan berperilaku difabel dalam pemilu. Menurut penulis, dalam kajian politik, maka penjelasan terkait ragam perspektif dalam difabilitas menjadi perlu. Dalam tulisan ini, penulis memaparkan secara panjang lebar perspektif teoritis tentang disabilitas atau difabilitas. Dalam ragam penelitian tentang difabilitas yang sudah dilakukan, terdapat sejumlah perspektif teoritis yang mencoba menjelaskan makna difabilitas dalam masyarakat, yakni: perspektif yang mendekati aspek difabilitas sebagai isu medik, isu sosial, isu ekonomi, dan isu postmodern. Perspektif medis merupakan cara pandang yang memungkinkan kita memahami mengapa kategori sakit terus melekat atau dilekatkan kepada diri difabel. Dalam konteks politik misalnya, ketentuan ‘sehat jasmani dan rohani’ seseorang sebagai satu syarat menjadi kandidat pada jabatan politik tertentu amat dipengaruhi oleh perspektif medik. Jadinya, para non-difabel yang turut menjadi penentu kebijakan terkait disabilitas tidak lagi fokus kepada kemampuan seorang

difabel namun justru kepada kondisi tubuhnya. Padahal, dalam perspektif sosial tidak begitu penting seseorang memiliki gangguan fisik atau tidak namun seberapa sesuai desain sosial terhadap beragam kondisi seseorang tersebut.

Berbekal pada sejumlah perspektif ini, tulisan kemudian menelusuri bagaimana konsep-konsep disabilitas berkontestasi di Indonesia. Ada banyak istilah terkait difabel dan difabilitas, atau penyandang disabilitas dengan disabilitas dan terutama di tingkat lokal dengan keragaman bahasa dan makna budaya. Ke seluruh konsep ini berkontestasi dalam dunia difabel sehari-hari. Tentu saja, sebagai pandangan yang paling banyak di rujuk oleh pemerintah, istilah penyandang disabilitas merupakan yang paling banyak diterima, bahkan hingga pada kebijakan daerah seperti Yogyakarta dan beberapa daerah lain, yakni Perda tentang perlindungan hak-hak penyandang disabilitas. Kontestasi konsepsi disabilitas menunjukkan dinamikan organ-organ politik disabilitas. Bahkan berkontribusi kepada perbaikan pemilu di masa mendatang.

Isu disabilitas lainnya adalah terkait dengan **Olah raga, hiburan dan pariwisata**. Faisal Rusdi, seorang aktivis difabel mengawali tulisannya dengan olahraga sebagai aktivitas untuk melatih tubuh seseorang baik jasmani maupun rohani. Bagi difabel olah raga juga sebuah tantangan, wadah berinteraksi dan membuka kepekaan sensitivitas seseorang. Sementara definisi hiburan bagi

difabel adalah segala sesuatu, baik yang berbentuk kata-kata, tempat, benda, perilaku, yang dapat menjadi penghibur atau pelipur hati yang susah atau sedih. Pun demikian dengan makna berwisata adalah juga dapat dikatakan sebagai upaya hiburan dengan menjelajahi alam ataupun mempelajari budaya. Namun bagi difabel, kata-kata dan perilaku yang tidak baik dan tidak semestinya adalah justru menjadi hal yang biasa di terima dan justru membuat difabel merasa susah dan bersedih di tempat hiburan dan rekreasi yang seharusnya menjadi tempat untuk bersenang dan bersukaria.

Rusdi mengulas kerumitan sistem olahraga, hiburan dan rekreasi di Indonesia yang masih sangat carut marut mulai dari dulu hingga saat ini dan tentu saja menanti untuk dibenahi secara komprehensif. Di sinilah letak kontribusi penting tulisan Rusdi, di mana ia memberikan tawaran jalan keluar melalui pembenahan yang berangkat dari filosofi *Independent Living* di mana konsep dasarnya adalah difabel memiliki kontrol atas dirinya sendiri.

Di bidang olah raga, sebagaimana umum di kenal adanya Komite Olahraga Nasional Indonesia atau disingkat KONI yang memiliki otoritas keolahragaan di Indonesia, di dunia disabilitas dikenal pula adanya Induk Organisasi Pembina Olahraga Difabel, yakni *National Paralympic Committee* (NPC) atau dulu dikenal dengan Badan Pembina Pembina Olahraga Cacat (BPOC). Atletnya di sebut Paralian dan kegiatannya di sebut Paral-

ympic. Olahraga Paralympic ini merupakan salah satu cara untuk mengubah sudut pandang masyarakat mengenai para difabel. Difabel seharusnya tidak tersisihkan dan masih memiliki banyak kemampuan untuk berkontribusi kepada masyarakat dan olahraga sebagai kunci untuk transformasi. Namun, diskriminasi di bidang Olahraga ini bagi difabel masih terjadi. Baik menyangkut bonus atau penghargaan bagi atlet berprestasi maupun pada ketersediaan sarana dan prasarana olahraga disabilitas yang tidak memberi kemudahan dalam mengakses secara wajar.

Menurut Rusdi, salah satu kebijakan dalam bidang olahraga yaitu, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pekan dan Kejuaraan Olahraga, pasal 18 sampai 21 sudah menyetarakan penyelenggaraan dan kejuaraan olahraga bagi semuanya tidak terkecuali difabel. Namun, media-media televisi nasional sayangnya tidak banyak membantu dalam menginformasikan paralimpik melalui siaran langsung atau memberitakan hasil-hasil prestasi apa yang sudah ditorehkan oleh para atlet difabel. Selain itu, dukungan asistensi bagi difabel berprestasi juga masih jauh dari memadai, sehingga dalam upaya mencapai prestasi yang lebih tinggi dengan kompetisi yang lebih ketat sang paralian justru harus menanggung sendiri biaya-biaya yang dibutuhkan. Selebihnya, paralian yang secara ekonomi lemah tentu hanya akan terhenti pada skala berdasarkan

kemampuannya saja.

Gambaran kesulitan di dunia olahraga juga terjadi di dunia hiburan dan rekreasi. Rusdi mengambil contoh bagaimana sebuah program yang bernama *Jakarta Barrier Free Tourism* (JBFT) berjalan untuk menunjukkan bagaimana tidak inklusifnya pelayanan hiburan dan rekreasi yang telah disediakan baik oleh pemerintah maupun sektor swasta. Di sisi lain, Rusdi memaparkan pengalaman-pengalaman difabel yang menjalankan program JBFT ini sebagai upaya kreatif dan inovatif demi memberikan informasi yang menarik dan bermanfaat bagi penyelenggara wisata maupun hiburan. Dengan tujuan untuk mendorong difabel agar mau beraktifitas di tempat umum dan mendidik masyarakat bahwa difabel mempunyai kegiatan yang serupa dengan anggota masyarakat lainnya, sehingga dengan kegiatan ini diharapkan difabel juga akan lebih berani untuk mengadvokasikan kebutuhannya secara langsung, memberi pengetahuan kepada masyarakat umum bagaimana berinteraksi dengan difabel dan juga mempercepat perwujudan kebutuhan aksesibilitas baik secara fisik maupun perilaku.

Tulisan lain terkait aksesibilitas juga dibahas secara lugas oleh Harry Kurniawan. Kajiannya adalah soal aksesibilitas infrastruktur di kota-kota Indonesia bagi difabel. Menurutnya, kota harus memberikan kesempatan beraktivitas yang sama untuk semua

warganya tanpa terkecuali. Keberadaan infrastruktur kota, termasuk lingkungan, bangunan, dan transportasi, yang bisa dimanfaatkan semua orang menjadi keharusan, namun ini masih menjadi kondisi yang sulit ditemukan di Indonesia. Menurut Kurniawan, kondisi saat ini masih menunjukkan implementasi yang belum sempurna, bagian per bagian, dan belum menjadi satu keutuhan. Akibatnya kemudian adalah aktifitas dan mobilitas yang dilakukan difabel belum benar-benar bisa dilakukan dengan mudah, aman, nyaman dan mandiri. Pilihan-pilihan pun belum banyak ditawarkan, sehingga tidak mengherankan jika masih ditemukan adanya warga kota yang belum pernah mengunjungi pusat kotanya berpuluh-puluh tahun hidupnya. Untuk mengatasinya, Kurniawan menawarkan gagasan agar membawa level aksesibilitas menjadi *universal design* (desain universal). Hal ini merupakan suatu keharusan jika masyarakat madani yang mengandung penghargaan atas manusia di dalamnya menjadi cita-citanya. Untuk itu, Kurniawan mengupas bagaimana upaya-upaya ini harus melibatkan banyak sektor dan pelaku.

Isu berikutnya adalah terkait **Pemberdayaan Ekonomi difabel** untuk meningkatkan taraf kesejahteraan difabel. Arni Surwanti, melalui isu ini memaparkan bagaimana difabel masih menghadapi persoalan yang berkenaan dengan penghidupan dan kesejahteraan

mereka. Artikel ini berbicara tentang pihak-pihak yang telah melakukan pemberdayaan ekonomi bagi difabel serta konsep pemberdayaan ekonomi bagi difabel yang telah diimplementasikan. Selain itu, artikel ini juga memaparkan berbagai permasalahan program pemberdayaan ekonomi yang selama ini telah dijalankan. Pada akhir tulisan, penulis menawarkan sejumlah rekomendasi untuk mendukung kesuksesan implementasinya pada waktu yang akan datang.

Implementasi pemberdayaan kepada difabel di Indonesia, masih banyak menjumpai persoalan yang memerlukan adanya pembenahan di berbagai sisi. Penanganan kesejahteraan warga difabel tidak hanya bisa dilakukan di panti saja, namun juga di luar panti. Oleh karena itu, peran masyarakat banyak sangat diperlukan. Tentunya, suksesnya upaya pemberdayaan ekonomi bagi difabel dapat tercapai apabila beberapa hambatan dapat diminimalkan. Uraian dari Surwanti terkait hambatan tersebut membentang mulai dari ketidaktersediaan data disabilitas, rendahnya dukungan orang tua difabel, kurangnya keberagaman jenis keterampilan, belum adanya antisipasi atas keberagaman kondisi difabel, kurang adanya fasilitas pendukung, ketidakcukupan rasio tenaga pendidik dan siswa, masih rendahnya kualitas tenaga pengajar dan seterusnya menunjukkan bahwa pemberdayaan ekonomi keluarga difabel sudah seha-

rusnya menjadi prioritas untuk dibenahi.

Mengingat pentingnya **aspek data difabilitas** yang hingga saat ini belum tersedia secara memadai di Indonesia menjadi pembahasan menarik yang ditulis oleh M. Joni Yulianto. Kajiannya soal dinamika pendataan dan dampak atas ketersediaan data bagi kehidupan sosial difabel menjadikan tulisan ini penting bagi para pengambil kebijakan pendataan. Yulianto mengemukakan bahwa keberadaan data yang valid akan sangat membantu dalam perencanaan dan implementasi kebijakan sosial yang lebih inklusif bagi difabel. Didiskusikan pula dalam tulisan ini tentang tidak tepatnya pengelompokan difabel dalam data 'penyandang masalah kesejahteraan sosial'. Melalui pembahasan Yulianto terkait kualitas data difabilitas yang tersedia di Indonesia telah memberikan gambaran tentang bagaimana proses serta pentingnya sebuah kejelasan definisi serta sistem pendataan difabel dan tiba pada rekomendasi bahwa untuk melakukan peningkatan pendataan difabel pengambil kebijakan perlu mengintegrasikan pendataan difabel dalam data kependudukan, penyiapan infrastruktur pendataan secara matang, pendataan berbasis lokalitas (pemanfaatan informasi desa) dan pendataan berbasis pelaporan dan pendaftaran masyarakat secara aktif.

Adhi Kusumo Bharoto, seorang aktivis Tuli, menguraikan permasalahan masih minimnya **ketersediaan informasi bagi difabel**, khususnya

bagi kaum Tuli Indonesia. Persoalan utamanya adalah pada cara negara dan pihak lain menyediakan pola atau cara mengakses informasi yang tersedia bagi publik yang tidak ramah terhadap kemampuan difabel sehingga melahirkan tindakan diskriminasi terhadap difabel. Padahal, bagi Bharoto, akses terhadap segala informasi publik dan komunikasi merupakan salah satu kebutuhan yang paling esensial dan yang mutlak yang harus dipenuhi secara adil dan merata tanpa pandang bulu, terlebih bagi warga yang mengalami disabilitas maupun hambatan dalam mengakses fasilitas publik. Bagaimana realitas difabel mengakses informasi khususnya terkait jenis-jenis hambatan yang dihadapinya membawa kita memahami betapa ketersediaan informasi publik bukan hanya terhenti kepada jenis informasi apa yang disediakan oleh negara dan pihak-pihak terkait lainnya, namun juga bagaimana warga mengaksesnya. Semakin mudah informasi publik terkakses oleh publik semakin luas pengetahuan publik akan ragam informasi. Sebaliknya, jika informasi itu mengendap tanpa dapat diakses maka akan terjadi ketimpangan pemahaman akan realitas sosial antara pihak yang mudah mengaksesnya dengan yang sulit mengaksesnya. Lagi-lagi, bukan karena kondisi fisik dan mental seseorang yang membuatnya tak mampu mengakses informasi, namun pada desain aksesibilitas informasi itu sendiri yang telah menghambat difabel

mengetahui dan menyerapnya. Terkait dengan rekomendasi, Bharoto yang membawa kepentingan kaum tuli menguraikan pentingnya negara memahami perbedaan kaum tuli, khususnya bagaimana cara mereka berkomunikasi atau berbahasa.

Terkait **kajian kebijakan** khususnya mengenai proses penyusunan kebijakan, Puguh Windrawan berupaya mengurai bagaimana RUU Penyandang Disabilitas seharusnya di susun. Menurut Windrawan, pada gilirannya, proses penyusunan RUU Penyandang disabilitas yang akan menentukan apakah peraturan tersebut absah atautakah tidak. Rujukan yang digunakan penulis adalah UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan rujukan tersebut maka salah satu hal yang penting tersedia adalah naskah akademik dan penjelasan tentang bagaimana masyarakat menjadi bagian dalam proses penyusunannya.

Bagi Windrawan, sebuah regulasi dalam proses penyusunannya mutlak membutuhkan pelibatan warga. Setiap tahapannya harus dilalui secara sistematis dan teratur dengan hadirnya warga pada setiap prosesnya. Merujuk kepada pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, maka tiga kata kunci yang bisa dijadikan patokan, yakni proses, naskah akademik dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, setiap RUU yang dibuat untuk kemudian menjadi undang-undang

harus memenuhi ketiga kata kunci tersebut. Termasuk saat RUU Penyandang Disabilitas yang rencananya segera dibahas dan diundangkan. Ketiga unsur tersebut bisa dipergunakan untuk mengukur bagaimana pembahasan itu dilakukan.

Terakhir, ulasan Faiq Tobroni terkait urgensi pembentukan Komisi Nasional Disabilitas Indonesia yang berprinsip Institusi Nasional HAM memperkaya isi jurnal ini. Menurut Tobroni, keberadaan Komnas HAM belum bisa diharapkan secara maksimal memenuhi kepentingan warga negara difabel. Beberapa alasan menjadi sebabnya, salah satunya adalah keterbatasan SDM dan operasional. Dengan demikian menurutnya, selama ini memang bisa dikatakan bahwa negara sama sekali belum hadir menyediakan satu komisi khusus untuk menjamin pemenuhan hak difabel yang mana kelembagaannya sesuai dengan Prinsip Paris tentang standar institusi nasional HAM yang salah satu persyaratannya berbentuk kelembagaan yang independen. Upaya amandemen terhadap UU No. 4/1997 harus pula diarahkan untuk mewujudkan sebuah Komisi Nasional Disabilitas Indonesia yang kelembagaannya sesuai dengan Prinsip Paris, agar perjuangan pemenuhan hak difabel tidak sekadar berhenti pada tataran wacana untuk mengubah undang-undang semata.

Untuk menambah keluasan gugusan gagasan dalam jurnal ini, maka penge-

lola Jurnal Difabel Sigab juga menyediakan pembahasan dua buku yang telah diterbitkan SIGAB, yakni *Hidup Dalam Kerentanan: Narasi Kecil Keluarga Difabel* (2015) dan buku *Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel* (2014). Kedua buku ini sesungguhnya merupakan buah dari pengorganisasian difabel yang sudah dan masih sedang dilakukan oleh SIGAB. Buku pertama misalnya adalah buku kesatu dari dua buku pemilu yang diterbitkan oleh SIGAB yang merupakan pengalaman pengorganisasian aktivis difabel di 4 provinsi selama pemilu 2014 berlangsung. Inti dari buku kesatu ini adalah menggambarkan hambatan-hambatan yang dihadapi pemilih difabel dalam sistem pemilu yang masih kurang akses. Selain itu, buku ini juga menawarkan sejumlah petunjuk praktis bagi difabel tentang bagaimana mengatasi hambatan-hambatan di setiap tahapan pemilu. Asumsinya, jika hambatan partisipasi pemilih masih terjadi maka partisipasi politik difabel akan rendah dan berimplikasi kepada lemahnya daya tekan kelompok difabel dalam setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan.

Buku kedua terkait isu kerentanan akan banyak menceritakan bagaimana kondisi sehari-hari 10 keluarga difabel di Sleman yang rentan dan mengalami diskriminasi khususnya terkait dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Buku ini berupaya mendorong isu kerentanan

sebagai salah satu isu penting untuk dimasukkan ke dalam mekanisme penyusunan kebijakan sosial sebagai penguat indikator kemiskinan yang selama ini digunakan oleh BPS dan kementerian terkait lainnya.

Akhirnya, walaupun masih belum dapat mengakomodasi seluruh isu yang dihadapi oleh difabel di seluruh Indonesia, kami berharap percikan pemikiran

dalam jurnal difabel ini akan memperkaya khasanah pengetahuan disabilitas di Indonesia. Kami berharap, isi jurnal ini bukan hanya bermanfaat bagi para pembaca, khususnya warga difabel di seluruh Indonesia namun menjadi masukan penting bagi penyusun rancangan undang-undang yang pembahasannya sudah sedang berjalan ini[.]

Teori Disabilitas: Sebuah Review Literatur

Ro'fah¹

Abstrak

Literatur kajian disabilitas (*disability studies*) sudah menawarkan berbagai teori tentang disabilitas. *Individual atau medical model of disability* dan *social model of disability* merupakan dua pendekatan teoretik yang sering dirujuk. Dua pendekatan tentang disabilitas ini, khususnya pendekatan model sosial, secara signifikan telah mengubah pandangan masyarakat tentang disabilitas, yang kemudian memiliki pengaruh kuat pada gerakan dan kebijakan difabel dalam skala internasional. Bahkan, teori ini juga kerap disinyalir telah melahirkan kajian disabilitas. Dalam usianya yang sudah hampir empat dekade, pendekatan model sosial pun sudah banyak menuai kritik, khususnya yang paling kencang misalnya datang dari akademisi atau aktivis penganut postmodernisme dan feminis yang menganggap bahwa pendekatan model sosial telah membuang perbincangan tentang tubuh dan menegaskan pengalaman difabel dengan tubuh mereka. Tulisan ini akan mencoba memaparkan berbagai teori tentang disabilitas dan bagaimana implikasinya terhadap kebijakan, gerakan dan juga penelitian mengenai disabilitas.

Kata kunci: disabilitas, perspektif sosial, perspektif individu, teori disabilitas

1 Dosen di Fakultas Syariah dan Hukum, Fakultas Dakwah dan Pasca Sarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Pendidikan terakhir di tempuh di School of Social Work, McGill University, Kanada. Jabatannya saat ini adalah Ketua Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies (IIS), Fakultas Pascasarjana, UIN, Sunan Kalijaga, Yogyakarta. Ia juga pendiri dan Ketua Pusat Layanan Difabel (PLD) UIN dari tahun 2012-2013. Bisa dihubungi via email : rofah72@yahoo.com

Pendahuluan

Secara sederhana, teori bisa diartikan sebagai cara kita memahami atau menjelaskan sesuatu (*ways of knowing*); cara kita membuat sebuah fenomena menjadi masuk akal (Fook, 2002: 86). Dalam pengertian yang lebih lengkap, ‘teori’ dipahami sebagai seperangkat asumsi, proposisi ataupun fakta yang berfungsi untuk memberikan penjelasan rasional, termasuk relasi kausalitas terhadap sebuah fenomena. Selain kata ‘teori’, ada beberapa istilah lain yang kerap dipakai—dan relevan dalam konteks disabilitas—seperti *model*, *paradigma* atau *perspektif* yang secara umum merujuk pada cara melihat dunia dengan keberpihakan atau posisi nilai dan ideologis tertentu (*a way of perceiving the world flows from a value position*). Merujuk pada pengertian ini, teori tentang disabilitas berarti cara kita memahami atau menjelaskan fenomena disabilitas, atau cara memahami disabilitas dengan kacamata tertentu. Secara lebih konkrit, ‘teori’ bisa kita artikan dengan jawaban yang kita berikan untuk pertanyaan-pertanyaan ini: Apa itu disabilitas? Kenapa kita (masyarakat) memandang fenomena ini sebagaimana yang kita pahami sekarang? Apa yang menyebabkan disabilitas? Dan pertanyaan-pertanyaan lain yang terkait.

Literatur yang ada dari berbagai disiplin menunjukkan bahwa teori disabilitas berkembang atau berubah sebagaimana perubahan sejarah dan peradaban manusia itu sendiri. Tentu

saja, berbicara sejarah biasanya kita merujuk kepada perubahan waktu, dari masa lampau sampai msa kini, dari masa tradisional sampai pada modern bahkan postmodern. Merujuk kepada tahapan ini penelitian menunjukkan bahwa setiap fase peradaban melahirkan sebuah cara pandang yang berbeda tentang disabilitas. Pada masa kuno, di mana manusia belum mengenal ilmu pengetahuan modern, disabilitas kerap diasosiasikan dengan perbuatan jahat, dosa, atau sebaliknya, fenomena luar biasa. Ketika manusia sudah mengenal pengetahuan maka penjelasan rasional tentang disabilitas muncul dan menampilkan beragam pemahaman tentang disabilitas dari berbagai pendekatan: medis, sosial dan politis. Paparan di bawah ini akan mencoba menguraikan perubahan teori, model atau cara manusia menjelaskan fenomena disabilitas:

A. Model Moral: Disabilitas dalam Kacamata Budaya

Kajian ilmiah menunjukkan bahwa meskipun respon terhadap disabilitas sangat beragam di berbagai konteks budaya, tetapi pandangan dan perlakuan negatif terhadap difabel menjadi fenomena yang cukup umum. Sikap ini muncul karena, menurut beberapa pendapat, secara psikologis manusia memiliki ketakutan terhadap sesuatu yang mereka tidak bisa pahami, tidak biasa, berbeda dan karenanya tidak bisa dikontrol (Douglas, 1966). Dalam peradaban Barat, bukti tentang adanya

bentuk diskriminasi, bisa dilihat pada semua tahapan peradaban mereka mulai dari masa Yunani, masa Judaeo-Christian hingga zaman Renaissance. Robert Garland dalam bukunya *The Eye of Beholder* (1995) menyebutkan bahwa masyarakat Yunani dan Romawi merupakan bangsa yang mengidolakan kesempurnaan serta keperkasaan tubuh, sehingga kelainan atau ketidaksempurnaan fisik merupakan hal yang harus dimusnahkan. Ini bisa dilihat pada tradisi warga Sparta yang mewajibkan orang tua untuk menunjukkan bayi-bayi yang baru lahir kepada para sesepuh kota atau hakim tua yang disebut “*Gerousia*”, untuk diuji kesempurnaan tubuhnya. Bayi yang dianggap tidak lulus tes fisik, baik karena cacat atau sakit, akan diletakkan di sebuah tempat yang dinamakan *Apothetai* (*the place of exposure* atau tempat pameran) dan dibiarkan mati. Justifikasi terhadap ketentuan ini adalah bahwa “kehidupan yang tidak dianugerahi kesehatan atau kekuatan oleh alam merupakan makhluk tak berguna baik untuk dirinya sendiri atau untuk negara” (Garland, 1995: 14; Tooley 1983). Masyarakat Romawi juga diceritakan memiliki tradisi “pembunuhan” bayi (*infanticide*) ini. Bayi-bayi yang lemah, sakit-sakitan dan difabel dengan segera dibuang dengan cara dihanyutkan di sungai Tiber (Barnes, 2006: 184). Tuntutan kesempurnaan fisik masyarakat Yunani Romawi ini kemudian dikuatkan dalam doktrin agama. Dalam *Old Testamen*, misalnya,

ada banyak pasal yang mengatur bahwa kesempurnaan fisik dan mental merupakan syarat melakukan ibadah atau ritual sehingga mereka yang tidak sempurna secara fisik dan mental tidak bisa melakukannya (Lev. 21. 16-20 sebagaimana dirujuk Barnes 1991: 3).

Selanjutnya, selama masa pertengahan (*middle ages*), intoleransi masyarakat terhadap orang yang memiliki kekurangan atau gangguan fungsi fisik dan psikis (penyandang disabilitas) berlanjut dengan munculnya pandangan yang mengasosiasikan keadaan mereka dengan setan dan sihir, yang berakibat pada penolakan dan hukuman yang harus diterima oleh difabel. Anak yang lahir dengan gangguan fungsi fisik dan psikis (*impairment*) dianggap sebagai tumbal, sebagai anak setan yang ditukarkan dengan anak manusia karena orangtuanya terlibat dalam praktik-praktik perdukunan atau sihir (Haffter 1968). Fenomena inilah yang mendorong Barnes menggunakan istilah perspektif *demonic-satanic* dalam disabilitas (Barnes, 1997: 18). *The Malleus Maleficarum* (dalam bahasa Inggris disebut *Hammer of the Witches* atau Palu Sang Nenek Sihir) – yaitu peraturan mengenai hukuman mati bagi para penyihir yang ditulis pendeta Katolik Jerman Heinrich Kramer pada tahun 1487 -- mendeklarasikan bahwa anak-anak difabel adalah hasil hubungan si ibu dengan si setan. Dari *Malleus Maleficarum* bisa dilihat bahwa asosiasi antara *impairment* dengan setan atau makhluk

jahat tidak hanya diyakini oleh orang awam, tapi juga pemuka agama. Ini dikuatkan lagi dengan kasusnya Martin Luther (1483-1546). Banyak yang mengatakan bahwa tokoh protestan yang masyhur ini melihat iblis (*devil*) pada anak dengan gangguan fungsi tubuh dan mental dan karenanya mereka harus dibunuh (Barnes, 1991: 17). Ilustrasi di atas mengindikasikan bahwa disabilitas adalah permasalahan moral; tentang baik dan buruk, benar atau salah. Tidak heran jika pendekatan model ini kerap disebut pendekatan moral.

Keyakinan mengenai hubungan kausalitas (sebab akibat) antara disabilitas dengan sesuatu yang buruk, jahat atau dosa nampaknya tidak hanya terjadi pada masyarakat Barat. Dalam berbagai konteks budaya Timur, termasuk Indonesia, keyakinan seperti ini bisa dilihat pada apa yang sering disebut dalam literatur sebagai pantangan hamil (*pregnancy taboo*), yakni perilaku-perilaku yang harus dihindari calon orang tua selama kehamilan; mulai dari menyakiti hewan, memotong tumbuhan tertentu atau mengotori lingkungan. Pelanggaran terhadap pantangan ini oleh orang tua dipercaya mengakibatkan kelahiran anak yang mengalami gangguan fisik atau mental. Di berbagai daerah di Jawa ataupun di daerah-daerah lain sangat banyak ditemukan keyakinan bahwa anak yang mengalami *pholio* disebabkan karena ayah atau ibunya memotong kaki ayam (setelah penyembelihan) pada saat si anak di dalam kandungan. Pandangan ini bahkan masih kuat diyakini oleh

sejumlah masyarakat sampai saat ini. Penelitian PPRBM Solo tahun 2014 mengenai kekerasan terhadap anak dan perempuan difabel menunjukkan bahwa masyarakat di empat wilayah penelitian yakni: Boyolali, Klaten, Sukoharjo dan Wonogiri masih memercayai bahwa kelahiran seorang anak dengan *impairment* disebabkan oleh pelanggaran terhadap hal-hal yang tabu atau *ora ilok*. Beberapa mitos yang berasal dari konsep “ora ilok” tentang penyebab seseorang menjadi difabel yang ditemukan dalam penelitian itu misalnya, *pertama*, sang suami dari seorang istri yang sedang mengandung, pergi menangkap belut dan kemudian memotong-motongnya. Tindakan ini dipercaya mengakibatkan anak yang dilahirkan dikemudian hari tidak punya tangan dan kaki atau buntung. *Kedua*, sang suami dari istri yang sedang mengandung suka mengadukan ayam dan kemudian membuat paruhnya pecah. Hal ini mengakibatkan anak yang dilahirkan istrinya memiliki bibir sumbing. *Ketiga*, sang suami membunuh ular di saat istrinya sedang hamil. Hal ini mengakibatkan anaknya yang lahir kemudian mengalami kelumpuhan. *Keempat*, sang suami mencuci pakaian dan kain bekas darah di sungai yang dipercaya masyarakat sebagai tempat yang suci. Akibat dari tindakannya ini, kaki bayi yang lahir dari kandungan istrinya diputar ke belakang oleh penunggu sungai yang marah karena tempatnya dikotori.

Pada sisi yang lain, respon budaya Jawa terhadap disabilitas juga tidak sepenuhnya negatif. Sebagaimana di-

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

dikategorikan sebagai kubu “jahat”, sedangkan Pandu melahirkan lima orang putra sebagai kutub “kebaikan”, yakni Pandawa (Thohari, 2008).

Sifat sakti yang dilekatkan pada difabel dapat juga ditemui dalam personal-personal unik para punokawan, mulai dari Gareng yang Pincang, Petruk yang Dunggu, Bagong yang gendut dan bermulut lebar, atau Semar yang bungkok, bermuka jelek. Para Punokawan ini, dimodelkan sebagai “rakyat kecil”, dengan tubuh-tubuh yang aneh tapi juga sakti mandraguna karena mereka adalah titisan para dewa yang menjelma menjadi penyelamat dan penyeimbang dunia yang hadir dengan segala sikap bijaknya. Asosiasi disabilitas dengan kekuatan supranatural juga dapat ditemukan pada simbol-simbol dalam pemerintahan Jawa dahulu. Sebagaimana diberitakan oleh Ben Anderson, dalam kerajaan Jawa ditemukan koleksi orang-orang aneh: kerdil, cacat, dan difabel yang lain, yang diperuntukkan untuk memperteguh kesaktian yang diampu oleh sang raja (Anderson, 2003). Kaum difabel ini juga menjadi bagian penting pada upacara-upacara yang digelar di keraton, misalnya orang-orang kerdil dan cacat yang selalu tampil sebagai pembawa pusaka, sebagai peneguh kesaktian sang raja. Mereka bagian penting dari identitas kejawaan itu sendiri.

Bagaimana agama, sebagai tahapan penting dalam budaya manusia, menyikapi kecacatan? Di atas sudah dijelaskan beberapa pandangan yang sangat diskriminatif dari ranah agama,

yakni Katolik dan Protestan mengenai disabilitas (atau lebih tepatnya gangguan fungsi tubuh dan mental atau *impairment*) yang diwarnai salah satunya dengan asosiasi antara disabilitas dengan hal yang buruk, setan, dosa atau kesucian dan kesempurnaan tubuh yang akibatnya memarjinalkan difabel dari aktivitas-aktivitas keagamaan. Namun, harus disadari bahwa agama jugalah yang menawarkan seruan karitatifnya yang merupakan penggerak layanan sosial terhadap difabel. Bahkan sampai saat ini layanan terhadap difabel sebagian besar dikelola oleh lembaga sosial berbasis agama. Sedikit berbeda dengan agama samawi terdahulu, beberapa ilmuwan berpendapat bahwa doktrin Islam tidak mewarisi keyakinan bahwa disabilitas adalah akibat dari dosa; bagi Islam, disabilitas adalah sesuatu yang secara moral bersifat netral: bukan akibat dari dosa, bukan pula anugerah. Pandangan ini muncul dikarenakan Islam tidak menilai manusia secara fisik, tetapi lebih pada aspek internal yakni kepatuhan dan keimanan terhadap Tuhan (Hasnan et al, 2008, p.31). Hasnan juga menyatakan bahwa tidak banyak ayat al Qur'an atau Hadis yang menyentuh isu disabilitas, namun satu ayat yang sering dikutip oleh banyak kalangan adalah surah Abbasa ayat 1 – 10 dimana Muhammad diperingatkan Allah karena beliau memalingkan mukanya kepada orang buta. Ayat-ayat ini kerap dianggap sebagai representasi dari persepsi positif Islam mengenai disabilitas. Beberapa Hadis menguatkan persepsi di

atas, misalnya yang diriwayatkan oleh Bukhori dari Anas bin Malik, misalnya, menyatakan bahwa Allah berfirman: “barang siapa yang tetap sabar ketika aku ambil dua penglihatannya, maka dia akan aku janjikan surga” (Bukhori VII: 377). Hadis lain diriwayatkan oleh al- Jibaly yang meriwayatkan bahwa seorang sahabat Nabi yang bernama Amr bin Jamuh datang kepada Muhammad dan menyatakan bahwa dia ingin ikut berjuang di perang Uhud meskipun dia lumpuh kakinya. Dia kemudian tewas dalam perang tersebut. Mengomentari tewasnya sahabat ini, Nabi Muhammad bersabda bahwa dia melihat Amr berjalan memasuki pintu surga dengan tangan dan kaki yang sempurna. Di sisi lain, banyak juga hadis atau aturan fikih yang mewarisi bias terhadap kepentingan “orang-orang normal” atau normalisme (Thohari, 2008). Nabi Muhammad, sebagai misal, pernah memimpikan, umat Islam yang kuat dan perkasa. Sebagaimana tercermin dalam hadis yang menyatakan bahwa umat islam mesti bisa berenang, memamah, bergulat, berkuda dan seterusnya. Tubuh yang sehat adalah bangunan untuk jiwa yang sehat. Lalu bagaimana dengan kaum difabel? Bagaimana seorang difabel netra musti memamah, bagaimana seorang difabel daksa musti bergulat? Dan seterusnya. Contoh yang lainnya adalah beragamnya varian-varian ibadah yang selalu menggunakan ukuran fisik: haji yang menuntut fisik, idealisasi shalat yang berdiri dan seterusnya. Memang diperbolehkan untuk

duduk, tetapi yang ideal tetap saja berdiri, yang lainnya adalah kelonggaran (*rukhsah*) atau pengecualian (*istisna*). Dalam Islam, membaca Al-Qur'an yang merdu dan baik juga merupakan bagian penting. Bahkan telah terdapat ilmu tajwid, agar membaca Al-Qur'an sesuai dengan *spelling* dan bunyi orang Arab berbicara. Bahkan, bunyi itu kemudian diseragamkan menjadi gaya bacaan orang Quraish (Abdul Kariem, 2003). Lantas, bagaimana dengan difabel tuli, yang jika tidak bisa mendengar juga tidak bisa berbicara? Di sinilah bias "normalisme" pada agama Islam (Thohari, 2008). Hadis lain ikut menguatkan pesan-peran negatif ini, seperti hadis yang menyebutkan bahwa Nabi Muhammad memandang "kecacatan" sebagai akibat dari mata yang jahat, atau sabda beliau untuk menghindari orang-orang yang terkena lepra karena mereka sama dengan singa (Dols, 1983 dalam *Speculum* Vol. 58 No.4).

Penting juga untuk digarisbawahi apa yang disampaikan Miles (2002: 77) bahwa bagaimana doktrin Islam mengamburkan disabilitas dan bagaimana masyarakat Muslim memandang dan merespon disabilitas adalah dua hal yang berbeda. Tepatnya, sikap Muslim terhadap disabilitas—sebagaimana pemeluk agama lain—tidak selalu merujuk kepada doktrin, tapi lebih dipengaruhi berbagai faktor termasuk bagaimana persepsi lingkungan dan budaya di sekitarnya. Untuk itulah, meski doktrin Islam bisa dikatakan bersifat netral, sebagaimana disampaikan di atas, ke-

yakinan "warisan" bahwa disabilitas juga terkait dengan dosa cukup banyak ditemukan di masyarakat Muslim. Penelitian yang dilakukan Armstrong dan Ager (2005) di beberapa negara Muslim seperti Pakistan, Afghanistan dan Turki menunjukkan bahwa segala bentuk disabilitas sering dipandang masyarakat sebagai hukuman dari Tuhan akibat karakter atau perilaku Muslim yang negatif. Penjelasan lain yang ditemukan pada masyarakat Muslim adalah disabilitas kerap dipandang sebagai ujian atau tes keimanan dari Tuhan: bagi yang sabar dan ikhlas menghadap disabilitasnya maka ia lulus dan menjadi jalan ke surga dan sebaliknya (Miles, 2007; Hasnan, 2008).

Paparan di atas menunjukkan bahwa teori budaya tentang disabilitas memang tidak seragam. Pengalaman tentang disabilitas bervariasi dari satu budaya ke budaya lain, dan respon masyarakat terhadap difabel juga cukup beragam: meski pandangan dikriminatif cukup dominan namun asosiasi positif terhadap komunitas ini, seperti anggapan sakti dan memiliki kekuatan supernatural juga bisa ditemukan (Edgerton 1985; Groce & Scheer, 1990; Ingstad & Reynolds-Whyte, 1995; McDermott & Varenne, 1996). Gambaran ini lebih kompleks jika mempertimbangkan adanya variasi pandangan mengenai disabilitas dalam satu rumpun budaya, karena berbagai faktor termasuk agama. Untuk itu pertanyaan sederhana mengenai bagaimana persepsi Jawa atau Islam terkait disabilitas tidak bisa

dijawab tanpa penjelasan yang panjang dan kompleks. Hal lain yang juga perlu dicatat adalah meskipun pandangan di atas bisa kita kategorikan tradisional – terutama jika dibandingkan dengan teori-teori modern atau postmodern yang akan dipaparkan di bawah – namun pandangan tersebut masih hidup dalam masyarakat. Tidak berlebihan untuk mengatakan bahwa pandangan-pandangan budaya tadi masih menjadi pandangan dominan masyarakat hingga saat ini, meski berbagai paradigma baru muncul dan berusaha menggantikan persepsi tradisional ini.

B. Individual/Medical Model of Disability: Modernitas dan Disabilitas

Fase sejarah yang cukup signifikan mengubah respon masyarakat terkait disabilitas adalah revolusi industri yang terjadi di wilayah Eropa pada abad ke-18 dan ke-19. Berubahnya pola ekonomi masyarakat, kerap disebut *mode of production*, dari fase agraris menuju fase industri telah mengubah tatanan masyarakat secara luas. Sistem pabrik yang mengenalkan model gaji individual, terpisahnya rumah dan tempat kerja—berbeda dengan masa agraris di mana wilayah kerja masih berada di seputar rumah, jam kerja yang panjang dan tuntutan aktivitas kerja yang sangat fisik telah meminggirkan difabel karena mereka tidak mampu memenuhi tuntutan-tuntutan tersebut (Barnes, 1997: 19). Proses marjinalisasi difabel dari keluarga dan masyarakat diperkuat

dengan dibangunnya pelembagaan atau institusionalisasi bagi difabel dan kelompok-kelompok lain. Industrialisasi telah mengubah pola sosial masyarakat; tuntutan kerja dan urbanisasi menjadikan anggota keluarga tidak lagi mampu merawat difabel, orang tua dan difabel mental sehingga dibangunlah panti-panti dan rumah sakit jiwa (*asylum*) yang sangat marak berdiri pada era 1800-an. Pelembagaan inilah yang menjadi wajah awal interaksi masyarakat modern terhadap difabel yang juga merupakan awal dari proses segregasi dan diskriminasi difabel di era modern.

Selanjutnya, menurut Lang terpisahnya rumah dan tempat kerja serta sistem upah individual yang menjadi ciri masyarakat industrial telah menciptakan ideologi individualisme yang kemudian menjadi inti budaya masyarakat Barat. Dalam proses konstruksi ideologi individu ini, esensi disabilitas/difabilitas dimaknai sebagai penyakit individu (*individual pathology*) karena hanya melalui cara ini pembedaan yang jelas antara difabel (yang tidak bisa bekerja berdasarkan perangkat teknologi baru) dan non-difabel (yang mampu mengoperasikan teknologi baru) bisa dilakukan (2007: 17). Argumen inilah yang kemudian memunculkan teori individu atau lebih dikenal dengan *individual model of disability*. Proses individualisasi ini juga melahirkan dua ideologi peripheral atau pinggiran yaitu kategorisasi dan medikalisasi disabilitas. Untuk memberi justifikasi terhadap proses pemisahan antara difabel dan

non-difabel, atau lebih tepatnya untuk menjustifikasi pemerintah memberikan bantuan kepada difabel, maka lembaga pemerintah menggunakan dokter atau profesi medis lain untuk menilai (*assessment*) individu tersebut. Dengan kata lain, dokterlah yang punya wewenang untuk menentukan mana warga yang difabel dan berhak menerima bantuan dan mana yang tidak. Proses inilah yang secara perlahan menguatkan perspektif *individual pathology* di atas, yakni permasalahan mendasar dalam disabilitas adalah kondisi medis seseorang yaitu keterbatasan fungsi atau ketidaknormalan fisik ataupun mentalnya. Lebih tegasnya lagi, model medis ini menarik hubungan sebab akibat antara keduanya, yakni permasalahan disabilitas adalah *impairment* (kekurangan fisik). Asumsi ini melahirkan istilah *medical model of disability* yang sering disejajarkan dengan *individual model* (Oliver, 1986).

Fenomena medikalisasi di atas dijelaskan secara lebih teoritis oleh Talcott Parson, sosiolog Amerika beraliran fungsionalisme. Parson dengan teorinya '*sick role*' (Peran Sakit), menganalogikan posisi difabel dalam masyarakat dengan mereka yang sedang sakit. Karena dikategorikan difabel adalah insan yang sakit, maka mereka dikecualikan dari kewajiban-kewajiban dan harapan sosial. Namun, sebagai konsekuensinya, mereka juga harus mengakui bahwa mereka bukanlah individu yang mandiri, dan mereka harus mau mencari bantuan kepada professional, seperti dokter, pe-

rawat, psikolog (Parson, 1951; Sieglar and Osmond, 1974, p. 116). Inilah yang memunculkan istilah kuasa professional (*professional power*) yang dikemudian hari menjadi salah satu isu krusial dalam wacana disabilitas. Selanjutnya, difabel juga harus bersedia "diobati" atau "disembuhkan" serta berusaha semaksimal mungkin untuk menjadi normal. Proses penormalan inilah yang menurut Parson yang membedakan antara difabel dengan orang sakit (yang sifatnya temporer).

Berdasarkan konsepsi Parson, Safilios-Rothschild (1970) kemudian mengembangkan teori '*rehabilitation role*' (peran rehabilitasi). Teori rehabilitasi ini menjadi dasar bagi penguatan tradisi pelebagaan yang sudah muncul pada awal industrialisasi. Penempatan difabel di pusat-pusat rehabilitasi untuk disembuhkan dan dinormalkan oleh aktor medik lantas menjadi pendekatan dominan yang dipakai oleh negara dalam memandang isu disabilitas. Pandangan ini bahkan masih berlangsung hingga saat ini. Terkonsentrasinya layanan difabel pada panti, rehabilitasi dan sekolah-sekolah luar biasa yang ditemui di hampir semua negara di dunia merupakan anak kandung modernitas yang sampai saat ini belum tergantikan secara signifikan.

Menarik untuk merujuk Jongbloed bahwa sejatinya pelebagaan harus dilihat tidak hanya sebagai proses medikalisasi tapi juga perwujudan dari apa yang dia sebut sebagai *ideologi law and order*. Ideologi ini beranggapan bahwa

difabel merupakan kelompok disruptif yang mengancam stabilitas masyarakat sehingga mereka harus dipisahkan dalam institusionalisasi yang berfungsi sebagai alat kontrol sosial (2003: 11).

Dalam upaya melemahkan dominasi pendekatan medis dan individu dalam dunia disabilitas, dibutuhkan hampir satu abad. Baru pada dekade 1960-an—seiring dengan munculnya gerakan masyarakat sipil di berbagai belahan Amerika dan Eropa—kelompok-kelompok difabel mulai mengkritisi bahwa model individual telah cukup lama meminggirkan peran mereka dari kehidupan masyarakat. Asumsi-asumsi model individual yang menganggap difabel adalah individu yang kurang dan tidak bisa menjalankan peran penuh dalam masyarakat telah melahirkan sikap opresif dari ketakutan sampai over-proteksi dan kebijakan serta pelayanan yang parsial (Barton, 1996:8). Kritik-kritik ini melahirkan apa yang disebut *social model of disability* atau model sosial disabilitas yang mengubah fokus pembahasan disabilitas dari isu individu ke isu sosial dan politik.

C. Social Model of Disability : Politisasi Disabilitas

Sebelum dikembangkan sebagai teori oleh beberapa ilmuwan difabel Inggris seperti Michael Oliver (1983, 1990, 1996) Colin Barnes (1991) dan Vic Finkelstein (1980; 1981) gagasan model sosial pertama-tama diusung oleh organisasi difable Inggris, UPIAS (*The Union of the Physically Impaired*

Against Segregation), dalam manifesto mereka *The Fundamental Principles of Disability* (1976).

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

Kutipan pandangan UPIAS di atas menunjukkan asumsi dasar yang mereka usung adalah pemisahan antara “impairment” (kekurangan fisik) sebagai sesuatu yang sifatnya biologis dan “disabilitas” sebagai kondisi sosial; struktur masyarakat yang sudah menafikan (*excluded*) mereka yang memiliki impairment tadi. Untuk itu disabilitas harus dilihat sebagai penindasan atau

oppression (Oliver, Barnes, Abberley). Dengan asumsi dasar ini, maka model sosial mengubah arah permasalahan difabel dari kekurangan fungsional, psikologis dan kognitif yang dimiliki individu kepada struktur masyarakat yang secara sistematis menindas dan mendiskriminasi terhadap difabel serta perilaku negatif masyarakat yang harus dialami difabel setiap hari. Dengan kata lain, persoalan disabilitas terletak pada faktor yang lebih luas dan bersifat eksternal yakni **lingkungan sosial**, dan bukan konsekuensi dari kekurangan fisik ataupun mental individu. Sebagai ilustrasi, yang menjadi masalah disabilitas (atau yang salah) bukanlah Mas Hendro yang difabel netra dan karenanya harus masuk SLB atau Mbak Ipung yang berkursi roda sehingga tidak bisa naik sepeda, tapi permasalahannya adalah desain sekolah umum dan kendaraan umum tidak dibangun sedemikian rupa sehingga keduanya mampu mengakomodir kebutuhan Mas Hendro maupun Mbak Ipung. Pun demikian dengan pengelola sekolah yang tidak mempunyai buku *braille* dan guru yang memahami bagaimana menulis dan membaca huruf *braille*. Begitu pula desain pintu bis kota yang tidak didesain untuk memudahkan masuknya penumpang berkursi roda, misalnya tersedia ram sebagai penghubung dari tepi halte menuju bis sehingga Mbak Ipung yang berkursi rodanya tidak bisa naik. Dengan memfokuskan pada produksi atau konstruksi sosial disabilitas maka—menurut model sosial—pendekatan yang dipakai untuk isu

disabilitas harus diubah, tidak lagi pada rehabilitasi dan medikalisasi melainkan pada upaya **politisasi, pemberdayaan, pilihan dan penegasan hak difabel sebagai warga negara** (Richard Lang, 2007). Merujuk pada ilustrasi di awal, solusi dari masalah Hendro dan Ipung bukanlah mendirikan SLB dan merehabilitasi Ipung untuk bisa jalan, namun membuat kebijakan pemerintah yang mewajibkan terbangunnya **aksesibilitas** sekolah umum dan bus kota sehingga Hendro dan Ipung sebagai warga negara bisa mendapatkan haknya dan bisa berpartisipasi di dalam masyarakat: bisa sekolah, bisa bekerja dan bisa jalan-jalan menikmati Yogyakarta.

Jika diamati, landasan teori yang dipakai oleh model sosial sangat diwarnai oleh ideologi Marxis dan Strukturalis. Pemisahan antara *impairment* dan *disability* yang dimunculkan UPIAS merupakan analisa dengan kacamata materialisme yang mengasumsikan bahwa konstruksi sosial bagi individu yang mengalami *impairment* berawal dari cara khusus bagaimana masyarakat mengorganisir aktivitas-aktivitas materialnya, seperti bekerja, transportasi, maupun aktifitas domestik dan rekreasi. Interpretasi lebih lanjut dari materialisme dalam model sosial adalah bahwa disabilitas bukanlah kategori yang baku (*fixed*), namun sebagaimana sudah dipaparkan di awal, disabilitas dijelaskan dan dilihat secara beragam sepanjang sejarah manusia. Untuk itu agar kita bisa memahami kondisi difabel sekarang, kita perlu menganalisa disabilitas dari

pendekatan sejarah sehingga kita memahami bagaimana proses disabilitas dibangun, diproduksi dan dikonstruksi oleh manusia. Di sinilah kita kembali pada peran kapitalisme industri dan *mode of production* yang menurut para penggagas *social model* bertanggung jawab terhadap proses marginalisasi dan diskriminasi sistematis terhadap difabel. Dari pernyataan-pernyataan di atas, secara lebih tegas, *social model* menyatakan bahwa disabilitas adalah konstruksi sosial. Michael Oliver, tokoh utama model sosial menyatakan dalam bukunya *The Politics of Disablement* bahwa disabilitas “*as a category can only be understood within framework which suggests that it is culturally produced and socially structured.*” (1990:22).

Menarik untuk dicatat bahwa istilah *social model*, meski dikenal secara internasional, pada hakekatnya lebih banyak dipakai oleh aktivis dan ilmuwan difabel Inggris. Di Amerika Serikat, *social model* dikenal dengan beberapa istilah antara lain *Minority-Group Model of Disability* (Shakespeare, 2002) dan *Disability Model* (Pfeiffer, 2008). Secara umum kedua model AS ini menawarkan perspektif yang searah dengan *social model* yakni menekankan dimensi sosial dan politik dari isu disabilitas. Namun perbedaan yang paling fundamental adalah model AS tidak secara tegas memisahkan antara *impairment* dan *disabilitas*, dan seperti kita lihat nanti, ini merupakan poin penting. *Minority Model* meletakkan disabilitas sebagai kelompok minoritas sesuai dengan tradisi pemikiran politik

Amerika. Dalam konteks ini pengu-sung *minority model* berargumen bahwa disabilitas muncul akibat kegagalan masyarakat dalam mengakomodir kebutuhan dan aspirasi kelompok difabel yang merupakan minoritas. Nampak jelas bahwa konteks Amerika dengan masalah rasisme dan minoritas yang mewarnai munculnya *minority model*. Dengan kata lain, dalam *minority model* ini, disabilitas diparalelkan dengan ide kesetaraan ras yang terefleksi dalam ungkapan ini: “*racism is a problem of whites from which blacks suffer.*” Gagasan *minority model* bisa dilihat pada karya-karya Hahn (1985, 1988), Albrecht (1992), Amundsen (1992), Rioux et al (1994), Davis (1995) and Wendell (1996).

Gerakan hak disabilitas (*Disability Right Movement*) dan *independent living movement* yang marak di Amerika tidak lama setelah *civil right movement*, juga memunculkan sebuah cara pandang tentang disabilitas yang dikenal *disability model*. Model ini mengajak untuk melihat disabilitas sebagai bagian wajar dari kehidupan manusia, bukan merupakan deviant atau penyimpangan, dan setiap individu mempunyai kesempatan yang sama untuk mengalami disabilitas baik secara temporer ataupun permanen. Jika hal ini disadari masyarakat ketika mendesain lingkungan dan sistem sosialnya, maka akan ada istilah abnormal. Penggugatan terhadap ide normal juga menjadi pokok pikiran model ini. Professor David Pfeiffer, aktivis dan ilmuwan difabel dari University of Ho-

nolulu yang menjadi salah satu pioneer model ini mengatakan bahwa istilah normal sangatlah absurd dan tidak jelas ukurannya.

“...paralyzed limbs may not particularly limit a person’s mobility as much as attitudinal and physical barriers. The question centers on ‘normality’. What, it is asked, is the normal way to be mobile over a distance of a mile? Is it to walk, drive one’s own car, take a taxicab, ride a bicycle, use a wheelchair, roller skate, or use a skate board, or some other means? What is the normal way to earn a living?” (David Pfeiffer, 1998: 28).

Pernyataan Pfeiffer ini juga mengindikasikan bahwa menurut *disability model*, persoalan disabilitas yang paling mendasar adalah diskriminasi; diskriminasilah yang menjadi penyebab disabilitas yang kerap dianggap masyarakat sebagai masalah yang natural atau intrinsik terkait disabilitas.

Tidak diragukan, *social model* membawa pengaruh yang sangat signifikan dan luas dalam mengubah persepsi masyarakat tentang disabilitas. Lebih tepatnya, *social model* telah menunjukkan dirinya sebagai alat politik yang sangat efektif dalam mendorong perubahan kebijakan dan gerakan disabilitas. Bagi dunia akademik, kontribusi *social model* tidak kalah pentingnya karena model sosial juga menggugat tradisi positivistik dalam penelitian dan menawarkan konsep *power-sharing* yang berujung

pada keterlibatan difabel dalam memproduksi pengetahuan (*the production of knowledge*). Model sosial bahkan sudah menjelma menjadi standar penilaian politik difabel atau meminjam bahasa Shakespeare and Watson (2001) ‘*the litmus test of disability politics*’: artinya kalau sebuah inisiatif (kebijakan atau program) dilandaskan kepada prinsip – prinsip model sosial maka akan dianggap progresif dan sebaliknya, kalau tidak maka akan dianggap defisit.

Salah satu implikasi sosial model pada kebijakan berskala internasional bisa dilihat pada langkah–langkah perubahan yang dilakukan World Health Organization (WHO). Pengalihan fokus masalah dari individu kepada sosial, dan pembedaan yang tegas antara *impairment* dan *disability* yang digagas model sosial diadopsi oleh WHO dengan mengubah definisi dan klasifikasi disabilitas yang dipakai organisasi ini. Sebelumnya, definisi dan klasifikasi disabilitas WHO sangat berbasis penyakit dan karenanya dinamakan dengan *International Classification of Disease* (klasifikasi internasional tentang penyakit). Klasifikasi ini pada awal 1980 berubah nama menjadi ICIDH (*International Classification of Impairment, Disability and Handicap*). Seperti terefleksi dari namanya, klasifikasi baru ini mempertimbangkan faktor sosial dalam melihat disabilitas yang ditegaskan dalam pembedaan tiga kategori yakni *impairment*, *disability* dan *handicap*. Karena tekanan organisasi dan aktivis difabel yang menggagap ICIDH masih sangat berda-

sar kepada model medik, di mana fokus diletakkan pada individu maka pada tahun 1989 ICIHD diubah lagi menjadi ICIHD2 yang mengintegrasikan konsep fungsi atau kesehatan (H dalam definisi diubah menjadi *Health dari Handicap*) dan mengintegrasikan secara lebih tegas antara pendekatan medik dan sosial dalam mendefinisikan disabilitas -- yang mereka sebut sebagai pendekatan biopsikososial (WHO, 1999). ICIHD versi kedua ini ternyata masih mendapat respon negatif dari kelompok difable, dan kemudian mendorong WHO mengubah lagi klasifikasi mereka pada bulan Mei 2001 dengan nama ICF (*International Classification of Functioning*). Versi ICF ini lebih fokus pada pemungisian (**functioning**) ketimbang aspek kekurangan atau kecacatan, dan menawarkan pandangan bahwa aktifitas, fungsi dan partisipasi individu dipengaruhi oleh pelbagai faktor lingkungan baik material maupun sosial.

Sebagaimana ditegaskan dalam bagian-bagian sebelumnya, peran utama *social model* adalah mempolitisasikan isu disabilitas yang memberi ruang untuk bicara disabilitas dalam konteks atau wacana hak asasi dan kewarganegaraan (*citizenship*), tidak hanya berkutat pada wacana kekurangan individu atau kuasa medis. Di sinilah terlihat jelas peran *social model* dalam memunculkan pendekatan hak (*right based approach*) yang kini bisa dikatakan sebagai hegemoni dominan dalam penyusunan kebijakan (*policy making*) dan program pelayan-

an disabilitas, baik dalam skala lokal maupun internasional. Ketertarikan lembaga internasional, PBB khususnya untuk mengadopsi prinsip hak dalam kebijakan bisa dilihat sejak 1981 dengan pencanangan *International Year of Disabled People*, yang menggarisbawahi kewajiban pemerintah nasional. Dalam dua dekade berikutnya inisiasi ini diadopsi oleh semua area: *the African Decade of Persons with Disabilities* (2000-2009), *the European Year of People with Disabilities* 2003, *the Asian and Pacific Decade of Disabled Persons* (2003-2012), and *the Arab Decade of Disabled Persons* (2003-2012). Pada saat yang sama, isu hak difabel diperkuat dengan ditetapkannya konvensi internasional mulai dari “*Standar Rules for the Equalisation on Opportunities for Persons with Disabilities*” yang ditetapkan PBB tahun 1993 dan yang terbaru adalah CRPD (*Convention on the Rights of Person with Disabilities*) pada tahun 2007. Dokumen ini yang menjamin hak difabel tetapi juga mengatur dengan cukup rinci bagaimana hak itu harus diberikan oleh negara dalam berbagai aspek kehidupan bernegara.

Meski konvensi dan semua inisiasi di atas tidak mengikat secara hukum (*legally binding*) kecuali setelah proses ratifikasi, pengaruhnya dalam politik nasional negara anggota tidak bisa dihindari. Salah satu bentuk penerjemahan kebijakan internasional ini ditingkat negara peserta adalah ditetapkannya UU disabilitas di berbagai negara seperti ADA (*American Disability*

Act) di Amerika Serikat yang ditandatangani Presiden Bush pada 26 Juli 1990, diikuti Inggris yang menetapkan *Disability Discrimination Act (DDA)* pada tahun 1995 -- yang tahun 2010 diubah menjadi *2010 Equity Act*. Lahirnya UU No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat di Indonesia juga tidak bisa dilepaskan dari konteks internasional ini, meski tentu saja ada berbagai faktor internal yang memengaruhi secara langsung lahirnya UU tersebut.

Satu hal yang menarik untuk diamati adalah dominannya pendekatan hak dalam politik difabel internasional, dalam beberapa kasus, termasuk Indonesia yang menenggelamkan nama *social model*. Artinya, meski hampir semua elemen, baik aktivis difabel maupun pemerintah sangat fasih bicara tentang hak, namun sedikit yang memahami bahwa wacana hak dalam disabilitas muncul dari *social model* dengan segala asumsi dan argumen yang ditawarkannya. Meski mungkin sebagian pihak menganggap bahwa ini tidak penting, namun mengetahui konteks bagaimana wacana hak ini muncul akan mendorong tercapainya pemahaman yang lebih komprehensif terhadap wacana disabilitas, yang pada gilirannya bisa digunakan sebagai pisau analisa yang tajam dalam menyusun dan mengevaluasi kebijakan, program maupun agenda gerakan dan politik difabel.

Ditarik ke dunia akademik dan penelitian, kontribusi *social model* da-

pat dilihat pada munculnya metode baru dalam penelitian disabilitas, yang dinamakan 'penelitian disabilitas emansipatoris' (*emancipatory disability research*). Para ilmuwan *social model* seperti Oliver (1992, 1998), Finklestein (2001) dan Barnes (2001, 2003) meng-gagas metode ini dan mengembangkan metode ini sebagai gugatan terhadap riset disabilitas mainstream yang selalu memosisikan difabel sebagai obyek pasif yang tidak punya suara apalagi kuasa dalam penelitian. Dengan kata lain, ada hubungan yang tidak seimbang antara individu non-difabel sebagai peneliti, dan difabel sebagai yang diteliti yang berimplikasi pada gagalnya penelitian-penelitian tersebut dalam memperbaiki posisi sosial dan politik difabel di dalam masyarakat. Untuk itu karakter dan tujuan utama dari riset emansipatori adalah menyeimbangkan kekuasaan dan meningkatkan keterlibatan dan peran difabel dalam semua proses riset. Dengan cara ini, difabel memiliki kontrol terhadap produksi pengetahuan (*the production of knowledge*). Berbagai penelitian kemudian muncul, dengan fokus yang sangat beragam dan dilakukan peneliti difabel sendiri seperti: *disability and media* (Barnes, 1992; Hevey, 1992; Cumberbatch and Negrine, 1992), *aging and disability* (Zarb and Oliver (1993), *Independent living* (Morris, 1993), *sexuality and disability* (Shakespeare, Gillespie-Sells and Davies, 1996), *parenting* (Wates, 1997) dan *Work and disability* (Roulstone, 1998).

Di Amerika Serikat, gerakan akademis difabel muncul lebih tegas karena ilmuwan dan advokat difabel negeri inilah yang menjadi pelopor lahirnya *disability studies* (kajian disabilitas). Mata kuliah pertama tentang disabilitas ditawarkan bernama *'living with a disability'* di jurusan *medical sociology* pada kurun 1980-an (Pfeiffer and Yoshida, 1995: 476, Barnes, 2012). Kemudian tahun 1981, Irving Zola, ketua bidang Sosiologi **Medis American Sociology Association**, mendirikan jurnal pertama dalam *'disability studies'* yang diberi nama "*Disability Studies Quarterly*" yang masih eksis hingga sekarang.

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

Namun, meskipun pengaruh model sosial masih signifikan sampai saat ini, terutama pada wilayah kebijakan dan politik, pendekatan model sosial bukan tanpa kritik. Kritikan terhadap pendekatan ini banyak dikemukakan terutama oleh para akademisi difabel

yang menganut mazhab post-stukturalis dan juga feminis.

D. Teori *Impairment*: Kritik Terhadap *Social Model*

Kritik terhadap model sosial datang baik dari gerakan difabel sendiri maupun dari luar, dengan fokus yang sangat beragam mulai dari isu gender (Morris 1991, 1993), etnis (Stuart 1992; Vernon 1996), kelas (Williams 1983), identitas (Shakespeare 1996) dan seksualitas (Shakespeare et al. 1996). Salah satu kritik mendasar adalah *social model* dianggap terlalu menyederhanakan masalah disabilitas (oversimplifikasi). Argumen utama model sosial tentang kesamaan pengalaman politik difabel merupakan anggapan yang terlalu menyederhanakan aspek kompleksitas dan keragaman pengalaman hidup difabel. Bury (1996) and Pinder (1996) misalnya menuduh penyokong model sosial memproduksi konsep disabilitas yang terlalu sosial (*over-socialised*) yang mengakibatkan pendekatan ini hanya memberikan gambaran yang sangat parsial dari isu disabilitas yang kompleks dan berlapis-lapis. Langkah reduksionis ini sama "dosanya" dengan *medical model* yang secara sempit memandang disabilitas hanya dari isu rehabilitasi tubuh (Pinder 1996:137).

Kritik lain diarahkan pada kacamata dikotomis dan hitam putih yang dipakai *social model* dengan memosisikan *impairment* sebagai kondisi biologis fisik atau mental, dan disabilitas yang merupakan

hasil konstruksi sosial. Dikotomi yang berkiblat pada perbedaan gender dan seks yang diusung feminis generasi awal tidak lagi relevan dalam konteks sekarang, karena semua sudah (merupakan hasil konstruksi) sosial, atau meminjam ungkapan Shakespeare -- *Everything is always already social* (2012: 16). Dualisme sex dan gender sudah mulai dilupakan pada arus kedua feminisme (lihat misalnya Burke 2006, Hood-Williams, 1996: 14), demikian juga seharusnya dengan *impairment* dan disabilitas. *Impairment* tidak bisa dilihat sebagai entitas yang *pre-social* atau *pre-cultural biological* (Thomas, 1999, 124), artinya bahasa dan istilah yang kita pakai, wacana *impairment* yang kita bentuk sangat ditentukan oleh aspek sosial dan budaya; tidak ada yang namanya tubuh yang “murni” atau “natural di luar pemaknaan yang diberikan manusia, di luar *discourse*; yang ada adalah tubuh sebagaimana di definisikan masyarakat dengan segala konteks sosial politiknya (Tremain; 1998). Sebagai contoh: istilah idiot, mongolian, down syndrome, atau *trisomy-21* merujuk pada satu kondisi *impairment* yang sama, namun makna, konotasi dan kesan yang dibawa oleh masing masing dibalik istilah itu sangat berbeda.

Masih berbicara seputar tubuh, adalah para feminis yang melancarkan kritikan lebih keras, karena menurut para feminis, *social model* tidak mengakui bahkan menghilangkan wacana tubuh dari pembincangan disabilitas.

Penolakan terhadap tubuh berarti penegasian rasa sakit, ketidakberdayaan dan keterbatasan yang menjadi bagian dari *impairment* dan dialami mayoritas difabel sehari-hari (Liz Cow, 1996). Jenny Morris menyatakan bahwa keterbatasan tubuh merupakan aspek yang tidak bisa dihilangkan dari disabilitas, secara detail dia mengatakan, “Betul bahwa hambatan lingkungan dan perilaku masyarakat yang diskriminatif dan prejudis merupakan bagian penting dari pengalaman kami sebagai difabel – dan memang benar bahwa faktor-faktor tersebut men-difabel-kan kami—tetapi mengatakan bahwa disabilitas hanyalah masalah lingkungan dan sikap prejudis masyarakat berarti penolakan terhadap pengalaman individual tentang keterbatasan fisik dan intelektual, penolakan terhadap rasa sakit dan ketakutan kami atas kematian” (*Pride against prejudice*, 1991). Lebih lanjut Morris mengatakan sebagian *impairment* mengakibatkan rasa sakit yang terus menerus, dan itu tidak bisa dihilangkan dengan mengubah kondisi lingkungan sosial sebagaimana disarankan para pengusung *social model*. Masih dari kubu feminis Sally French (1993) menegaskan poin Cow dan Morris tentang pentingnya membahas *impairment* atau tubuh dalam wacana disabilitas, namun dia juga memahami resistensi *social model* terhadap tubuh:

“Saya sangat memahami jika aktivis difabel yang sudah berjuang bertahun-tahun dengan isu disa-

biltas ingin memberikan sebuah penjelasan yang jelas, tidak rumit dan mudah difahami tentang disabilitas (*sebagaimana social model*) karena dengan penjelasan tersebut masyarakat bisa memahami bahwa disabilitas bisa dihilangkan atau diminimalisir dengan mengubah lingkungan sosial, bukan mengubah difabel, ...namun menghilangkan isu tubuh atau *impairment* dari disabilitas juga “mengkhianati” difabel sendiri” (French, 1993, 24).

Dari berbagai argumen di atas, para kritikus ingin menyampaikan bahwa *social model* tidak bisa memberikan penjelasan yang komprehensif tentang disabilitas. Selain isu *impairment*, aspek lain yang digugat para kritikus, terutama mereka dari kubu post-strukturalis seperti Corker, Shakespeare dan Watson adalah asumsi dasar model sosial bahwa difabel kelompok homogen yang memiliki pengalaman sama atau universal, bahwa disabilitas adalah pengalaman kolektif menjadi tertindas (*collective experience of oppression*). Persepsi universal seperti ini menegasikan diversitas atau keragaman yang ada di dalam kelompok difabel itu sendiri, dan konsekuensi lebih pentingnya adalah tidak mengakui adanya penindasan yang dialami kelompok atau sub kelompok lain, baik dalam kelompok disabilitas itu sendiri maupun di luar. Jika yang menjadi isu adalah ketertindasan maka harus dianalisa bagaimana ketertindasan

dan *disablement* (proses pen-difabel-an) dialami oleh berbagai sub-kelompok difabel, khususnya mereka yang minoritas: perempuan difabel, difabel dari berbagai kelompok etnik dan ras, difabel dengan orientasi seksual yang berbeda, difabel miskin dan sebagainya (Watson, 2004: 13). Dengan kata lain, model sosial harus mengintegrasikan isu gender, kelas, ras dan etnik, seksualitas dan budaya terhadap bangunan teorinya.

Gagalnya perspektif model sosial memahami pengalaman subjektif dan konsekuensi natural dari disabilitas mendorong para ilmuwan difabel dari post-strukturalis untuk mengatakan bahwa pendekatan model sosial tidak bisa disebut sebagai sebuah teori sosial karena dia gagal menjelaskan berbagai aspek dalam disabilitas (Thomas, 1999. Meekosha, 1999, Shakespeare, 2000, Watson, 2004). Lebih lanjut Shakespeare dalam *The Social Model of Disability: An Outdated Ideology?* menyatakan bahwa *social model* adalah proyek modern yang dibangun dengan ideologi Marxis, untuk itu dalam era postmodernis ini dia sudah ketinggalan zaman. Ilmuwan perlu belajar dari gerakan sosial lain dan juga menggunakan kerangka teori lain khususnya dari sudut pandang postmodernis dan post-strukturalis (Shakespeare, 2002. 2). Kritik-kritik ini sudah dikonfirmasi sendiri oleh Oliver, sang pencetus *social model*, dengan mengatakan bahwa memang sejak awal *social model* hanyalah dimaksudkan sebagai alat untuk meningkatkan kualitas

kehidupan difabel, bukan sebuah teori yang komprehensif. Namun, Oliver juga kembali menegaskan bahwa terlalu fokus terhadap *impairment* hanya akan mendepolitisasi perspektif *social model* dan khawatirnya langkah tersebut tidak akan mendorong terciptanya sebuah model atau pendekatan baru yang bisa meningkatkan kehidupan difabel (2013: 1025).

Penutup

Paparan berbagai teori dan model di atas menunjukkan bahwa cara pandang terhadap disabilitas sepanjang sejarah manusia sangat bervariasi dan tentu saja dibentuk oleh berbagai faktor yang dalam konteks di mana pandangan itu lahir. Meski tulisan ini terlalu singkat untuk bisa menjelaskan semua teori dengan detail, bisa dilihat bahwa setiap fase peradaban dari masa kuno sampai era postmodern ini telah melahirkan cara pandang tertentu tentang disabilitas. Namun, perlu diingat bahwa pandangan yang “baru” tidak serta merta menghapus pandangan yang “lama.” Lahirnya *social model* misalnya tidak kemudian menghapus total nilai-nilai *medical model* atau teori moral-tradisional. Semua pandangan disabilitas yang dipaparkan di atas—pada hampir semua konteks budaya—masih

sama-sama hidup dan mewarnai sikap dan perilaku masyarakat serta mempengaruhi kebijakan, program dan gerakan disabilitas.

Yang mungkin bisa ditarik adalah teori-teori di atas, sebagaimana layaknya sebuah teori, bukanlah harga mati. Dia akan terus berkembang mengikuti arah pemikiran manusia dan menjadi produk pengetahuan dari zamannya. Asumsi ini melegakan, mengingat sebagaimana telah disinggung di atas, sebuah teori adalah cara pandang tertentu sehingga fokusnya pun sangat spesifik dan parsial. Untuk itu, merujuk pada kritik para posmodernis tentang *social model*, disabilitas adalah fenomena yang sangat kompleks yang tidak bisa dijelaskan hanya sebagai kondisi medis atau hanya penjelasan sosial saja. Penjelasan medis, politis, akademis, agama dan sosial budaya perlu menjadi kerangka untuk melihat dan menganalisa ketertindasan yang dialami difabel yang hidup dengan kondisi tubuh dan mentalnya yang terganggu (*impaired*). Meski perlu juga dicatat bahwa kita adalah manusia dengan latar belakang nilai, tujuan, ideologi dan sikap politis yang berbeda, untuk itu sah-sah saja mengadopsi sebuah perspektif, dan menolak perspektif yang lain[].

DAFTAR PUSTAKA

- Aisawi, Abdul Kareem, S. (2003) *Voices of the Minorities: Children's Literature* http://www.ibby.org/fileadmin/user_upload/Sabah_Aisawi.pdf di unduh 3 April, 2015
- Albrecht, G. L. (1992) *The Disability Business. Rehabilitation in America*. London: Sage.
- Amundson. Ron (1992), Disability, Handicap, And The Environment in *Journal of Social Philosophy* Volume 23, Issue 1, pages 105–119
- Barnes, C. (1992) *Disabling Imagery and the Media: An Exploration of Media Representations of Disabled People*. Belper: The British Council of Organisation of Disabled People.
- Barnes, C. (1997) A Legacy of Oppression: a history of disability in western culture'. In L. Barton and M. Oliver (eds.), *Disability Studies: Past, Present and Future Leeds*, The Disability Press, 3-25.
- Barnes, Collin (1991) *Disabled People in Britain and Discrimination: A Case for Anti-discrimination Legislation*, London: Hurst and Co. in association with the British Council of Organisations of Disabled People. *
- Barnes, Collin . (1996) 'Theories of Disability and the Origins of the Social Oppression of Disabled People in Western Society' in BARTON, L. (ed.) (1996) *Disability and Society: Emerging Issues and Insights*. London: Longman.
- BARTON, Len. (ed.) (1996) *Disability and Society: Emerging Issues and Insights*. London, Longman.
- Bury, M. (1996) Defining and researching disability: challenges and responses. In C. Barnes and G. Mercer (eds.), *Exploring the Divide: Illness and Disability*. Leeds: The Disability Press, 17-38.
- Crow, L. (1996) Including all of our lives: renewing the social model of disability. In C. Barnes and G. Mercer (eds) ,*Exploring the Divide: Illness and Disability*, Leeds: The Disability Press, 55-73. *
- Cumberbatch, G. and Negrine R. (1992). *Images of Disability on Television*. London: Routledge.
- Davis, L. J. (1995) *Enforcing Normalcy: Disability, Deafness, and the Body*. London and New York: Verso.
- Douglas, Mary (1966). *Purity and Danger: An Analysis of the Concept of Pollution and Taboo*. London: Routledge
- Edgerton, R. B. (1985). *Rules, Exceptions, and Social Order*. Berkeley: University of California Press.
- FINKELSTEIN, Vick. (1980) *Attitudes and Disabled People: Issues for Discussion*.

- New York: World Rehabilitation Fund.
- Finkelstein, Vick. (1991) 'Disability: an Administrative Challenge? (The Health and Welfare Challenge)', in OLIVER, M. (ed.) *Social Work: Disabled People and Disabling Environments* London: Jessica Kingsley.
- Fook, Jan (2002) *Social Work: Critical Theory and Practice*. London: Sage Publication
- French, S. 1993: Disability, Impairment or Something In-between. J.Swain, V. Finkelstein, S.French and M. Oliver (eds), *Disabling Barriers - Enabling Environments*, London: Sage, in association with the Open University, 17-25
- Garland, Robert (1995) *The Eye of Beholder : Deformity and Disability in the Graeco-Roman World*. Itacha: Cornel University Press.
- Groce, N., & Scheer, J. (1990). *Introduction Social Science and Medicine*, 30(8), v-vi.
- Haffter, C. (1968). The Changeling: History and Psychodynamics of Attitudes to Handicapped Children in *European Folklore' Journal of the History of Behavioural Sciences* No 4, pp. 55-61
- Hahn, H. (1986) "Public Support for Rehabilitation in Programs: The Analysis of US Disability Policy", *Disability, Handicap & Society*, No. 1(2) pp. 121-138
- Hasnain, Rooshey et al (2008). Disability and the Muslim Perspective: An Introduction for Rehabilitation and Health Care Providers. New York: The University of Buffalo- SUNY
- Hevey, D. (1992) *The Creatures that Time Forgot: Photography and Disability Imager*. London: Routledge
- Ingstad, B., & Reynolds-Whyte, S. (1995). Disability and culture: An overview. In B. Ingstad, & S. Reynolds-Whyte (Eds.), *Disability and culture* (pp. 3-31). Berkeley: University of California Press.
- Lang, Raymond (2007) *The Development and Critique of the Social Model of Disability*. London: Leonard Cheshire Disability and Inclusive Development Centre, UCL. <http://www.ucl.ac.uk/lc-ccr/centrepublishations/workingpapers> di unduh pada 18 Maret 2015
- McDermott, R. P., & Varenne, H. (1996). Culture, development, disability. In R. Jessor, A. Colby, & R. A. Shweder (Eds.), *Ethnography and human development* (pp. 101-126). Chicago: The University of Chicago Press.
- Meekosha, H. (1999) Disability, political activism, and identity making: a critical feminist perspective on the rise of disability movements in Australia, the USA and the UK . *Disability studies quarterly*. Vol. 19/4. 393-404
- Miles, M. (1995). Disability in an Eastern religious context: Historical perspectives. *Disability & Society* 10(1), 49-69.
- Miles, M. (2002). Some Historical Texts on Disability in the Classical Muslim

- World. *Journal of Religion, Disability and Health*. Vol. 6 (2/3), 77 – 88.
- Morris, Jenny (1991) *Pride Against Prejudice Transforming Attitudes to Disability*, London: The Women's Press.
- Morris, Jenny (1993) *Independent Lives, Community Care and Disabled People*, Basingstoke: Macmillan.
- Oliver, Michael (1996). *Understanding disability: From theory to practice*. Basingstoke: Macmillan.
- Oliver, Michael . (1983). *Social work with disabled people*. Basingstoke: Macmillan.
- Oliver, Michael . (1990). *The politics of disablement: A sociological approach* . New York: St. Martin's Press.
- Parson, Talcott (1951) *The Social System* London. Routledge and Kegan Paul.
- Pfeiffer, D. (1998). The ICIDH and the need for revision. *Disability & Society*, 13, 503-523.
- Pfeiffer, D. (2001). The conceptualization of disability. In S. N. Barnartt & B. M. Altman (Eds.), *Exploring theories and expanding methodologies: Where we are and where we need to go* (pp. 29-52). New York: Elsevier Science.
- Pinder, Ruth. (1996) Sick-but-fit or fit-but-sick? Ambiguity and identity in the workplace, in: C. BARNES & G.MERCER (Eds) *Exploring the Divide*(Leeds, Disability Press).
- Rioux, M. H. And Bach, M. (EDS) (1994). *Disability is not Measles: New Research Paradigms in Disability*. North York, Ont., The Roeher Institute.
- Roulstone, A. (1998) *Enabling Technology: Disabled People, work and new technology*. Milton Keynes: The Open University Press.
- Safilios-Rothschild, C. (1970) *The Sociology and Social Psychology of Disability and Rehabilitation*, New York: Random House.
- Shakespeare, T (1996) *Disability, identity and difference*. London: The Disability Press
- Shakespeare, T (2000) Disabled sexuality: toward rights and recognition. In *Sexuality and disability*, Vol. 18/3. 159-166
- Shakespeare, T. and Watson, N. 2002: The Social Model of Disability: an outmoded ideology, *Research in Social Science and Disability*, 2, 9-28
- Shakespeare, T, and M. Corker (2002) *Disability/postmodernity: Embodying disability theory*. London Bloomsbury Publishing
- Shakespeare, T.W. Gillespie-Sells, K and Davies, D. (1996) *The Sexual Politics of Disability*, London: Cassell
- Sieglar, M. And Osmond, M. (1974) *Models of Madness: Models of Medicine* London: Collier Macmillan.
- STUART, O. (1993) 'Double Oppression: An Appropriate Starting Point' in

- SWAIN, J., FINKELSTEIN, V., FRENCH, S., and OLIVER, M. (eds.) *Disabling Barriers and Enabling Environments* London: Sage Publications in Association with the Open University
- Thomas, C. (1999) *Female Forms: Experiencing and Understanding Disability*. Buckingham: Open University Press.
- Tooley, M. (1983) *Abortion and Infanticide*. New York: Oxford University Press
- Tremain. Shelley, L (1998). *An Anti-Ableist Reexamination of Disablement and Social Justice*. Dissertation, York University (Canada)
- Vernon A. (1996) A stranger in many camps: the experience of disabled black and ethnic minority women. In J. Morris (ed.), *Encounters with strangers: feminism and disability*. London: The Women's Press
- Wates, M. (1997) *Disabled Parents: Dispelling the Myths*, Cambridge: National Childbirth Trust Publishing in Association with Radcliffe Medical Press
- Watson, N., McKie, L., Hughes, B., Hopkins, D., and Gregory, S. (2004) (In)Dependence, Needs and Care: The Potential for Disability and Feminist Theorists to Develop an Emancipatory Model. *Sociology*, 38(2), pp. 331-350.
- Wendell, Susan (1996) . *The Rejected Body: Feminist Philosophical Reflections on Disability*. New York: Routledge
- Williams, G. (1983) The Movement for Independent Living: an evaluation and critique. *Social Science and Medicine*, 17 (15), 1003-1010.
- Zarb, G and Oliver M. (1993) *Aging with a Disability: What do they expect after all these years ?* Greenwich: University of Greenwich

Sistem Hukum di Indonesia Diskriminatif kepada Difabel

M. Syafi'ie¹

Abstrak

Reformasi hukum yang belum selesai sampai hari ini adalah terkait difabel berhadapan dengan hukum. Regulasi hukum, aparat penegak hukum, sarana prasarana peradilan sampai dengan budaya hukum, bisa ditegaskan belum fair kepada difabel. Akibatnya, ketika difabel berhadapan dengan hukum, maka yang terjadi adalah proses hukum yang diskriminatif, tidak adil dan melanggar hak asasi manusia. Karena itu, sistem hukum di Indonesia mesti didorong untuk berubah. Substansi hukum, paradigma penegak hukum serta sarana prasarana peradilan harus dibenahi. Peluang itu sangat terbuka dengan telah masuknya RUU Difabilitas sebagai prioritas legislasi nasional. RUU Difabilitas mesti memuat pasal afirmatif berupa *lex specialis* (hukum khusus) terkait difabel berhadapan dengan hukum. Sama seperti Undang-Undang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Pengadilan Anak.

Kata Kunci: sistem hukum, difabel, *lex specialis*

1. Penelitian di Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB).

Pendahuluan

Tidak ada yang membayangkan bahwa hukum akan menciderai keadilan dan kemanusiaan. Sebab, tujuan hukum sebagaimana teori etis ialah semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Isi hukum semata-mata ditentukan oleh keyakinan etis tentang adil atau tidak. Dengan konstruksi etis itulah, maka hukum tidak hanya ditempatkan sebagai produksi dan implementasi peraturan dan norma-norma, tetapi sejauh mana keberadaan hukum telah berkontribusi untuk keadilan sosial, kemaslahatan, dan memanusiakan manusia.

Bernard L. Tanya mengatakan bahwa tindakan etis dalam hukum berpegang pada beberapa prinsip nilai, yaitu : *pertama*, tindakan etis harus selaras dengan martabat manusia. Tidak etis bila ada norma dan penegakan hukum yang bertentangan dengan hakekat kemanusiaan. *Kedua*, tindakan etis harus selaras dengan integritas manusia sebagai manusia. Integritas manusia terletak pada kesantunan, kejujuran, *fairness*, bertindak adil. *Ketiga*, tindakan etis setia pada kebenaran. *Keempat*, tindakan etis itu peran, bukan cita-cita. *Kelima*, tindakan etis menolak yang salah. *Kenam*, menyatakan 'tidak' pada kebiasaan yang salah. *Ketujuh*, berlaku tulus. *Kedelapan*, tindakan etis tidak menghalalkan cara yang tidak benar demi mencapai tujuan. *Kesembilan*, berani mengambil risiko demi keadilan dan kemanusiaan. *Kesepuluh*, tindakan etis harus bermetode dan diterima akal sehat.²

Nah, dari kerangka hukum etis, sampai saat ini tujuan hukum tersebut belum tercapai. Pada tiap bahasan norma hukum, penegakan hukum dan politik hukum selalu muncul pertanyaan-pertanyaan kritis yang menggugat disorientasi hukum. Hukum dinilai semakin menjauh dari mozaik keadilan dan kemanusiaan. Hukum dinilai semakin tidak bermartabat dan menjadi biang diskriminasi serta pelanggaran hak asasi manusia. Hukum terhenti sebagai sarana pembebasan dan pencipta keadilan sosial. Banyak orang frustrasi dan menggerutu terhadap keberadaan hukum karena selalu di bawah level ideal dan berjalan tidak sesuai harapan.

Salah satu kelompok masyarakat yang saat ini terpojok oleh hukum adalah difabel.³ Secara terminologi, difabel adalah setiap orang yang mengalami hambatan dalam aktivitas keseharian maupun partisipasinya dalam masyarakat karena desain sarana prasarana publik yang tidak universal dan lingkungan sosial yang masih hidup dengan ideologi kenormalan.

Lalu, mengapa difabel terpojok oleh hukum dan terlanggar hak asasi manusianya? Karena hambatan-hambatan sosial dan sarana-prasarana publik belum terfasilitasi dan terpenuhi. Kita tahu bahwa difabel bervariasi hambatannya. Difabel secara umum ada lima kategori, yaitu : difabel intelektual (retardasi mental dan *slow learner*), difabel mobilitas (gangguan tubuh/kaki, paraplegia,

autis, dll), difabel komunikasi (gangguan bicara, gangguan pendengaran, dll), difabel sensori (gangguan penglihatan, kusta, dll), dan difabel psikososial.⁴

Di dalam sistem peradilan, hambatan-hambatan yang dialami difabel, baik itu aksesibilitas fisik (*ramp, guiding block*, informasi *braille*, video dan audio, *lift*, dll), aksesibilitas non fisik (penerjemah, etika berinteraksi, dll) serta prosedur beracara difabel berhadapan dengan hukum, belum terfasilitasi dan terpenuhi sama sekali. Akibatnya, difabel berhadapan dengan hukum baik itu sebagai korban, tersangka/terdakwa dan atau sebagai saksi, sudah biasa berujung pada diskriminasi dan pelanggaran atas hak peradilan yang fair.

Dengan melihat varian, keunikan dan cara interaksi yang berbeda pada warga difabel, sistem hukum semestinya fleksibel, adaptif dan memfasilitasi hambatan dan kebutuhan warga difabel. Karena itu, *profil assessment* menjadi fundamental dan sangat mendasar terkait bagaimana penegakan hukum yang fair dapat dikonstruksi bagi difabel. *Profil assessment* akan mendeteksi secara mendalam terkait hambatan-hambatan mendasar yang melekat dengan kedirian difabel yang berhadapan dengan hukum, baik itu tingkat kemampuan mentalitas, kemampuan berbicara, kemampuan sensitifitas, kemampuan daya tahan fokus, kemampuan menaah diri, dan seterusnya. Dari *profil assessment*, peradilan yang fair bagi difabel kemudian berlanjut pada kebutuhan penerjemah,

pendamping difabilitas, ahli, pendamping hukum, lingkungan peradilan yang aksesibel, pemeriksaan yang fleksibel, pemeriksaan yang memperhatikan daya fokus difabel dan kebutuhan adanya aparat penegak hukum yang memahami difabilitas.

Namun demikian, di tengah harapan itu, sampai saat ini, sistem hukum di Indonesia, baik itu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana prasarana penegakan hukum sampai dengan budaya hukum masyarakat masih perlu desakan perubahan radikal dan transformasi terus menerus. Jika desakan perubahan sistem hukum itu berhenti, keadilan bagi difabel berhadapan dengan hukum mungkin hanya menjadi isapan jempol belaka. Berikut beberapa catatan terkait belum ramahnya sistem hukum Indonesia terhadap hak-hak difabel berhadapan dengan hukum.

Substansi Hukum Menciderai Kemanusiaan

Pasca reformasi memang muncul berbagai peraturan yang melindungi hak asasi manusia, baik itu UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, Ratifikasi Kovenan Hak Sipil dan Politik, sampai dengan UU No. 19 Tahun 2011 tentang Ratifikasi Konvensi Hak-Hak Difabel. Namun demikian, keberadaan peraturan-peraturan tersebut tidak cukup menjamin terhadap perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak-hak difabel berhadapan dengan hukum. Bahkan, penegak hukum sela-

lu merujuk pada peraturan-peraturan 'kuno' yang secara langsung dan tidak langsung meletakkan difabel sebagai kelompok masyarakat yang tidak normal, tidak mampu dan tidak bisa. Satu cara pandang yang disebut Mansour Fakh sebagai konstruksi sosial yang dipengaruhi oleh ideologi normalisme yang terstruktur.⁵

Dalam menangani difabel berhadapan dengan hukum, aparat penegak hukum selalu merujuk pada aturan dan tafsiran yang diskriminatif. Dalam kasus tindak pidana misalnya, difabel netra selalu dipermasalahkan oleh aparat penegak hukum, bahkan kesaksiannya tidak dapat diterima karena difabel netra dinyatakan tidak bisa melihat. Aparat penegak hukum selalu merujuk pada aturan Pasal 1 angka 26 KUHAP yang menyatakan bahwa yang dikatakan saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri. Akibat tafsir ketentuan ini, difabel yang menjadi korban tindak pidana tidak diproses kasus hukumnya. Bahkan, biasa dipersalahkan karena dinilai tidak bisa membuktikan kesaksian penglihatannya.

Dalam kasus-kasus keperdataan, difabel selalu ditempatkan sebagai pihak yang berada di bawah pengampunan dan tidak bisa menjadi subyek hukum yang berdiri sendiri. Akibatnya, difabel dalam hubungan dan konflik keperdata-

an selalu menjadi korban, seperti tidak bisa memiliki hak waris serta tidak bisa menjadi pihak dalam perjanjian perbankan dan asuransi. Ketika berkonflik dalam hukum perdata, aparat penegak hukum biasanya mengacu pada Pasal 433 Buku I KUH Perdata yang menyatakan bahwa setiap orang dewasa, yang selalu dalam keadaan dungu, gila atau mata gelap, harus ditempatkan di bawah pengampunan, sekalipun ia kadang-kadang cakap menggunakan pikirannya. Seorang dewasa boleh juga ditempatkan di bawah pengampunan karena keborosan.

Yang tidak kalah menyedihkan, perempuan dengan difabilitas menjadi salah satu syarat sahnya seorang laki-laki berpoligami. Ketentuan tersebut termaktub secara tegas pada Pasal 4 UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal tersebut menyatakan bahwa dalam hal seorang suami akan beristri lebih dari seorang, maka ia wajib mengajukan permohonan ke pengadilan. Pasal ini hanya memberi izin kepada suami yang akan beristri lebih dari seseorang apabila : (1) istri tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai istri. (2) istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan. (3) Istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Dalam peraturan-peraturan hukum yang lain seperti Undang-Undang Guru dan Dosen, Undang-Undang Kepolisian, Undang-Undang Peradilan Umum dan beberapa lainnya masih meletakkan persyaratan sehat jasmani dan rohani.

Dan dalam implementasinya, sehat jasmani dan rohani selalu dilekatkan dengan difabel, yang kemudian berakibat tidak diterimanya difabel sebagai pegawai negeri sipil di lingkungan kepolisian, peradilan umum, bahkan untuk menjadi guru dan dosen. Dulu, kita masih mengingat Gus Dur yang *nota bene* mengalami difabilitas netra dan mobilitas, gagal pencalonannya jadi presiden karena terhambat tes medis sehat jasmani dan rohani.

Pada dimensi yang lain, peraturan-peraturan hukum di Indonesia masih belum mengatur perlindungan (*to protect*), penghormatan (*to respect*) dan pemenuhan (*to fulfill*) hak-hak difabel ketika berhadapan dengan hukum. Baik itu pengaturan pengakuan mental intelektual, penyediaan pendamping hukum, penyediaan pendamping difabilitas, penyediaan ahli, pengaturan hukum acara khusus bagi difabel, *desk* pelayanan khusus di lingkungan peradilan, pengaturan *profil assessment*, penyediaan penterjemah dan pengaturan aksesibilitas sarana prasarana peradilan masih belum tersedia sama sekali. Dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa ada problem serius dengan substansi dan norma-norma hukum di Indonesia. Selanjutnya, perlu ada gerakan *review* hukum, penghapusan norma-norma hukum yang diskriminatif serta perlu penciptaan norma-norma hukum baru yang kuat dalam menjamin hak-hak difabel berhadapan dengan hukum.

Aparat Penegak Hukum Tidak Progresif

Bila mengikuti paradigma hukum progresif yang digagas Satjipto Rahardjo, sepertinya aparat penegak hukum tidak akan seburuk saat ini. Menurut Satjipto : "*Hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Hukum tidak ada untuk dirinya melainkan untuk sesuatu yang luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia.*"⁶ Sebagaimana kita ketahui, penegak hukum saat ini sangat terpasung oleh pasal-pasal yang sungguh tidak *respect* terhadap hak-hak difabel yang berhadapan dengan hukum. Penegak hukum tidak mampu mengeluarkan cara pandang etiknya ketika menangani difabel. Walaupun sebagian mereka relatif mengerti tentang hambatan dan kebutuhan difabel, mereka tidak mau keluar dari pakem hukum yang legalistik.

Salah satu potret itu tergambar dalam kasus Bunga (nama samaran), seorang perempuan difabel rungu wicara dan mental intelektual. Ia korban pemerkosaan dan pencabulan. Ketika menjadi korban, umur kalender bunga sudah 22 tahun, dan umur mental intelektual Bunga sebagaimana *assessment* psikologi masih 9 tahun 2 bulan. Umur mental Bunga masih anak-anak dan semestinya ia berhak untuk diproses sesuai dengan standar Undang-Undang Perlindungan Anak dan Peradilan Anak. Sejak awal, pendamping Bunga

sudah mendesakkan pentingnya proses hukum yang ramah bagi korban sebagai anak. Pendamping sudah mencoba memahamkannya kepada penyidik, penuntut umum dan hakim dengan menyodorkan hasil *assessment* psikologi. Tapi, desakan itu selalu gagal karena aparat penegak hukum tetap beralasan tidak ada jaminan normatif dalam Undang-Undang yang mengakui umur mental intelektual. Akibatnya, Bunga beberapa kali mengalami trauma dan mesti mengorbankan dirinya mengikuti prosedur orang dewasa. Ia dikonfrontasi dengan terdakwa dan melewati fase pemeriksaan dan persidangan yang berulang-ulang.⁷

Secara umum, pemahaman dan pengetahuan aparat penegak hukum terkait difabilitas sangat lemah. Hal itu setidaknya terlukiskan dari beberapa fakta berikut, *pertama*, dalam kasus pidana, seorang difabel rungu wicara yang menjadi korban pemerkosaan kerap disudutkan oleh pertanyaan-pertanyaan penegak hukum seperti ‘mengapa tidak berteriak ketika diperkosa?’ Padahal, penegak hukum mestinya tahu dan paham bahwa difabel rungu wicara mengalami hambatan terkait kemampuan berteriak dan ada cara lain untuk mengekspresikan selain berteriak. *Kedua*, difabel netra kerap tidak diproses kasus tindak pidananya oleh penegak hukum karena korban tidak bisa melihat pelaku secara langsung pelaku tindak pidana. Padahal penegak hukum dalam hal ini mestinya paham bahwa difabel netra memiliki

hambatan melihat dan memiliki panca indera lain yang dapat mengenali pelaku. *Ketiga*, difabel rungu wicara yang kasusnya berada di tahap penyidikan, penyidik seringkali tidak terlibat dalam proses tanya jawab penyidikannya. Ia menyerahkan tugas dan wewenang kepada penterjemah. Padahal penegak hukum mestinya paham bahwa penterjemah hanya media dan tidak bisa menggantikan tugas penyidik sebagai aparat penegak hukum. *Keempat*, penegak hukum kerap merendahkan difabel dengan memperlakukan difabilitas, kemampuan dan kecakapannya hukumnya. Padahal, penegak hukum semestinya paham bahwa difabel adalah pribadi-pribadi yang memiliki kemampuan dan cara yang berbeda dalam menjelaskan dan memahami segala sesuatu.⁸

Akibat ketidaktahuan dan ketidakpahaman aparat penegak hukum terhadap difabilitas, terjadi pelanggaran hak asasi manusia secara sistemik kepada difabel. Baik itu secara langsung seperti mempersalahkan difabel karena difabilitasnya, tidak memproses hukum secara fair, dan atau pun pelanggaran hak asasi manusia secara tidak langsung berupa pembiaran terhadap kasus-kasus hukum terjadi sedemikian rupa kepada difabel. Dalam konstruksi penegakan hukum, difabel seperti telah disengaja ditempatkan sebagai korban dan tidak difasilitasi hak-haknya atas persamaan dihadapan hukum. Aparat penegak hukum masih hidup dalam ideologi dan

cara pandang normalisme. Karena itu, ke depan, aparat penegak hukum, baik itu polisi, jaksa, hakim, dan termasuk pengacara dan petugas lembaga pemsyarakatan mesti dipahami tentang difabilitas dan memandu mereka agar bertindak fair dan etis ketika menangani difabel berhadapan dengan hukum.

Sarana Prasarana Peradilan Belum Aksesibel

Bila kita berkunjung ke kantor peradilan, baik itu kantor kepolisian, kejaksaan dan kantor hakim bertugas di pengadilan, maka akan terlihat dengan jelas betapa sarana prasarana di lembaga ini belum aksesibel bagi difabel. Sarana prasarana fisik dan non fisik tidak terfasilitasi sama sekali. Penilaian sederhana mungkin akan membantu kita untuk yakin terhadap problem serius aksesibilitas kantor-kantor peradilan.

Di kepolisian misalnya, sarana prasarana fisik seperti surat penangkapan dan dokumen administrasi belum ada yang berbentuk *braille* dan audio, ruang pemeriksaan yang akses difabel belum tersedia, rampa atau titian belum ada, toilet belum akses, pintu masuk/keluar sempit, posisi pintu kantor tinggi dan tidak datar, tidak ada *guiding block*, tidak disediakan *lift* untuk kantor yang berlantai 2 atau lebih, papan informasi belum aksesibel dan tidak lengkap, loket yang terlalu tinggi, alat bantu mobilitas yang tidak tersedia dan ruang tahanan yang juga belum akses. Demikian juga

sarana prasarana yang terkategori non fisik seperti pelayanan pegawai, cara berinteraksi dan proses komunikasi di lingkungan peradilan. Semua itu masih menjadi pertanyaan dan gugatan berulang ketika difabel harus berproses di kantor-kantor peradilan.

Sarana prasarana yang tidak akses juga terjadi di kantor kejaksaan dan tempat persidangan. Hampir bisa dikatakan sarana prasarana fisik seperti berkas-berkas tuntutan, putusan dan informasi perkembangan kasus, semuanya belum terdesain universal. Difabel banyak yang tidak paham dan menjadi penikmat ketidakadilan ketika berkunjung ke kantor peradilan. Pelayanan dan proses komunikasinya juga masih belum berperspektif difabel.

Karena itu, ke depan perlu ada dorongan yang lebih massif agar kantor-kantor peradilan didesain aksesibel dan dirancang ramah serta memudahkan bagi semua orang (*universal design*).⁹ Karena sarana prasarana yang aksesibel dalam konteks pelayanan hukum adalah bagian yang tidak terpisah dari pemenuhan hak atas peradilan yang fair bagi difabel berhadapan dengan hukum. Ketidakmauan (*unwillingness*) pemerintah untuk menyediakan sarana prasarana yang aksesibel juga merupakan bentuk pelanggaran hak asasi manusia, karena fasilitas dan pelayanan publik tidak boleh dijalankan secara diskriminatif. Setiap orang tanpa terkecuali harus dapat menikmati fasilitas, sarana

prasarana dan pelayanan publik yang disediakan oleh negara.

Budaya Hukum Lemah

Di antara persoalan serius difabel berhadapan dengan hukum adalah budaya hukum. Bila kita cek di lapangan, kita akan banyak mendengar dan menemukan cerita-cerita di mana difabel kerap menjadi korban tindak pidana pemerkosaan, pencabulan, kekerasan, penipuan, pencurian, pengucilan, konflik hak waris, ditolak di lapangan kerja karena dinilai tidak sehat jasmani dan rohani, sampai dengan peniadaan hak pilih difabel dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Dari sekian banyak kasus yang ada, sedikit keluarga difabel dan diri difabel sendiri yang berani dan mau melapor dan memproses kasusnya secara hukum. Baik memproses lewat sistem peradilan seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, dan atau mengadukannya ke lembaga-lembaga monitoring pemenuhan hak asasi manusia seperti Komnas HAM, Ombudsman, Komnas Perempuan, KOMPOLNAS, BAWASLU dan beberapa lainnya.

Ketidakkeberanian dan keengganan untuk memproses secara hukum, mungkin difabel atau keluarga difabel menilai bahwa proses hukum adalah jalur yang berbiaya tinggi, berbelit-belit, rumit, meluaskan aib dan ketika diproses hukum pun, penegak hukum seringnya mempersalahkan difabel. Penilaian itu tidak sepenuhnya salah, karena faktanya memang memperl-

hatkan demikian. Tapi banyak dampak yang terjadi, seperti masalah-masalah hukum yang menimpa difabel berlalu begitu saja; tidak ada penjeratan sama sekali terhadap pelaku kekerasan sehingga kasusnya selalu berulang. Bahkan yang lebih tragis, perempuan difabel korban pemerkosaan dan telah melahirkan, anak-anak yang dilahirkan akhirnya tidak ada yang bertanggungjawab untuk mengasuh dan sangat mengkhawatirkan masa depannya.

Akhirnya memang jadi pelik. Difabel berhadapan dengan hukum, seperti hidup dalam lingkaran struktur sosial yang tidak ramah dan tidak adil untuknya. Tapi setidaknya, kesadaran ber hukum difabel akan mendorong perubahan-perubahan struktural dan kultural yang lebih manusiawi. Kesadaran ber hukum pun, tidak semata diletakkan dalam kotak pemahaman advokasi litigasi yang areanya berurusan dengan kerumitan sistem peradilan formal, tapi lebih penting dari itu adalah advokasi non litigasi. Dalam konteks non litigasi, hak-hak difabel berhadapan dengan hukum patut diperjuangkan lewat beragam aksi, baik itu aksi demonstrasi, press rilis, audiensi, mediasi, pengajuan draf perbaikan hukum, kesadaran kritis dan seterusnya. Lewat langkah-langkah non litigasi, harapannya muncul perubahan yang memberikan harapan terhadap pemenuhan hak-hak difabel berhadapan dengan hukum.

Berharap Perubahan

Gerakan mendorong peradilan yang fair bagi difabel berhadapan dengan hukum, relatif baru di Indonesia. Tetapi karena massifnya kasus di masyarakat dan pada saat bersamaan berlangsung varian program jejaring yang secara kritis membongkar sisi-sisi gelap potret difabel berhadapan dengan hukum, akhirnya pembicaraan difabel berhadapan dengan hukum menjadi topik yang mengemuka. Setidaknya saat ini, Komisi Yudisial RI dan Mahkamah Agung sudah merencanakan penerbitan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) tentang Difabel Berhadapan dengan Hukum. Kopolnas juga pernah menjanjikan pentingnya Peraturan Kapolri (PERKAP) tentang Difabel berhadapan dengan hukum. Pada saat bersamaan pula, RUU Difabilitas telah ditetapkan menjadi prioritas program legislasi nasional tahun 2015. RUU KUHAP dan KUHP juga sedang berlangsung pembahasannya.

Adanya pembahasan substansi PERMA, RUU Difabilitas, RUU KUHP dan RUU KUHAP, hal ini menjadi momentum bagi aktivis difabel dan hak asasi manusia untuk mendesakkan perubahan hukum yang beradab agar konten, substansi dan materi hak-hak difabel berhadapan dengan hukum bisa berbentuk *lex specialis* (hukum khusus).

Hemat penulis, bahasan difabel berhadapan dengan hukum khususnya dalam RUU Difabilitas semestinya didesain seperti UU No. 23 Tahun 2002

tentang Perlindungan Anak. Di mana dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan secara tegas bahwa pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban memberi perlindungan khusus kepada anak yang berhadapan dengan hukum. Dalam Undang-Undang Perlindungan Anak juga ditegaskan tentang perlindungan khusus (*lex specialis*) bagi anak berhadapan dengan hukum, seperti hak untuk mendapatkan perlakuan yang manusiawi sesuai dengan harkat dan martabat anak, penyediaan petugas pendamping khusus bagi anak, penyediaan sarana prasarana khusus, penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan anak, pemantauan dan pencatatan terus menerus terhadap anak berhadapan dengan hukum, pemberian jaminan untuk mempertahankan hubungan dengan orang tua atau keluarga, serta perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa.

Selain itu, hukum acara anak berhadapan dengan hukum juga telah diciptakan. Hal itu ditegaskan dengan pengesahan UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Dalam Undang-Undang Pengadilan Anak dijelaskan tentang ketentuan umum tentang anak dan hukum acara pengadilan anak, baik di tingkat penyidikan, penuntutan dan persidangan. Tata cara interaksi, komunikasi, bagaimana aparat penegak hukum bersikap terhadap anak dan desain bangunan pemeriksaan, semuanya diatur dalam Undang-Undang ini. Semua proses peradilan harus ramah

dan disesuaikan dengan kebutuhan hak-hak anak.

Lalu apa yang bisa dipelajari dari pengaturan anak berhadapan dengan hukum di atas? Penulis pikir sangat banyak yang bisa dipelajari dan layak dijadikan referensi betapa anak berhadapan dengan hukum saat ini telah memiliki mekanisme peradilan yang sesuai dengan hak-haknya. Dulu, kita tidak pernah menyangka bahwa anak berhadapan dengan hukum akan mendapatkan proses hukum berperspektif anak. Di era lampau, banyak anak yang menjadi korban ketidakadilan sistem hukum : diperiksa seperti orang dewasa, penjaranya dicampur dengan orang dewasa, hukumannya tidak memperhatikan dunia anak, dan seterusnya.¹⁰ Tetapi karena banyaknya aktivis anak yang memperjuangkan peradilan yang fair bagi anak, akhirnya momentum perubahan itu hadir.

Penulis berkeyakinan, peradilan yang fair bagi difabel berhadapan dengan hukum akan hadir lewat perjuangan program legislasi nasional (prolegnas) RUU Penyandang Disabilitas 2015 ini. Lewat RUU ini, kebutuhan difabel berhadapan dengan hukum, seperti *profil assessment*, pendamping difabilitas, penerjemah bahasa isyarat, sarana prasarana peradilan yang aksesibel, pemeriksaan yang berbasis difabilitas, pemeriksaan yang fleksibel, bantuan hukum dan kebutuhan aparat penegak yang mengerti difabilitas, bisa ditegaskan dengan baik dalam perumusan

RUU Difabilitas. Karena itu, harapan perbaikan sistem hukum sangat tinggi lewat perumusan RUU Difabilitas ini. Termasuk untuk bahasan RAPERMA, RUU KUHAP dan RUU KUHP.

Penutup

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum di Indonesia, baik itu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana prasarana peradilan sampai dengan budaya hukum, masih belum adil kepada difabel. Sistem hukum yang berlaku masih menempatkan difabel sebagai pribadi dan kelompok yang abnormal. Akibatnya, sistem hukum sangat tertutup dalam melihat hambatan dan kebutuhan yang melekat difabilitas. Dalam proses peradilan, difabel berhadapan dengan hukum terbiasa dengan stigma, dikorbankan, terdiskriminasi dan terlanggar haknya atas peradilan yang fair.

Karena itu, kebutuhan mendesak dari persoalan sistem hukum yang diskriminatif kepada difabel ialah mendorong perubahannya. Bukan saatnya lagi sistem hukum diskriminatif dan melanggar hak asasi manusia. Substansi hukum mesti diperbaiki, paradigma penegak hukum mesti ditranformasi ke arah yang humanis, sarana prasarana peradilan mesti direkonstruksi agar aksesibel dengan desain universal, dan budaya hukum masyarakat mesti dibangun agar difabel tidak menjadi korban terus menerus. Basis perubahan sistem hukum juga sangat mendasar mengi-

ngat pemerintah Indonesia saat ini telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Difabel (UU No. 19 Tahun 2011) yang secara substantif menegaskan larangan praktik diskriminasi kepada difabel. Di samping itu, sistem hukum yang diskriminatif sangat bertentangan dengan pesan UUD 1945, UU No. 39/1999 tentang HAM serta Kovenan Hak Sipil dan Politik (UU No. 12/2005).

Salah satu momentum perubahan itu ialah lewat program legislasi nasional (Prolegnas) RUU Difabilitas. RUU ini mesti memasukkan pasal yang afirmatif dan meletakkan sistem hukum yang berkategori hukum khusus (*lex specialis*) untuk seluruh proses peradilan bagi difabel yang berhadapan dengan hukum. Baik statusnya sebagai tersangka, korban dan atau pun saksi. Paradigma ini sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan UU No. No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Kedua Undang-Undang tentang anak ini, layak menjadi referensi bagaimana konstruksi materi dan hukum acara difabel berhadapan dengan hukum mesti dirumuskan. Mengingat difabel dan anak merupakan dua kelompok yang rentan dan keduanya juga memiliki hambatan dan kebutuhan khusus yang mesti dipahami dalam bangunan sistem hukum[].

(Endnotes)

2. Bernard L. Tanya, *Penegakan Hukum dalam Terang Etika*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011, hlm 6-11

3. Di Indonesia sebagaimana rilis Susenas tahun 2003, jumlah difabel diperkirakan mencapai 2.454.359 jiwa. Rilis ASEAN *General Election for Disability Acces* (AGENDA), difabel di seluruh dunia mencapai 15% dari jumlah total penduduk dunia.

4. Hari Kurniawan, *Kebutuhan Difabel Terhadap Aksesibilitas Peradilan Yang Fair*, Jurnal Difabel SI-GAB, Volume 1. No. 1. Mei 2014

5. Mansour Fakh, *Panggil Saja Kami Kaum Difabel*, dalam *Jalan Lain : Manifesto Intelektual Organik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm 306-311

6. Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm 188

7. M. Syafi'ie, Purwanti dan Mahrus Ali, *Potret Difabel Berhadapan dengan Hukum Negara*, SI-GAB, Yogyakarta, 2014, hlm 61-70

8. *Ibid*, hlm 105-126

9. Universal desain secara sederhana dapat dimaknai sebagai rancangan produk, lingkungan, program dan pelayanan yang dapat digunakan oleh semua orang yang sedapat mungkin tidak membutuhkan adaptasi atau rancangan khusus. Rancangan universal tidak termasuk penyediaan alat-alat pembantu untuk orang-orang dengan difabilitas tertentu yang memerlukannya. Baca Pasal 2 Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Baca juga Molly Follete Story, *The Universal Design File: Designing for People of All Ages and Abilities*. North Carolina State University , 1998, hlm 34-35

10. Pada tahun 2000, UNICEF menyatakan bahwa ada 11. 344 anak yang disangka sebagai pelaku tindak pidana, dan sebagian besar dari anak-anak itu ditahan. Data Bapas tahun 2004-2005 menyebutkan bahwa sekitar 4.277 anak berusia di bawah 16 tahun menjalani proses pengadilan, sekitar 13.242 anak anak berusia 16-18 tahun dipenjara, sekitar 80% kasus anak yang ditangani di kepolisian diteruskan ke dalam proses peradilan formal yang 80% kasusnya ialah kejahatan ringan (*petty crimes*). Baca Purnianti dkk, *Analisis Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, UNICEF Indonesia, Tanpa Tahun.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2010)
- Bernard L. Tanya, *Penegakan Hukum dalam Terang Etika* (Yogyakarta : Genta Publishing, Yogyakarta, 2011)
- Jack Donnely, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Ithaca and London : Cornel University Press, 2003)
- Donny Donardono (Ed), *Wacana Pembaharuan Hukum di Indonesia*, (Jakarta : HuMa, 2007)
- Kelompok Kerja Akses Terhadap keadilan, *Strategi Nasional Akses Terhadap Keadilan*, (Jakarta : BAPPENAS Direktorat Hukum dan HAM, 2009)
- M. Syafi'ie, Purwanti dan Mahrus Ali, *Potret Difabel Berhadapan dengan Hukum Negara*, SIGAB, Yogyakarta, 2014
- Mansour Fakih, *Manifesto Intelektual Organik* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011)
- Molly Follete Story, *The Universal Design File: Designing for People of All Ages and Abilities* (North Carolina State University , 1998)
- Fachuddin Muchtar, *Situasi Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Semarang* (Yogyakarta : Samin dan Yayasan SETARA, 2006)
- Muhammad Syafari Firdaus, dkk, *Pembangunan Berbasis Hak Asasi Manusia : Sebuah Panduan* (Jakarta : Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2007)
- Purnianti dkk, *Analisis Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia* (UNICEF Indonesia, Tanpa Tahun)
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif* (Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2006)
- Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain dari Hukum di Indonesia* (Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2003)
- Steiner, Henry J. and Philp Alston, *International Human Rights In Context (Law, Politics, Morals)* (New Yorok : Oxford University Press Book, 2000)

Jurnal dan Makalah:

- Hari Kurniawan, *Kebutuhan Difabel Terhadap Aksesibilitas Peradilan Yang Fair*, Jurnal Difabel SIGAB, Volume 1. No. 1. Mei 2014
- Rival G Ahmad, dkk, *Dari Parlemen ke Ruang Publik : Menggagas Proses Pembentukan Peraturan Partisipatif*, Jentera, Edisi 2, Tahun 2003

Djohanjah, *Akses Pada Keadilan*, Makalah pada Pelatihan HAM bagi Jejaing Komisi Yudisial, Bandung, 3 Juli 2010

Peraturan-Peraturan :

- Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas
- Peraturan Daerah Provinsi DIY No. 4/2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas
- UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- UU No. No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara (KUHAP)
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

KAMPUS INKLUSIF: Konsep, Pendekatan dan Kebijakan

Andayani¹

Abstrak

Tulisan ini fokus pada diskursus pendidikan inklusif dalam konteks perguruan tinggi, yakni terkait konsep, praktik dan kebijakan. Tulisan ini diawali dengan menyuguhkan ulasan mengenai relevansi pendidikan inklusi, teori-teori difabilitas, konsep dan pendekatan pendidikan inklusif dan kajian terhadap Permendikbud No. 46 Tahun 2014. Pendidikan inklusif adalah model pendidikan yang mengakomodasi keragaman identitas, kondisi fisik dan sosial-ekonomi dari peserta didik dan menerjemahkannya dalam metode pembelajaran adaptif, sistem pendukung akademik dan lingkungan aksesibel bagi difabel. Tujuan dari artikel ini adalah pembaca mendapatkan pemahaman pendidikan inklusif terkait aspek teoretiknya, yakni definisi dan konsep, kemudian pendekatan yang lebih operasional (strategi pembelajaran dan sistem pendukung akademik atau administrasi) dan selanjutnya bagaimana kebijakan pemerintah serta kritik (evaluasi) terhadap kebijakan tersebut.

1. Dosen jurusan ilmu kesejahteraan sosial, Fakultas Dakwah, Universitas Islam Negeri (UIN), Sunan Kalijaga, Yogyakarta. Pendidikan terakhir di tempuh di School of Social Work, McGill University, Kanada. Saat ini juga bekerja sebagai editor Jurnal Inklusi, Pusat Layanan Difabilitas (PLD) UIN Sunan Kalijaga. Bisa dihubungi via email : andha2014@yahoo.ca

Pendahuluan

Direktorat Pendidikan Sekolah Luar Biasa (PSLB) merilis hasil survei di tahun 2007 terkait data statistik anak difabel yang sudah mengenyam pendidikan formal. Statistik menunjukkan bahwa hanya 24,7% atau 78.689 anak dari total populasi anak difabel di Indonesia yang berjumlah sekitar 318.600 anak. Dari pembacaan ini, dapat kita simpulkan bahwa masih banyak anak difabel yang hak pendidikannya terabaikan, yakni sebanyak 65,3%. Kemungkinan, data itu pun masih *underreported* atau dengan kata lain, kasus yang sebenarnya terjadi lebih banyak, mengingat angka estimasi jumlah difabel hanya dihitung secara kasar, yakni 0,7 % dari jumlah keseluruhan penduduk di Indonesia.² Padahal, menurut Departemen Kesehatan, di tahun 1995 jumlah populasi difabel berjumlah sekitar 3,5 juta jiwa oleh atau sekitar 1,5 persen dari total populasi penduduk Indonesia. Sedangkan data sensus yang dikumpulkan oleh Badan Pusat Statistik di tahun 2000 mengindikasikan jumlah populasi difabel yang lebih kecil yaitu 1.465.280 jiwa.³

Di Yogyakarta, data statistik mengindikasikan hal serupa, yakni masih minimnya tingkat partisipasi difabel di jenjang pendidikan dasar dan menengah. Sampai dengan tahun 2004, anak difabel yang bersekolah adalah 63,24% di jenjang pendidikan SD dan SMP.⁴

Selanjutnya, bagaimana dengan partisipasi difabel di ranah pendidikan tinggi? Bisa dipastikan bahwa data sta-

tistik terkait dengan hal tersebut (jauh) lebih rendah lagi. Hal ini disebabkan oleh banyaknya hambatan yang dialami difabel atau pun hambatan yang mungkin mereka alami, baik karena minimnya dukungan dari *support system* mereka, seperti teman, orang tua dan keluarga, juga karena kurang tersedianya infrastruktur (sarana dan prasarana), maupun suprastruktur (kebijakan) di kampus, yang membuat mereka takut untuk mendaftar atau mengenyam pendidikan tinggi.⁵ Kebijakan khusus dari pemerintah RI terkait inklusi baru dikeluarkan pada tgl 6 Juni 2014, yaitu Peraturan Kementerian dan Kebudayaan No. 46 Tahun 2014.

Bagaimanapun, belum ada data resmi yang dikeluarkan pemerintah Indonesia terkait data statistik nasional mengenai jumlah difabel di dalam pendidikan tinggi. Namun, menurut data yang dihimpun Pertuni (Perkumpulan Tuna Netra Indonesia) di tahun 2005, hanya sekitar 250 orang difabel yang sedang menempuh pendidikan tinggi pada saat itu.

Tulisan ini berfokus pada bagaimana konsep dan pendidikan inklusif, relevansinya, kajian kebijakan yang terkait dan serta bagaimana implementasinya.

Pentingnya Kampus Inklusif

Pendidikan sebagai hal dasar bagi setiap manusia sebenarnya telah dinyatakan secara tegas dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tahun 1948 oleh PBB. Namun, konsep

pendidikan inklusif secara eksplisit mulai menjadi diskursus global yang marak diperbincangkan sejak *World Conference on Special Needs Education* yang diselenggarakan di Salamanca, Spanyol pada tahun 1994. Konferensi ini menghasikan Pernyataan Salamanca dan Kerangka Aksi yang mendefinisikan konsep-konsep kunci inklusi, di antaranya adalah: 1) Anak-anak memiliki keberagaman yang cakupannya sangat luas, sekaligus keragaman kebutuhan; 2) Perbedaan adalah sesuatu yang alamiah dan realitas tak terelakkan; 3) Sekolah harus terbuka dan akomodatif bagi semua karakteristik anak; 4) Pengajaran-pembelajaran berpusat pada anak dengan kurikulum yang merespon kebutuhan anak, bukan anak yang menyesuaikan dengan kurikulum; 5) Sekolah inklusif sangat penting dan mutlak, mengingat perannya dalam menciptakan masyarakat inklusif; dan 6) Pendekatan inklusif sangat efektif dan efisien secara ekonomi.⁶

Secara sederhana, pendidikan inklusif adalah filosofi pendidikan yang mengakomodasi keragaman peserta didik dengan keragaman latar belakang identitas dan perbedaannya, baik itu perbedaan etnis/budaya, agama, tingkat ekonomi, afiliasi politik dan lain sebagainya. Pentingnya pendidikan inklusi, seperti yang telah dipaparkan di atas adalah untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar pendidikan bagi setiap orang dan memenuhi rasa keadilan dan kesetaraan di masyarakat.

Secara khusus, pendidikan inklusif biasanya dikonotasikan dengan pendidikan khusus bagi difabel atau penyandang disabilitas atau siswa berkebutuhan khusus. Di sisi lain, pendekatan ini merupakan persepsi umum di masyarakat mengenai apa itu pendidikan inklusif, yakni metode pendidikan yang menempatkan siswa difabel di insitusi pendidikan reguler (umum).⁷

Teori-Teori Difabilitas

Berbicara mengenai konsep inklusif difabel, tentunya tidak bisa dilepaskan dari pemahaman terhadap perkembangan diskursus di masyarakat terkait isu difabel secara umum. Ada beberapa teori atau cara pandang mengenai difabel. Juliet C. Rothman dalam bukunya *Social Work Prctatice Across Disability* mengatakan bahwa secara garis besar terdapat 2 (dua) *grand theory* difabilitas, yakni Teori Individual (*Individual Model*) dan Social Model (*Societal Model*).⁸

Pertama, Teori Individual. Teori ini mengatakan bahwa persoalan difabel atau isu difabilitas merupakan urusan individu, dengan kata lain si individu difabellah yang harus menanggung risiko dari *tragedy personal* yang dia alami terkait dengan *impairment* atau kekurangannya. Bahkan si individu difabel bisa jadi dianggap sebagai pihak yang bisa disalahkan dan bertanggung jawab atas *impairment* tersebut, sehingga apapun masalah terkait kondisi tubuh dan mentalnya, dia lah yang harus menanggungnya.⁹

Grand Theory individual ini terbagi lagi dalam teori-teori sebagai berikut:

a) Teori Awal; b) Teori Moral; c) Teori Defisit; d) Teori Darwinis Sosial; e) Teori Eugenics; f) Teori Medis.¹⁰ Penjelasanannya adalah sebagai berikut: Teori Awal/Klasik mengenai difabel dianut oleh Suku-suku Neolitik yang memandang difabel sebagai dukun atau penyembuh. Kemudian di era Klasik di masa peradaban Yunani Kuno-Sparta yang sangat menjunjung tinggi kesempurnaan dan kekuatan fisik, sehingga tidak mengherankan apabila di masa ini difabel dipandang sangat rendah dan dikucilkan, bahkan tidak diberi makan dan dibiarkan mati.

Teori Moral mulai diadopsi di Eropa/Barat seiring dengan masuknya pengaruh paham agama Nasrani dan Yahudi. Terdapat dua pandangan yang sebenarnya “dikotomis” mengenai difabel, yaitu di satu sisi mereka melihat (anak) difabel sebagai hasil perbuatan dosa (orang tua) dan di sisi lain, adanya doktrin agama yang mewajibkan mereka merawat atau membantu difabel.

Teori Defisit dikenal ketika masa pencerahan yang diikuti oleh era revolusi industri; ditandai dengan kemajuan ilmu dan teknologi yang pesat yang menjadi ikon potensi alamiah dan kreativitas manusia. Menurut teori defisit ini difabel adalah orang yang defisit (merugi), karena mereka tidak sempurna, dan telah kehilangan potensi alamiah manusia dan kreativitasnya, selanjutnya tidak mampu untuk menyumbangkan

nilai ekonomi dalam kemajuan industri ini.

Teori Darwinis Sosial dipostuliskan oleh Darwin melalui karyanya “*The Origin of Species*”, menceritakan proses asal-usul dan evolusi: jika spesies ingin *survive* maka ia harus beradaptasi dengan lingkungan. Menurutnya, binatang dan tumbuhan yang tidak dapat beradaptasi dan berubah, akan tidak mampu bereproduksi dengan baik dan tidak dapat berfungsi baik di lingkungannya. Melalui tesisnya “*Survival of The Fittest*”: difabel tidak akan dapat beradaptasi dan berubah dan lama kelamaan tidak akan punah karena lemah, tidak kompetitif dan tidak mampu beradaptasi.

Teori *Eugenics*, sebenarnya merupakan kepanjangan dari pandangan Darwin. Menurut teori ini, kita harus mengabaikan difabel karena, bukan hanya mereka tidak akan “*fitted*” (cocok dan adaptif) dengan lingkungannya, namun kita juga harus mengisolasi difabel dan menghambat reproduksi mereka, agar difabel tidak mencemari spesies manusia. Sebagai implementasi dari teori ini adalah insitusionalisasi terhadap difabel dan mereka dilarang memiliki anak dan disterilisasi. Bahkan di tahun 1930-1940 –an, Nazisme dan Hitler melakukan pembunuhan terhadap 250.000 difabel.

Teori Medis berkembang ketika terjadi kemajuan ilmu biologi, kedokteran dan ilmu pengetahuan pada umumnya, yang mendorong suburnya pandangan

bahwa manusia harus mampu berfungsi dengan baik. Profesi medis (dokter) melakukan “labelisasi” terhadap difabel melalui diagnosa penyakit/kecacatan dan treatment/pengobatan medis.

Kedua, Teori Sosial. Teori sosial pada intinya mengatakan bahwa difabilitas adalah masalah sosial. Kebalikan dengan teori individual, teori ini meyakini pentingnya memandang masalah ini dalam konteks sosial, yakni lingkungan, nilai-nilai sosial, insitusi sosial dan masyarakat. Dalam hal ini, konteks sosial inilah yang telah memiliki stigma negatif terhadap difabel, selanjutnya melakukan eksklusi dan diskriminasi terhadap difabel. Sistem sosial dominan sangat bias dan penuh prasangka terhadap difabel; tidak peka dan tidak responsif terhadap kebutuhan difabel, sehingga, difabel menjadi “cacat” (baca: “dicacatkan”), tidak mandiri, miskin dan termarginalkan.

Sebagai *grand theory*, ada 3 subteori dari Teori Sosial, yakni: 1) Teori Penindasan; 2) Teori Keragaman; 3) Teori Konstruksi Sosial.¹¹

Teori Penindasan, mengasumsikan bahwa terdapat ideologi yang memandang difabel dipandang sebagai “*other*” (orang lain; berbeda), sehingga mereka mengalami peminggiran, eksklusi sosial, “*invisible*” di masyarakat. Mereka tidak dianggap sebagai “manusia” atau “orang”, sehingga difabel cenderung tidak memiliki kesadaran diri (identitas) dan di sisi lain, terjadi diskriminasi di berbagai bidang terhadap difabel.

Teori Keragaman menyatakan bahwa terdapat berbagai macam kelompok di masyarakat berdasarkan identitas etnis, ras, agama, karakter fisik, ekonomi, dan lain sebagainya. Difabel adalah sekelompok orang yang memiliki karakter fisik yang sama yang menjadi kelompok minoritas. Karena itulah, difabel mendapatkan anggapan negatif, prasangka dan penindasan. Akses dan kesempatan difabel sangat terbatas/rendah terhadap berbagai pemenuhan hak /fasilitas di berbagai bidang.

Teori Konstruksi Sosial meyakini konsep kecacatan adalah hasil konstruksi sosial. Teori ini mempertanyakan: siapa yang mendefinisikan “orang cacat”? Jawabannya adalah, kelompok mayoritas yang dominan dan berkuasa. Pandangan mayoritas sangat berpengaruh di mana sebagai mayoritas, mereka kalah yang mengkonstruksi pandangan negatif terhadap difabel.

Konsep dan Pendekatan Pendidikan Inklusif

Bagaimana pun, konsepsi pendidikan inklusif tidak dapat dilepaskan dari konsepsi difabilitas. Dengan kata lain, perkembangan teori pendidikan inklusif dipengaruhi oleh perkembangan wacana difabilitas. Berikut ini adalah beberapa macam aliran dalam teori pendidikan inklusif, yakni: 1) Pendekatan Medis-Psikologis; 2) Respon Sosiologis; 3) Pendekatan Kurikulum; 4) Pendekatan Efektivitas Sekolah; dan 5) Studi Disabilitas.¹²

Pendekatan Medis-Psikologis, merupakan pendekatan yang berkembang pada kisaran tahun 1950-1960. Disebut juga sebagai pendekatan “*Pathological Difference*” atau Perbedaan yang Patologis, karena secara jelas pendekatan ini menganggap difabilitas sebagai perbedaan yang menyimpang (penyakit), sehingga difabel membutuhkan pendidikan khusus atau semacam pendidikan luar biasa.¹³

Pendekatan Respon Sosiologis, berkembang antara tahun 1960 sampai sekitar tahun 1970-an. Aliran ini diinisiasi oleh sosiolog pendidikan yang meyakini bahwa “kebutuhan khusus” menurut para akademisi/praktisi merupakan produk dari konstruksi sosial. Aliran ini berargumen bahwa kebutuhan khusus tersebut bukanlah “kekurangan individu”, tetapi “ketidakberuntungan sosial”, artinya difabilitas sebenarnya bukanlah kekurangan yang ada pada diri individu, namun merupakan ketidakberuntungan yang dikonstruksi oleh sistem sosial-budaya.¹⁴

Aliran Kurikulum mulai muncul dan marak pada tahun 1970-1980-an. Aliran ini merumuskan pentingnya merumuskan kurikulum alternatif dan memandang kurikulum bukan hanya terbatas pada rumusan silabi yang tertulis, namun juga bagaimana kurikulum penting sebagai proses akulturasi budaya. Kurikulum untuk semua penting untuk meningkatkan partisipasi dari beragam orang dari berbagai budaya.¹⁵

Pendekatan Teori Efektivitas Seko-

lah yang berkembang pada tahun 1980-an ini mengusung gagasan mengenai pentingnya wacana pendidikan inklusif. Aliran inilah yang pertama kali memunculkan istilah pendidikan inklusif. Menurutnya, insitusi pendidikan harus direformasi secara komprehensif.¹⁶

Studi Disabilitas adalah aliran selanjutnya, merupakan perpanjangan dari teori *Social Model of Disability*. Aliran ini yang mulai berkembang pada tahun 1990-an, mengkritik mazhab atau teori individual yang memunculkan model pendidikan luar biasa yang sesungguhnya tidak inklusif.¹⁷

Secara umum, pendidikan inklusif dapat diartikan sebagai sistem pendidikan yang berlandaskan pada beberapa prinsip, yaitu: 1) Pendidikan adalah hak asasi; 2) Tiap individu memiliki kemampuan belajar yang sama; 3) Perbedaan di antara individu adalah lazim dan dapat menjadi sumber kekuatan dan kreatifitas belajar, baik bagi siswa secara umum maupun guru/dosen; 4) Pendidikan wajib menyediakan alat bantu/pendukung yang mengakomodasi berbagai kebutuhan pembelajaran; 5) Asesmen dan kurikulum harus berbasis individual; 6) Keanggotaan penuh (*full membership*) dari semua siswa tanpa kecuali di kelas reguler; 7) Adanya penerimaan dan dukungan dari seluruh partisipan di kelas berkaitan dengan berbagai keragaman di antara mereka.¹⁸

Berdasarkan konsep-konsep di atas, pendidikan inklusi mengakui bahwa semua orang dari berbagai latar sosial,

budaya dan karakteristik fisik, memiliki hak untuk mengakses layanan pendidikan. Perbedaan bukanlah sesuatu yang harus dihindari karena hal itu merupakan sesuatu yang alamiah, bahkan perbedaan kemampuan akademik, fisik dan latar belakang sosial dan budaya lainnya merupakan sumber pembelajaran dan kreatifitas bagi dosen, guru dan siswanya. Di satu sisi, difabilitas seorang peserta didik bukanlah halangan untuk berpartisipasi dalam proses belajar-mengajar, sedangkan di sisi lain seorang pendidik, fasilitator atau nara sumber yang harus menguasai berbagai macam metode instruksional berdasarkan karakteristik dan kebutuhan partisipan serta menyediakan sarana/prasarana yang adaptif bagi semua siswa.

Sebagaimana yang telah ditegaskan di atas, relevansi pendidikan inklusi adalah untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar dan memenuhi rasa keadilan dan kesetaraan sosial. Untuk mengimplementasikan hal ini, institusi pendidikan harus menyediakan kebijakan dan fasilitas yang mendukung proses pembelajaran inklusif. Selain itu, guru atau dosen harus memiliki metodologi pembelajaran yang kreatif dan akomodatif terhadap kebutuhan dan kemampuan partisipan. Dalam filosofi pendidikan inklusi, tidak akan terjadi segregasi dan eksklusi sosial terhadap peserta didik dengan latar belakang atau karakteristik tertentu, sehingga siapa pun akan ditempatkan di kelas yang sama (reguler). Pentingnya meli-

batkan seluruh murid, mahasiswa atau partisipan dalam pembelajaran juga direkomendasikan dalam penyelenggaraan filosofi inklusi, karena tanpa hal ini, tidak akan terdapat atmosfer yang kondusif untuk pembelajaran yaitu situasi aman, nyaman dan mendukung bagi difabel. Semua ini merupakan sesuatu yang wajib dilakukan mengingat komitmen menciptakan pendidikan inklusif adalah bagian dari tanggung jawab kita untuk mendukung keberadaan masyarakat yang inklusif dan majemuk.

Pertanyaan selanjutnya adalah, bagaimana operasionalisasi dalam rangka penerapan teori pendidikan inklusif dalam metode pembelajaran bagi difabel?

Berikut ini adalah beberapa prinsip dalam strategi pembelajaran adaptif¹⁹ bagi difabel netra: 1) Dalam membuat kontrak belajar, dosen mensosialisasikan kepada mahasiswa secara umum bahwa terdapat mahasiswa difabel di antara mereka dan bagaimana agar teman-teman di kelas bersedia untuk menerima membantu difabel. Selain itu, hendaknya dosen juga menyepakati bahwa difabel bisa didampingi dalam ujian oleh relawan/tenaga pendamping lainnya untuk membaca dan menuliskan jawaban dari difabel. Alternatif lainnya, mahasiswa difabel diberi akses untuk mengikuti ujian mandiri dengan memakai soal dalam bentuk *softfile* di komputer bicara. Kontrak lainnya adalah adanya penambahan waktu ujian untuk difabel, sebanyak 30-50% ; 2) Memastikan bahwa dosen selalu

menjaga komunikasi dengan mahasiswa difabel, khususnya terkait dengan perubahan jadwal mengajar atau perpindahan ruangan; jadi tidak hanya menempel pengumuman di dinding yang tidak bisa diakses oleh difabel netra; 3) Menempatkan difabel di kursi bagian depan; 4) Mengupayakan agar situasi di sekitar kelas tidak bising; 4) Menggunakan deskripsi verbal ketika melakukan model tindakan; 5) Bahan ajar dalam bentuk elektronik; 6) Mengadaptasi materi/metode pembelajaran dalam bentuk visual menjadi ke dalam bentuk auditori, misalnya ketika pembelajaran dilakukan melalui media film, dosen menerangkan adegan-adegan di film tersebut. Contoh lainnya: dosen menarasikan tulisan atau gambar yang ada di papan tulis/LCD; 7) Tidak ragu bertanya kepada mahasiswa difabel mengenai kebutuhan pembelajaran mereka yang perlu difasilitasi dosen; 8) Dosen menyediakan waktu untuk konsultasi di luar kelas.²⁰

Terkait dengan metode layanan adaptif, berikut ini adalah bagaimana *best practices* yang dilakukan dalam konteks layanan praktikum/kuliah kerja lapangan dan KKN (kuliah kerja nyata) bagi difabel netra yang direkomendasikan, sebagai berikut: 1) Fakultas/panitia praktikum melakukan sosialisasi ke lembaga praktikum/lokasi KKN bahwa mereka memiliki mahasiswa difabel dan agar lembaga bisa menerima mereka dan memperlakukannya secara setara; 2) Mempertimbangkan

lokasi praktikum/KKN yang aksesibel dalam menempatkan mahasiswa; 3) Mensosialisasikan kepada mahasiswa pada saat orientasi praktikum/KKN bahwa mereka memiliki teman difabel dan agar mereka menerima dan memperlakukan difabel secara setara; 4) Hendaknya panitia tidak menempatkan mahasiswa-mahasiswa difabel dalam lembaga/lokasi KKN yang sama, namun menyebarkannya secara merata agar mereka bisa belajar beradaptasi dengan berbagai konteks/lingkungan dan belajar banyak hal; 5) Tidak menempatkan difabel di lokasi KKN yang isinya adalah komunitas difabel; 6) Tidak mengarahkan mahasiswa difabel untuk membuat atau melaksanakan program KKN yang *stereotypical* dengan isu difabel, misalnya program pijat, karena hal itu belum tentu cocok dengan latar belakang akademik/jurusan yang diambil mahasiswa difabel.²¹

Adapun terkait dengan pembelajaran bagi difabel rungu-wicara, beberapa bahasa dapat digunakan oleh dosen dalam berkomunikasi, yakni bahasa lisan/oral (banyak difabel ini yang dapat memahami gerak bibir orang lain), bahasa tulisan atau menggunakan penerjemah bahasa isyarat. Adapun bahasa yang digunakan, berikut ini adalah metode pembelajaran yang dapat diterapkan: 1) Dosen berkomunikasi dengan mahasiswa difabel rungu-wicara dengan *gesture* atau mimik yang ekspresif serta kontak mata; 2) Berbicara dengan artikulasi yang jelas, kecepatan suara yang normal

dan tidak berteriak; 3) Tidak membelakangi difabel ketika berkomunikasi; 4) Menarik perhatian difabel dengan cara menyentuh atau menepuk bahunya; 5) Menggunakan kalimat yang pendek dan sederhana, namun strukturnya utuh; 6) Tidak menutup mulut dengan tangan atau memiliki kumis yang dapat menutupi bibir dosen; 7) Difabel kesulitan untuk melakukan 2 (dua) hal dalam 1 (satu) waktu, misalnya sambil melihat ia tidak bisa sambil menulis, sehingga dosen harus memberikan waktu tambahan dalam memberikan tugas di kelas; 8) Dalam pembelajaran di kelas, dosen mengkondisikan mahasiswa dalam bentuk lingkaran. Aturan utamanya adalah, satu orang berbicara yang lain mendengarkan. Hal ini penting karena difabel rungu wicara hanya bisa mengamati dengan baik satu orang dalam satu waktu.

Kajian Kebijakan: Permendikbud No. 46 Tahun 2014

Terkait dengan regulasi pendidikan inklusif/difabel di ranah pendidikan tinggi, terdapat beberapa instrumen nasional maupun internasional yang terkait, baik langsung maupun tidak langsung. Namun karena pertimbangan keterbatasan ruang dan relevansi kebijakan, penulis hanya akan membahas Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No. 46 Tahun 2014 mengenai Pendidikan Khusus.

Peraturan menteri ini selain mengatur mengenai Pendidikan Khusus untuk difabel dan orang dengan potensi dan bakat istimewa, juga mengatur mengenai Pendidikan/Pembelajaran Layanan Khusus untuk masyarakat terdepan, terluar, tertinggal dan terdampak bencana alam/sosial dan tidak mampu secara ekonomi.

Peraturan ini hanya terdiri dari 14 pasal, di mana Pasal 1 sampai Pasal 10 mengatur tentang Pendidikan Khusus dan sisanya, yakni Pasal 11-13 mengatur tentang Pendidikan/Pembelajaran Layanan Khusus. Sedangkan Pasal 14 adalah Pasal Penutup.

Berikut ini adalah bidang-bidang terkait Pendidikan Khusus untuk penyandang disabilitas yang diatur dalam permen ini, sebagai berikut:

1. Pasal 5: Aksesibilitas sarana-prasarana, yakni mencakup *lift*, pelabelan *Braille* dan informasi auditori, *ramp*, *guiding block*, peta kampus/denah timbul, toilet untuk kursi roda, media (buku *Braille*, *talking book*, komputer bicara, pemindai, mesin cetak *Braille*, materi kuliah/bahan bacaan elektronik, perpustakaan aksesibel, informasi visual dan laman *online*).
2. Pasal 6: Seleksi mahasiswa baru, yang mencakup pendekatan non-diskriminatif, cara/alat khusus dalam seleksi (informasi dalam bentuk laman *online*, naskah soal *Braille* atau elektronik, pendamping pembaca soal dan penambahan waktu ujian)

3. Pasal 7: Dosen dan tenaga kependidikan menerapkan teknik pembelajaran dan pelayanan administrasi yang cocok bagi penyandang disabilitas.
4. Pasal 8: Evaluasi pembelajaran (informasi dalam bentuk laman online, naskah soal *Braille* atau elektronik atau alternatif dan pendamping pembaca soal).
5. Pasal 9: Afirmasi pendanaan bagi PT yang menerapkan pendidikan khusus.
6. Pasal 10: Fungsi layanan disabilitas

Berikut ini adalah evaluasi penulis terhadap peraturan ini sebagai berikut:

Pertama, dalam peraturan menteri ini, tidak secara tegas dan jelas mendeskripsikan konsep pendidikan khusus/ pendidikan inklusif. Pasal-pasal dalam peraturan ini hanya menjelaskan bahwa pendidikan khusus diperuntukkan bagi mahasiswa yang mengalami hambatan fisik, emosi, mental dan sosial dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa (Pasal 1). Tidak ada ketentuan yang menjelaskan bagaimana prinsip-prinsip fundamental dalam pendidikan inklusif, misalnya prinsip kepesertaan penuh (*full membership*) dan asesmen/ kurikulum berbasis individual. Bab 1 Pasal 1 mengenai Ketentuan Umum yang seharusnya menerangkan tentang konsep-konsep dasar atau terma-terma (istilah) yang dimuat dalam kebijakan tersebut. Namun, dalam Pasal 1 hanya

dijelaskan definisi yang sangat sederhana dari pendidikan khusus. Dalam Pasal 4 Ayat 1 juga hanya menyebutkan bahwa “pendidikan khusus dilaksanakan secara inklusif”, tanpa penjelasan lebih lanjut.

Kedua, tidak jelas perbedaan antara kampus inklusif dengan kampus yang non-inklusif yang mana kampus non-inklusif mungkin sudah menerima difabel, namun tidak benar-benar merespon kebutuhan difabel (akomodatif) dengan pendekatan kesetaraan. Pasal 4 Ayat 2 menyatakan “Pendidikan khusus dilaksanakan secara inklusif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan akademik masing-masing perguruan tinggi.” Namun, pertanyaannya adalah, bagaimana apabila ada kasus di mana kampus tidak menerima difabel di semua fakultas/ jurusan/program studi? Ada beberapa kampus di Indonesia yang hanya menerima difabel di beberapa prodi, misalnya hanya di prodi Pendidikan Luar Biasa. Tentu saja ini bertentangan dengan prinsip inklusif yaitu kepesertaan penuh, di mana difabel seharusnya bisa belajar di fakultas/jurusan/prodi mana saja.

Ketiga, dalam Pasal 6 Ayat 1 disebutkan bahwa, “Perguruan tinggi dalam seleksi mahasiswa baru tidak diskriminatif terhadap calon mahasiswa baru.” Selanjutnya dalam Ayat 2, “Perguruan tinggi dalam seleksi mahasiswa baru sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 wajib menyediakan cara dan/atau alat khusus.” Dalam Ayat 3 kemudian dijelaskan alat khusus tersebut misalnya

penyediaan laman *online*, naskah soal *Braille*, tenaga pendamping pembaca naskah soal, naskah elektronik dan penambahan waktu ujian (khususnya bagi tunanetra). Mencermati pasal di atas, pendekatan non-diskriminatif yang menjadi spirit dalam ketentuan ini masih sebatas prosedural teknis terkait pelayanan ujian seleksi mahasiswa baru. Padahal non-diskriminasi memiliki makna yang sangat luas, misalnya bagaimana difabel bisa masuk di fakultas/jurusan/prodi apapun, yang mana keterbukaan dari fakultas/jurusan/prodi ini hendaknya disosialisasikan secara terbuka sejak awal terhadap publik/calon mahasiswa, misalnya dimuat dalam brosur/laman *online* pengumuman penerimaan mahasiswa baru. Hal lainnya, penting untuk mulai mendaftarkan/mengidentifikasi calon mahasiswa baru ketika mendaftar di PT, yakni dengan cara bertanya apakah memiliki difabilitas atau tidak, apa jenis dan tingkat difabilitas yang dimiliki. Hal ini penting karena difabel yang akan mengikuti seleksi ujian masuk harus diakomodasi kebutuhannya, yaitu misalnya menyediakan naskah soal *Braille*/elektronik, modifikasi bentuk pertanyaan, pendamping, ruangan ujian yang aksesibel, penambahan waktu dan lain-lain.

Keempat, dalam ketentuan ini belum diatur pentingnya asesmen dan bagaimana melakukan asesmen terhadap mahasiswa baru difabel. Padahal, asesmen merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dalam seleksi/penerimaan

mahasiswa. Asesmen di sini adalah kegiatan untuk mengidentifikasi kebutuhan difabel terkait dengan pelayanan akademik (pembelajaran), administrasi dan kehidupan sosial di kampus. Ketiadaan asesmen terhadap masing-masing individu difabel, akan mengakibatkan kekurangtepatan model layanan akademik ataupun administrasi yang akan diberikan. Selain itu, asesmen dan kurikulum berbasis individual merupakan salah satu indikator dalam penerapan pendidikan inklusif. Hal-hal yang perlu diukur dalam asesmen, sebagai berikut: 1) Tingkat difabilitas (apakah ringan, sedang, berat? Biasanya difabel memiliki catatan mengenai tingkat difabilitasnya yang didapatnya dari dokter/tenaga medis); 2) Prestasi (akademik, sosial, seni/budaya dan olahraga); 3) Kemandirian (bagaimana kemandirian dalam mobilitas dan kemandirian belajar?); 4) Kemampuan dan potensi akademik (keterampilan menulis ilmiah, keterampilan membaca, keterampilan menghadapi *test/test-taking skill*, *internet skill* dan *computer skill*); 5) Keterampilan komunikasi; 6) Keterlibatan dalam Organisasi Sosial/Keagamaan.²² Hasil dari asesmen ini adalah rekomendasi dan *intervention plan* terkait dengan pendampingan di kelas/luar kelas, Training Menulis Karya Ilmiah, Training B. Indonesia, Orientasi Mobilitas, Training Komputer/JAWS dan Internet, Motivation Training dan lain-lain.

Kampus dapat memfasilitasi orientasi khusus bagi difabel sebagai maha-

siswa baru (di luar kegiatan orientasi untuk mahasiswa baru umumnya), yang mencakup materi-materi di atas, seperti Orientasi Mobilitas (mengenalkan ruang/lokasi sekitar kampus), *Motivation Training* atau semacam *Study Skills Training* bagi Difabel. Hal-hal ini sayangnya belum diatur dalam permendikbud ini.

Selain itu, terkait dengan orientasi untuk mahasiswa umum, penting bagi kampus untuk mensosialisasikan pendekatan inklusivitas di kampus dan bagaimana pentingnya penerimaan dan dukungan mahasiswa umum/non-difabel terhadap difabel. Hal ini sebaiknya diatur dalam regulasi ini.

Kelima, dalam Pasal 7 Ayat 1, diatur mengenai kewajiban perguruan tinggi untuk memfasilitasi dosen untuk memahami, menguasai dan menerapkan teknik pembelajaran bagi mahasiswa difabel. Ayat 2 menyebutkan bahwa teknik pembelajaran akan diatur lebih lanjut dalam pedoman akademik di perguruan tinggi. Mengkaji pasal di atas, kita tidak menemukan bagaimana konsep pengajaran yang inklusif atau adaptif terhadap difabel. Kemungkinan peraturan ini untuk mengatur hal-hal yang sangat teknis, namun, lebih baik lagi apabila regulasi ini memuat prinsip fundamental dari pengajaran inklusif, karena akan timbul pertanyaan mengenai bagaimana teknik pembelajaran bagi difabel? Dengan demikian, menurut penulis, dalam regulasi ini hendaknya dicantumkan prinsip pengajaran untuk berbagai macam difabilitas (netra, di-

fabel rungu-wicara, daksa, mental dan autis). Ambil contoh misalnya difabel netra, prinsipnya adalah pengajaran yang berbasis verbal/auditori dan taktil. Jadi, ketika guru/dosen menerangkan, mereka harus mendeskripsikan/memverbalikan secara detil, tidak melalui gambar/visual semata, yang tidak dapat diakses atau dimengerti oleh difabel netra. Apabila dosen tetap ingin memakai sebuah gambar/benda, maka dosen menyajikannya dalam bentuk timbul (2, 3 ataupun 4 dimensi) sehingga mahasiswa difabel bisa memahaminya dengan baik.

Selain itu, dalam menyelenggarakan pembelajaran untuk difabel rungu-wicara, hal yang penting untuk difasilitasi oleh dosen/kampus adalah *menyediakan sign language interpreter* (penerjemah bahasa isyarat), karena tidak semua mahasiswa ini bisa memahami bahasa oral. Alternatif lainnya adalah, menyediakan *notetaker* (pencatat materi kuliah yang dipresentasikan dosen) yang mendampingi mahasiswa di kelas.

Dalam Pasal 7 ayat 2 diatur bagaimana tenaga kependidikan harus menerapkan teknik pelayanan administrasi untuk difabel, namun tidak disebutkan teknik yang seperti apa dan mencakup bidang apa saja. Sebagaimana biasanya, layanan administrasi/pendukung akademik, bukan hanya yang menyangkut Tata Usaha yang dimiliki masing-masing fakultas/jurusan/prodi, namun juga unit-unit di luar itu, misalnya Lembaga KKN, Praktikum/Pusat Bahasa, Pusat Komputer, Lem-

baga Penelitian dan lain-lain yang harus memberikan layanan yang adaptif/aksesibel bagi mereka. Faktanya, unit-unit di luar kampus memberikan layanan yang harus diakses difabel. Misalnya, terkait layanan lembaga praktikum, tanpa pengaturan dalam regulasi khusus, seringkali mahasiswa difabel tidak terpenuhi atau tidak terfasilitasi hak-haknya. Terdapat fakta bagaimana difabel seringkali ditempatkan di lokasi praktikum yang “tidak menantang” (yakni ditempatkan di lembaga difabel/DPO), yang membuat difabel tidak menemukan teman baru dan tidak belajar hal-hal baru atau beradaptasi dalam lingkungan budaya kerja yang baru. Asumsi yang dipakai oleh panitia praktikum mungkin karena kasihan, padahal hal ini justru membuat difabel merasa tidak disejajarkan dengan mahasiswa umumnya. Dengan demikian, penting untuk mengatur prinsip-prinsip inklusivitas layanan pendukung akademik yang dilakukan lembaga/unit-unit di lingkungan kampus.

Selain itu, hendaknya regulasi ini mengatur mengenai kewajiban dari PT untuk menyelenggarakan training sensitivitas isu difabel dan metode pembelajaran/pelayanan adaptif bagi difabel, mengingat isu ini sangat spesifik dan di sisi lain, tidak semua dosen dan tenaga kependidikan memiliki latar belakang pendidikan terkait keilmuan difabilitas.

Keenam, Pasal 8 Ayat 1-2 menyebutkan bahwa PT harus menyediakan cara/alat khusus dalam evaluasi

(ujian) mahasiswa, melalui penyajian soal *Braille*/elektronik/bentuk alternatif dan pembacaan soal oleh pendamping. Namun, masalahnya seringkali adalah, bentuk soal yang disajikan tidak bisa dipahami oleh difabel. Misalnya, dalam soal TOEFL (bahasa Inggris), *listening section* tidak bisa diakses oleh difabel rungu. Demikian pula dengan soal TPA (Tes Potensi Akademik) yang berbentuk figural atau gambar yang tidak timbul (taktil), tidak bisa dipahami oleh difabel netra. Menghadapi soal seperti ini, panitia ujian atau dosen hendaknya menggantinya dengan soal bentuk lainnya. Selain itu, dalam pasal di atas, belum diatur masalah penambahan waktu bagi mahasiswa netra yang mengerjakan soal dalam bentuk *Braille*, di mana idealnya penambahan waktu sekitar 30-50% dari waktu normal.

Ketujuh, Permendikbud No. 46/2014 ini menegaskan dalam Pasal 10 ayat 1 bahwa: “*Perguruan tinggi menyediakan fungsi Layanan Disabilitas untuk mengoptimalkan upaya pelayanan bagi mahasiswa penyandang disabilitas*”. Selanjutnya dalam Ayat 2: “*Fungsi Layanan Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain merencanakan, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengevaluasi layanan pendidikan khusus.*” Hal yang patut untuk dikritisi adalah, siapa atau unit apa yang melaksanakan fungsi layanan disabilitas? Kemudian, apakah unit/divisi tersebut merupakan organisasi struktural atau non-struktural; apakah berada di bawah fakultas tertentu ataukah lang-

sung di bawah rektorat? Berdasarkan berbagai pengalaman di Indonesia, unit layanan difabel idealnya adalah lembaga struktural, karena memiliki otoritas yang lebih tinggi daripada lembaga non-struktural dan lebih baik langsung di bawah rektorat, bukan di bawah fakultas/jurusan, karena kedudukan yang setara antara unit layanan difabel dengan fakultas-fakultas/unit lain akan memudahkan komunikasi/koordinasi mengenai masalah difabel.

Kedelapan, belum ada aturan mengenai beasiswa kuota bagi difabel. Padahal, dalam bagian lain dalam regulasi ini, yakni bagian Pendidikan Layanan Khusus, Pasal 13 disebut bahwa PT menetapkan kebijakan khusus dan bantuan khusus dalam penerimaan mahasiswa baru bagi mahasiswa yang berasal dari daerah terdepan, terluar dan tertinggal serta yang mengalami bencana alam, bencana sosial dan tidak mampu dari segi ekonomi, misalnya berupa penyediaan kuota khusus dan beasiswa. Penerapan kuota khusus bagi difabel sangat penting dalam rangka melakukan kebijakan afirmasi (*affirmative action*) atau diskriminasi positif, yang tujuannya untuk mendorong dan mempercepat tingkat partisipasi difabel di PT. Faktanya, difabel harus mengejar berbagai ketertinggalan di berbagai bidang, mengingat mereka mengalami berbagai macam tantangan dan hambatan dalam kehidupannya, yang dialami difabel sejak mereka mereka kecil/lahir. Selain itu, penting untuk menyediakan beasiswa bagi difabel, mengingat rendahnya akses dan partisipasi difabel di PT.

Kesembilan, belum ada sanksi yang diatur dalam permendikbud ini. Sehingga, seolah-olah peraturan ini tidak mewajibkan PT untuk menerapkan pendidikan inklusif. Padahal, pendidikan adalah hak setiap orang. Hal ini telah diakui dan diatur dalam sistem hukum tertinggi kita, yakni dalam Pasal 31 UUD 1945.

Di sisi lain, kewajiban dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sendiri seolah-olah hanya memberikan dana (itupun tidak jelas apakah setiap PT yang menerapkan Pendidikan Khusus akan mendapatkan dana dan tidak jelas bagaimana prosedur permohonan dana dan skema pendanaannya). Bagaimana monitoring yang dilakukan kementerian terhadap kampus-kampus yang melaksanakan atau tidak melaksanakan pendidikan inklusif? Bagaimana koordinasi dan komunikasi antar kampus apabila mereka ingin atau membutuhkan masukan? Hendaknya peraturan ini juga mengatur mengenai badan atau panitia yang mengurus dan mengkoordinasikan hal ini.

Saran, Rekomendasi dan Penutup

Bagaimanapun, kampus inklusif atau inklusifitas hendaknya dilihat bukan sebagai produk yang instan, namun merupakan sebuah proses “menjadi” yang membutuhkan waktu dan perjuangan yang panjang. Namun demikian, penulis tetap merekomendasikan beberapa hal dalam rangka perbaikan kebijakan pemerintah terkait isu ini.

Beberapa rekomendasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Regulasi terkait pendidikan inklusif di PT hendaknya secara tegas mensosialisasikan definisi dan prinsip-prinsip dasar dari pendidikan inklusif; bahwa penerapan pendidikan inklusif jangan hanya diartikan sebagai menerima mahasiswa difabel, namun juga mengakomodasi kebutuhan khas difabel terkait pembelajaran atau bidang akademik dan non-akademik, yakni terkait pelayanan pendukung akademik (administrasi dan kegiatan lainnya).
2. Hendaknya regulasi mengatur dan mewajibkan PT untuk menerima difabel di semua fakultas/jurusan/prodi.
3. Tidak melakukan diskriminasi dalam proses seleksi mahasiswa baru. Artinya bukan hanya memakai metode/cara seperti yang diatur dalam Pasal 6, namun juga berarti mensosialisasikan dalam proses pengumuman penerimaan mahasiswa baru bahwa kampus tersebut terbuka/inklusif dan menerima difabel di fakultas/jurusan/prodi manapun.
4. Mengidentifikasi pendaftar difabel. Hal ini penting untuk mengakomodasi kebutuhan difabel, sejak dari ujian masuk.
5. Hendaknya regulasi mewajibkan PT untuk melakukan asesmen terhadap mahasiswa difabel yang diterima sebagai mahasiswa baru. Hal ini terkait dengan mengetahui karakter/potensi mereka dan mengidentifikasi kebutuhan dan bagaimana pembelajaran dan layanan yang harus dilakukan untuk mereka.
6. Orientasi khusus bagi mahasiswa difabel. Hendaknya regulasi PT inklusif mengatur bagaimana PT berkewajiban memberikan orientasi khusus bagi mahasiswa difabel, di samping difabel juga wajib mengikuti orientasi yang umum bagi seluruh mahasiswa. Orientasi khusus difabel ini mencakup materi mengenai Orientasi Mobilitas, *Study Skills*, Fungsi Layanan Difabilitas dan Pendekatan Kampus Inklusif ataupun *Motivation Sessions*.
7. PT inklusif harus mensosialisasikan keberadaan difabel ke seluruh *civitas academica* dan kepada mahasiswa umum dapat mensosialisasikannya dalam acara orientasi mahasiswa baru.
8. Kewajiban PT untuk mentraining dosen dan tenaga kependidikan agar memiliki sensitivitas serta bagaimana mengajar/melayani difabel. Regulasi juga dapat merekomendasikan dosen agar mengikuti training bahasa isyarat.
9. Kurikulum inklusif harus dimiliki oleh PT, yang bukan hanya memuat mengenai silabi dan metode pembelajaran, namun juga terkait bahan ajar yang adaptif.
10. Kampus memfasilitasi mahasiswa difabel rungu-wicara dengan menyediakan *sign language interpreter*

- (penerjemah bahasa isyarat) dan notetaker.
11. Evaluasi adaptif wajib dilakukan oleh dosen, yaitu dengan membuat soal dalam format alternatif (*Braille* atau elektronik), bentuk soal yang dapat dipahami difabel (netra), misalnya tidak memberikan soal dalam bentuk gambar, menyediakan pendamping dan waktu tambahan.
 12. PT harus mendirikan Unit Layanan Difabel atau melaksanakan fungsi layanan difabel, yang mana sifat organisasinya adalah struktural dan langsung di bawah rektorat agar memiliki otoritas ketika melakukan koordinasi dan pengawasan terhadap fakultas/jurusan/prodi.
 13. Kuota khusus penerimaan mahasiswa baru bagi difabel penting untuk diberikan, mengingat rendahnya akses dan partisipasi mereka di PT.
 14. PT inklusif hendaknya memberikan bantuan beasiswa kepada difabel (yang tidak mampu ekonomi).
 15. PT inklusif idealnya mengalokasikan budget yang jelas dan rutin bagi operasional Unit Layanan Difabel dan fakultas/jurusan/prodi dalam rangka memberikan dan meningkatkan kualitas layanan terhadap difabel.
 16. Pembinaan, sanksi dan penghargaan hendaknya diberikan kepada PT terkait pembelajaran dan pelayanan terhadap difabel. Hendaknya tiap tahun dilakukan pembinaan terhadap seluruh PT. Monitoring oleh Panitia Khusus/Badan Khusus sebagai bagian dari Kemendikbud wajib dilakukan terhadap seluruh PT. Panitia akan menyeleksi sebuah PT setiap tahun yang akan menerima Award Kampus Inklusif. Demikian pula, panitia berhak memberikan rekomendasi kepada kementerian terkait PT yang tidak ramah difabel agar mereka mendapatkan sanksi.
 17. Dibentuknya Panitia Khusus/Badan Khusus dari Kemendikbud untuk melakukan komunikasi terhadap seluruh PT dan pembinaan terhadap mereka terkait pendidikan inklusif.

(Endnotes)

2. Sunaryo, Manajemen Pendidikan Inklusif (Konsep, Kebijakan dan Implementasinya Dalam Perspektif Pendidikan Luar Biasa), (diakses pada tanggal 9 September 2014), di http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR_PEND._LUAR_BIASA/195607221985031-SUNARYO/Makalah-Inklusi.pdf
3. Badan Pusat Statistik, Sensus Tahun 2000, (Jakarta: BPS, 2001)
4. Naskah Akademik Untuk Penyusunan Raperda Penyandang Cacat, (Yogyakarta: PSLD UIN Sunan Kalijaga dan Pemerintah DIY, 2011), hlm. 2
5. Andayani, Ro'fah, dan Muhrisun, *Inklusi Pada Pendidikan Tinggi, Best Practices Pembelajaran dan Pelayanan Adaptif Bagi Mahasiswa Difabel*, (Yogyakarta: PSLD UIN Sunan Kalijaga, Pertuni, ICEVI dan Nippon Foundation, 2010), hlm. 25
6. Sue Stubbs, *Pendidikan Inklusif, Ketika Hanya Ada Sedikit Sumber* (Terjemahan), (diakses pada tanggal 10 September 2014), di www.eenet.org.uk
7. Ro'fah, dkk, *Disabilitas dan Pendidikan Tinggi: Bunga Rampai Penelitian*, (Yogyakarta: Pusat Studi dan Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2012, hlm. 18
8. Juliet C. Rothman, Chapter 1 Theoretical Framework, dalam *Social Work Practice Across Disability*, (USA: Pearson Education Inc., 2003),

- hlm. 3-4
9. *Ibid.*
 10. *Ibid.*, hlm. 4-9
 11. *Ibid.*, hlm. 9-12
 12. Ro'fah, dkk, *Ibid.*, hlm. 5-19
 13. *Ibid.* hlm. 16-18
 14. *Ibid.*
 15. *Ibid.*
 16. *Ibid.*
 17. *Ibid.*, hlm. 19
 18. Unesco, *Open File on Inclusive Education*, (Unesco, 2003), hlm. 2-3; *Making School Inclusive, How Change Can Happen, Save The Children Experience*, (UK: Save The Children, 2003), hlm., 9 dan Michell Davis, *Sixteen Prepositions on Inclusive Education*, dalam *Contextualizing Inclusive Education, Evaluating Old and New International Perspectives*, (USA: Routledge, 2005), hlm.1-21; Ganjendra K. Verma, *Diversity and Multicultural Education, Cross-Cutting Issues and Concepts*, dalam Ganjendra K. Verma, Christopher R. Bagley, Mada Mohan Jha (Editor), *International Perspectives on Educational Diversity and Inclusion*, Studies From America, Europe and India, (New York: Routledge, 2007), hlm. 21
 19. Adaptif maksudnya adalah modifikasi terhadap proses pembelajaran dan layanan agar sesuai dengan kebutuhan difabel (Lihat: Andayani dkk, *Inklusi Pada Pendidikan Tinggi: Best Practices Pembelajaran dan Pelayanan Adaptif Bagi Mahasiswa Difabel Netra*, Pusat Studi dan Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga- Pertuni, ICEVI dan Nippon Foundation, Yogyakarta, 2010, hlm. xxiv)
 20. Andayani dkk, Bab 2 *Best Practices Pembelajaran Adaptif*, dalam *Inklusi Pada Pendidikan Tinggi: Best Practices Pembelajaran dan Pelayanan Adaptif Bagi Mahasiswa Difabel Netra*, (Yogyakarta: Pusat Studi dan Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga- Pertuni, ICEVI dan Nippon Foundation, 2010), hlm. 31-42
 21. Andayani, dkk, Bab 3 *Best Practices Pelayanan Adaptif*, dalam *Inklusi Pada Pendidikan Tinggi*, *Ibid*, hlm. 51-54
 22. Pertanyaan-pertanyaan dalam *Assesment tool* ini disusun oleh Andayani, dkk (Tim Asesmen) Pusat Layanan Difabel, tahun 2013 dan 2014

DAFTAR PUSTAKA

- Andayani, Ro'fah dan Muhrisun. 2010. "*Inklusi Pada Pendidikan Tinggi: Best Practices Pembelajaran dan Pelayanan Adaptif Bagi Mahasiswa Difabel Netra*". Pusat Studi dan Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta—Pertuni, ICEVI dan Nippon Foundation.
- Badan Pusat Statistik. Sensus Tahun 2000. Jakarta: BPS, 2001.
- Davis, Michell, 2005. "*Sixteen Prepositions on Inclusive Education*, dalam "*Contextualizing Inclusive Education, Evaluating Old and New International Perspectives*". USA: Routledge.
- Naskah Akademik Untuk Penyusunan Raperda Penyandang Cacat. Yogyakarta: PSLD UIN Sunan Kalijaga dan Pemerintah DIY Tahun 2011.
- Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 46 Tahun 2014, Berita Negara RI Tahun 2014 Nomor 787.
- Ro'fah, dkk, 2013. "*Disabilitas Pada Pendidikan Tinggi: Bunga Rampai Penelitian*". Yogyakarta: Pusat Studi dan Layanan Difabel UIN Sunan Kalijaga.
- Rothman C, Juliet. 2003. "*Social Work Practice Across Disability*". USA: Pearson Inc.

- Save The Children, *“Making School Inclusive, How Change Can Happen, Save The Children Experience”*. UK: Save The Children, 2003.
- Stubbs, Sue, *“Pendidikan Inklusif, Ketika Hanya Ada Sedikit Sumber (terjemahan)*. Diakses pada tanggal 10 September 2014, di www.eenet.org.uk.
- Sunaryo, *“Manajemen Pendidikan Inklusif (Konsep, Kebijakan dan Implementasinya dalam Perspektif Pendidikan Luar Biasa)*. Diakses pada tanggal 9 September 2014) di http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR_PEND._LUAR_221985031-SUNARYO/Makalah-Inklusi.pdf.
- Unesco, *Open File on Inclusive Education*, Geneva: Unesco, 2003.
- Verma K, Ganjendra. 2007. *“Diversity and Multicultural Education, Cross-Cutting Issues and Concepts”*, dalam Ganjendra K. Verma, Christopher R. Bagley, Mada Mohan Jha (Editor), *“International Perspectives on Educational Diversity and Inclusion, Studies From America, Europe and India”*. New York: Routledge.

POTRET KASUS TENAGA KERJA DIFABEL DI INDONESIA (Menyusun Kebijakan Ketenagakerjaan yang Non-Diskriminasi Bagi Difabel)

Hari Kurniawan¹

Abstrak

Hak ketenagakerjaan merupakan hak konstitusional semua warga negara termasuk difabel yang sudah dijamin di dalam UUD 1945. Di dalam Pasal 14 Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 juga sudah ditegaskan bahwa kewajiban perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada difabel dengan mempekerjakan mereka di perusahaannya. Pemerintah harus melakukan *affirmative action* dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan difabel. RUU Disabilitas akan menjawab problematika persoalan perlindungan dan pemenuhan hak-hak disabilitas selama ini, namun juga harus memperhatikan peraturan perundang-undangan yang ada agar tidak terjadi tumpang tindih dan bukan hanya sekedar menjadi *lex specialis* melainkan mampu menjadi undang-undang payung (*umbrella act*) yang mampu diimplementasikan dengan baik.

sebagai pengacara publik di Jawa Timur. Saat ini menjabat sebagai Direktur Lembaga Bantuan Hukum Penyandang Disabilitas. Pendidikan terakhir diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Bisa dihubungi via email : hari_kurniawan@yahoo.com

A. Pendahuluan

Konstitusi negara ini, Undang-undang Dasar 1945 mengisyaratkan bahwa setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlindungan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Hal tersebut tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) Jo. 28 D (2) UUD 1945. Dari uraian tersebut sudah jelas bahwa yang mempunyai hak atas pekerjaan, penghidupan yang layak dan hak untuk bekerja serta mendapat perlindungan yang adil dan layak dalam hubungan kerja adalah semua warga negara tidak terkecuali warga difabel. Untuk itu, tentu saja difabel sudah seharusnya diberikan kesempatan yang sama oleh negara dalam akses terhadap hak ketenagakerjaan. Bisa dikatakan bahwa hak ketenagakerjaan merupakan hak konstitusional semua warga negara. Hak konstitusional (*constitutional rights*) menurut Jimly Asshiddiqie² adalah hak-hak yang dijamin di dalam dan oleh UUD 1945.

Di dalam Pasal 14 Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat sebenarnya sudah ditegaskan bahwa kewajiban perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada difabel (UU ini menggunakan istilah 'penyandang cacat') dengan mempekerjakan mereka di perusahaannya. Di dalam penjelasan Pasal 14 Undang-Undang tersebut diatur lebih terperinci kaitan-

nya dengan kuota 1%. Bunyi lengkap dari penjelasan tersebut adalah sebagai berikut:

“Perusahaan harus mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan dan kualifikasi pekerjaan yang bersangkutan, untuk setiap 100 (seratus) orang karyawan. Perusahaan yang menggunakan teknologi tinggi harus mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan dan kualifikasi pekerjaan yang bersangkutan walaupun jumlah karyawannya kurang dari 100 (seratus) orang.”

Data Kemenakertrans menunjukkan, jumlah tenaga kerja difabel di Indonesia pada 2010 mencapai 11.580.117.³ Angka yang lumayan banyak, namun apakah jumlah tenaga kerja difabel tersebut dapat terserap ke dalam pasar kerja yang ada di Indonesia. Itu masih jauh dari harapan. Sampai hari ini kuota 1% bagi tenaga kerja difabel di perusahaan-perusahaan masih tidak berjalan dengan semestinya. Direktur Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Wisnu Pramono mengatakan para difabel harus bersaing dengan 7,4 juta pengangguran untuk bisa mendapatkan pekerjaan.⁴

Padahal disamping aturan yang terdapat di dalam Pasal 14 UU No. 4 Tahun 1997, Pasal 27 UU No. 19 Tahun 2011 Tentang Konvensi Hak-Hak Difabel (CRPD) juga mengatur Hak atas

ketenagakerjaan bagi difabel. Sehingga mau tidak mau penyediaan lapangan kerja dan proses rekrutmen yang setara tanpa diskriminatif harus diadakan untuk menekan angka pengangguran di kalangan difabel dan sebagai bentuk peningkatan harkat dan martabat hidup difabel. Hak atas pekerjaan juga sudah diatur di dalam pasal 6, 7 dan 8 dari Konvenan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya.

Disamping tidak terserapnya difabel di dunia kerja, bagi difabel yang sudah memasuki dunia kerja juga mengalami diskriminasi, sebagian dari difabel tidak dipenuhinya hak-hak normatif mereka oleh pengusaha, dan mereka mudah sekali di PHK tanpa mendapatkan pesangon yang jelas sebagai kompensasi atas PHK tersebut. Seperti pada kasus di bawah ini:

“Puluhan pekerja yang tuna rungu/ tuna wicara di sebuah restoran waralaba terkenal di Jakarta di-PHK tanpa pesangon pada Mei 2011. Padahal, mereka telah mengabdikan di resto cepat saji yang ada di Gedung Sarinah itu selama 15 tahun. Mereka di PHK dengan alasan pemilik lahan tidak berhasil mereguk untung dari bisnis jualan ayam goreng dan hamburger. Akhirnya waralaba itu gulung tikar per Mei 2010.”⁵

Dari kasus di atas terlihat walaupun masalah pesangon bagi pekerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja telah diatur di dalam UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan,

namun kenyataannya terjadi pembiaran dari Pemerintah terhadap hal tersebut, walaupun sebenarnya masih ada upaya hukum yang bisa ditempuh oleh para pekerja yang tuna rungu/tuna wicara tersebut dengan mengajukan persoalan tersebut kepada Peradilan Hubungan Industrial untuk memperjuangkan haknya mendapatkan pesangon, namun mungkin yang terjadi karena ketidaktahuan mereka tentang sistematika Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial dikarenakan selama ini tidak adanya sosialisasi Undang-undang Ketenagakerjaan dan segala aturan ketenagakerjaan kepada para pekerja/buruh difabel. Hal ini yang menyebabkan sampai saat ini para pekerja/buruh difabel tidak mengerti tentang hak-hak normatif mereka. Apalagi diperparah dengan pola-pola tenaga kerja kontrak dan alihdaya (*outsourcing*) menambah persoalan tenaga kerja difabel yang semakin terabaikan hak-haknya.

Adanya Rancangan Undang-Undang Disabilitas⁶ yang sedang dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat merupakan angin segar sebagai upaya perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel termasuk hak atas pekerjaan. Tentu saja nantinya diharapkan RUU Disabilitas mampu menjawab tentang pemenuhan dan perlindungan hak-hak difabel. Semangat RUU Disabilitas mengacu pada Undang-undang No. 19 Tahun 2011 tentang Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) yang kemudian disesuaikan dengan kondisi Indonesia.

B. Pengaturan Kebijakan Ketenagakerjaan yang Ideal Bagi Difabel

Masyarakat difabel selama puluhan tahun termarginalkan dalam akses ketenagakerjaan. Untuk itu, diperlukannya peran aktif semua pihak terutama dari pemerintah untuk menjawab kebutuhan difabel dalam akses ketenagakerjaan. Apalagi di tahun 2015 ini, Indonesia sudah menghadapi *ASEAN Economic Community* (Masyarakat Ekonomi ASEAN/MEA) dan *ASEAN Free Trade Area* (AFTA), yang mana liberalisasi tenaga kerja akan terjadi, siap ataupun tidak siap pemerintah Indonesia harus menyiapkan tenaga kerja Indonesia termasuk tenaga kerja difabel menjadi tenaga kerja yang terampil dan mampu menjawab tantangan MEA dan AFTA, apabila tidak maka tenaga kerja Indonesia termasuk tenaga kerja difabel akan menjadi penonton di negaranya sendiri dan jelas angka pengangguran akan naik dengan tajamnya.

Untuk itu, kita perlu melihat bagaimana fungsi pemerintah dalam masalah ketenagakerjaan. Pasal 102 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang fungsi pemerintah dalam masalah ketenagakerjaan. Fungsi pemerintah menurut Pasal 102 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan tersebut dapat dijabarkan menjadi 4 (empat) hal sebagai berikut:

1. Menetapkan kebijakan;
2. Memberikan pelayanan;

3. Melaksanakan pengawasan; dan
4. Melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Sehingga dari 4 (empat) fungsi pemerintah di atas yang diatur di dalam Pasal 102 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dapat disimpulkan untuk persoalan hak ketenagakerjaan difabel, pemerintah harus melakukan *affirmative action* sebagai pengejawantahan dari keempat fungsi tersebut untuk menjawab persoalan hak-hak difabel dalam bidang ketenagakerjaan. Jimly Asshiddiqie⁷ menjelaskan tentang perlakuan khusus atau yang biasa dikenal dengan *affirmative action* sebagai pengecualian atas ketentuan Hak Asasi Manusia yang anti diskriminasi dengan pertimbangan bahwa orang atau kelompok orang yang bersangkutan berada dalam keadaan yang tertinggal dari perkembangan masyarakat pada umumnya, sehingga kepadanya dibutuhkan tindakan dan kebijakan yang bersifat khusus. Mengacu dari pernyataan *affirmative action* yang diungkapkan oleh Jimly Asshiddiqie di atas sudah sepantasnyalah kelompok difabel mendapatkan perlakuan khusus dalam perosalan pemenuhan hak ketenagakerjaan tersebut, dikarenakan selama ini difabel masih menjadi kelompok masyarakat yang termarginalkan di segala bidang termasuk bidang ketenagakerjaan.

Lantas bagaimana bentuk *affirmative action* dari pemerintah terkait pemenuhan dan perlindungan hak-hak difabel

yang ideal sehingga hak-hak difabel dalam bidang ketenagakerjaan terpenuhi? Ada beberapa hal yang menjadi *affirmative action* dalam pemenuhan dan perlindungan hak atas pekerjaan bagi difabel, yaitu sebagai berikut:

1. Menyediakan bursa kerja yang terbuka dan inklusif

Hal yang selama ini dikeluhkan oleh difabel adalah tidak tersedianya lapangan kerja bagi difabel. Seringkali difabel terganjal di dalam pencarian kerja, terganjalnya difabel di dalam mengakses dunia kerja karena adanya persyaratan sehat jasmani dan rohani yang sampai saat ini diberlakukan. Hal ini membuktikan tidak berjalannya aturan kuota 1% dengan semestinya. Padahal setiap tenaga kerja memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak. Senada dengan pernyataan penulis, Hardijan⁸ menuturkan sebagai berikut:

“Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, dan aliran politik sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk perlakuan yang sama terhadap para penyandang cacat.”

Dari uraian di atas, jelas bahwa setiap orang tanpa terkecuali difabel mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan

dan penghidupan yang layak. Pasal 5 UU No. 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan juga mengatur tentang kesamaan kesempatan bagi setiap orang tanpa diskriminasi dalam memperoleh pekerjaan. Melihat hal tersebut sudah seharusnya pasar ketenagakerjaan di Indonesia berlaku secara fair terkait tenaga kerja difabel.

Demikian pula dengan bursa kerja yang ada haruslah dilaksanakan terbuka dan inklusif. Artinya, di sini penyelenggara bursa kerja harus memastikan bahwa ketersediaan lapangan pekerjaan bagi difabel di setiap bursa kerja yang ada dengan melihat skill para difabel. Yang menjadi tugas pemerintah dalam penyediaan bursa kerja yang terbuka dan inklusif, adalah peranan aktif dari pemerintah untuk melakukan monitoring terhadap bursa-bursa kerja yang ada, apakah sudah dilaksanakan secara terbuka dan inklusif atau tidak. Namun tidak hanya melakukan monitoring saja, tugas dari pemerintah, juga harus sering menyelenggarakan bursa kerja yang terbuka dan inklusif sehingga angka tenaga kerja difabel dapat terserap dengan maksimal. Bursa kerja terbuka dan inklusif ini tidak hanya berlaku pada perusahaan swasta saja, melainkan juga pada lembaga-lembaga pemerintah termasuk BUMN, dan bukan monopoli jajaran Kementerian Sosial saja yang mau menerima tenaga kerja difabel melainkan pada semua kementerian sampai dinas-dinas yang ada di daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Bursa kerja terbuka dimaksudkan sebagai bursa kerja yang melakukan perekrutan secara terbuka dan non diskriminasi. Artinya, difabel juga diperlakukan sama berdasarkan kompetensi dan skill yang mereka miliki tanpa harus ada perbedaan. Selama ini bursa kerja yang ada menutup kemungkinan difabel untuk bersaing dengan tenaga kerja lainnya dan peluang pekerjaan bagi difabel pun hampir dikatakan belum merata di berbagai bidang pekerjaan.

Pengertian inklusi digunakan sebagai sebuah pendekatan untuk membangun dan mengembangkan sebuah lingkungan yang semakin terbuka; mengajak masuk dan mengikutsertakan semua orang dengan berbagai perbedaan latar belakang, karakteristik, kemampuan, status, kondisi, etnik, budaya dan lainnya. Terbuka dalam konsep lingkungan inklusi, berarti semua orang yang tinggal, berada dan beraktivitas dalam lingkungan keluarga, sekolah ataupun masyarakat merasa aman dan nyaman mendapatkan hak dan melaksanakan kewajibannya. Jadi, lingkungan inklusi adalah lingkungan sosial masyarakat yang terbuka, ramah, meniadakan hambatan dan menyenangkan karena setiap warga masyarakat tanpa terkecuali saling menghargai dan merangkul setiap perbedaan. Inklusi membawa perubahan sederhana dan praktis dalam kehidupan masyarakat. Sebagai bagian dari masyarakat, kita menginginkan tinggal dalam lingkungan masyarakat yang memberikan rasa aman dan nya-

man, yang memberikan peluang untuk berkembang sesuai minat dan bakatnya, sesuai cara belajarnya yang terbaik, yang mengupayakan kemudahan untuk melaksanakan kewajiban dan mendapatkan hak sebagai warga masyarakat.⁹

Dihubungkan dengan bursa kerja inklusif, maka bursa kerja yang diadakan harus menggunakan pendekatan untuk membangun dan mengembangkan sebuah lingkungan yang terbuka serta daya saing tenaga kerja tanpa diskriminasi dan meniadakan hambatan serta merangkul difabel dalam bursa kerja tersebut sesuai dengan minat dan bakatnya dalam konteks pemenuhan hak atas pekerjaan difabel sebagai warga masyarakat.

2. Memastikan ketersediaan akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*) dan persamaan dalam hak-hak normatif tenaga kerja difabel serta perlindungan dari kekerasan di tempat kerja terutama bagi perempuan difabel

Pemerintah harus memastikan ketersediaan akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*) untuk para tenaga kerja difabel. Maksud dari pernyataan ini adalah pemerintah harus secara proaktif untuk menjembatani antara difabel dan tempat dimana mereka bekerja untuk memastikan kenyamanan difabel dalam bekerja di tempat kerjanya tersebut. Aksesibilitas di tempat kerja adalah suatu bentuk akomodasi yang wajar, dengan adanya aksesibilitas di tempat kerja maka pekerja difabel dapat mel-

kukan pekerjaan dengan rasa nyaman dan aman serta bisa melakukan pekerjaan secara mandiri, sehingga mampu menumbuhkan etos kerja positif dan produktifitas yang tinggi bagi pekerja difabel. Tidak tersedianya aksesibilitas di tempat kerja selama ini dirasakan sebagai sebuah hambatan yang ada bagi difabel, sehingga mereka terhambat di dalam melakukan aktivitas dan mobilitas di tempat kerja. Pasal 67 UU No 13 Tahun 2013 sebenarnya adalah bentuk dari upaya perlindungan terhadap pekerja difabel terutama perlindungan terhadap ketersediaan akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*).

Selama ini di dalam pasar kerja di Indonesia menurut Dinnul Alfian Akbar¹⁰ berkembang mitos bahwa kinerja pekerja difabel tidak sebaik pekerja non-difabel. Padahal dari hasil penelitian di DuPont Corporation menunjukkan bahwa hampir 90% pekerja difabel mendapatkan predikat “good” atau “excellent” dalam evaluasi kinerja dari para manajer mereka. Para manajer juga merasa bahwa pekerja penyandang cacat melakukan pekerjaan mereka sama baiknya dengan para pekerja non-difabel.¹¹

Selain aksesibilitas di tempat kerja ketersediaan akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*) untuk para tenaga kerja difabel adalah persyaratan kerja yang wajar mengacu pada kemampuan, keterampilan dan karakteristik pribadi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang terkait pekerjaan tersebut dengan berhasil. Menurut ILO

dalam ASIAN *Descent Work* 2006-2015 yang masuk dalam persyaratan kerja yang wajar adalah tidak adanya kecacatan atau kondisi kesehatan dapat dianggap sebagai persyaratan kerja yang wajar apabila kecacatan atau kondisi kesehatan membuat pelamar atau pekerja tidak dapat melakukan tugasnya, dan praktek atau lingkungan kerja yang ada tidak dapat disesuaikan agar dapat membantu mereka melaksanakan pekerjaannya.

Akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*) juga harus dibarengi dengan perlindungan terhadap persamaan dalam hak-hak normatif tenaga kerja difabel. Diskriminasi di tempat kerja yang nyata-nyata selama ini adalah tidak terpenuhinya hak-hak normatif pekerja difabel. Sehingga pemerintah harus serius menangani persoalan pemenuhan hak-hak normatif pekerja difabel ini. Hak normatif pekerja sudah diatur sedemikian rupa di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bahkan setiap pengusaha wajib memenuhi hak normatif pekerja. Komponen-komponen hak normatif tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Hak atas Upah layak.
- b. Hak atas Upah Lembur.
- c. Hak atas Hari Libur.
- d. Hak atas Izin Dispensasi
- e. Hak atas Cuti Tahunan atau Istirahat Tahunan.
- f. Hak atas Cuti Melahirkan, untuk Pekerja wanita.

- g. Hak untuk menjalankan Ibadah Keagamaan.
- h. Hak atas THR Keagamaan.
- i. Hak atas Jaminan Sosial Tenaga kerja.
- j. Hak atas Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
- k. Hak untuk berorganisasi dalam Serikat Buruh.
- l. Hak atas Pesangon ketika terjadi Pemutusan Hubungan Kerja.

Dari kesemua hak normatif di atas, yang biasanya terjadi diskriminasi terhadap pekerja difabel adalah hak atas upah yang layak, hak atas jaminan sosial tenaga kerja, hak atas keselamatan dan kesehatan kerja serta hak atas pesangon ketika terjadi pemutusan hubungan kerja. Pelanggaran-pelanggaran hak normatif terutama yang berkaitan dengan hak atas upah yang layak, hak atas jaminan sosial tenaga kerja serta hak atas keselamatan dan kesehatan yang menimpa pekerja difabel banyak ditemukan oleh serikat buruh.

Di samping memastikan akomodasi yang wajar (*reasonable accommodation*) dan persamaan dalam hak-hak normatif tenaga kerja difabel, yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah perlindungan dari kekerasan di tempat kerja terutama bagi perempuan difabel. Seperti yang dikisahkan oleh pekerja-pekerja tunarungu wicara yang bekerja di sebuah perusahaan plastik di Sidoarjo, yang berhasil penulis wawancarai sekitar bulan Agustus 2014, mereka

pada awal-awal bekerja sering mendapatkan kekerasan dari rekan kerjanya di perusahaan karena pekerja non-difabel merasa tersaingi dengan keberadaan mereka. Bahkan, pernah ketika terjadi aksi buruh, ada beberapa perwakilan dari serikat buruh yang memukuli pekerja difabel tunarungu wicara tersebut karena mereka tidak mau diajak aksi, padahal menurut penuturan para pekerja tunarungu tersebut tidak mengetahui tujuan dari aksi tersebut dikarenakan tidak tersosialisasikannya tuntutan yang diangkat dalam aksi tersebut.

Rifka Annisa,¹² sebuah lembaga perlindungan perempuan di Yogyakarta, mengungkapkan bahwa permasalahan di dalam kelompok perempuan difabel di tempat kerja sangatlah kompleks, mengingat perempuan yang difabel mengalami stigmatisasi ganda, yaitu sebagai perempuan, dan juga sebagai difabel. Sehingga kelompok ini perlu untuk mendapat perhatian khusus karena sangat rentan mengalami kekerasan dalam dunia kerja. Misalnya saja dilihat dari kesempatan untuk dapat mengakses transportasi publik yang memperhatikan kebutuhan kelompok difabel, sekaligus memberikan rasa aman bagi perempuan difabel. Dalam faktanya, transportasi publik yang ada di Indonesia saat ini, justru seringkali mempersulit mobilitas bagi kelompok difabel, di samping tingginya tingkat kriminalitas dan kekerasan seksual yang seringkali terjadi di atas moda transportasi umum. Mencermati carut marut kondisi transportasi di Indonesia, maka tidak salah apabila

kemudian perempuan difabel semakin kesulitan untuk dapat melakukan mobilitasnya. Sementara, ketika sudah terjun ke dunia kerja, tentu saja kebutuhan akan moda transportasi yang layak ini menjadi sebuah kebutuhan utama.

Dari sini saja sudah terlihat adanya ambiguitas antara regulasi yang disusun oleh negara dengan implementasinya di lapangan. Terdapat inkohereni antara kebutuhan kelompok difabel dengan serangkaian peraturan dari pemerintah. Meskipun hak-hak kerja bagi kelompok difabel telah dijamin, namun perlu digagas dan dipikirkan secara lebih holistik mengenai kebutuhan kelompok difabel ketika sudah memasuki dunia kerja. Misalnya saja, bagi perempuan difabel yang bekerja di sebuah instansi (baik milik pemerintah ataupun privat) seharusnya disediakan *mess* atau tempat tinggal yang terintegrasi dengan lingkungan kerja. Adanya fasilitas ini selain memberikan rasa aman bagi pekerja perempuan difabel, juga menjadi solusi jangka pendek terkait belum memadainya moda transportasi yang ramah terhadap penyandang difabel. Karena tentu saja, pemerintah masih memiliki serangkaian pekerjaan untuk menyelesaikan permasalahan transportasi publik di negeri ini yang dapat dikatakan masih sangat jauh dari kategori layak dan aman.¹³

Beranjak dari fakta-fakta tentang kerentanan pekerja difabel dari kekerasan, maka pemerintah harus memberikan perlindungan dan rasa aman kepada

pekerja difabel terutama untuk pekerja dengan melakukan monitoring yang berkesinambungan terhadap instansi-instansi baik milik pemerintah maupun swasta terkait dengan keamanan dan kenyamanan pekerja difabel.

3. Memberikan kesempatan untuk pelatihan dan pengembangan karir serta mempromosikan difabel dalam akses terhadap pekerjaan

Pasal 19 UU No. 13 Tahun 2003 memberikan peluang kepada difabel untuk mendapatkan pelatihan kerja yang sama seperti pekerja non-difabel. Namun selama ini adanya ketidaksesuaian jenis ketrampilan tenaga kerja difabel dengan persyaratan jabatan dan kondisi kerja yang ada, menyebabkan difabel tidak bisa secara maksimal bekerja sesuai dengan keahliannya. Apalagi pendidikan dan pelatihan kerja yang diadakan selama ini kepada tenaga kerja sebatas *supply driven* tidak mempertimbangkan kebutuhan pasar kerja yang ada, dan dari tahun ke tahun pendidikan dan pelatihan kerja untuk difabel masih tetap sama dan monoton. Hal ini menyebabkan pekerja difabel kurang bisa bersaing secara terbuka apalagi nanti di tahun 2015 di mana MEA dan AFTA sudah diberlakukan, pekerja difabel akan semakin terpinggirkan bahkan tersingkirkan dari persaingan di dunia kerja. Seharusnya pendidikan dan pelatihan kerja bagi difabel diadakan sesuai dengan perkembangan teknologi dan juga kompetensi yang dimiliki oleh

masing-masing Difabel tunanetra tidak harus menjadi pemijat, atau tunadaksa tidak harus melulu diberikan pelatihan menjahit. Jika sudah sesuai dengan perkembangan teknologi dan kompetensinya pastilah tenaga kerja difabel mampu bersaing menjadi tenaga kerja yang handal dan sesuai dengan kebutuhan pasar. Sudah saatnya salah kelola dalam program pendidikan dan pelatihan kerja kepada difabel diperbaiki.

Ketika kompetensi yang dimiliki tiap-tiap pekerja difabel sudah terpenuhi secara tidak langsung akan berdampak pada pengembangan karir pekerja difabel. Masih sedikit jumlah difabel yang berhasil duduk di *top management* dikarenakan Negara telah salah urus dalam persoalan hak atas pekerjaan difabel. Padahal ketika difabel mempunyai kompetensi dan menguasai teknologi yang ada tidak akan kalah mereka dengan pekerja non-difabel, dengan etos kerja yang tinggi tentunya pekerja difabel bisa menjadi tenaga kerja terdidik dan terampil yang mampu mengalahkan pekerja non-difabel.

Pemerintah juga harus berperan aktif untuk terus melakukan promosi dalam pemenuhan dan perlindungan hak atas pekerjaan terhadap difabel, termasuk mempromosikan hasil-hasil usaha difabel yang bergerak di sektor informal maupun formal. Pemerintah juga harus bergerak memberikan bantuan permodalan terhadap wirausaha-wirausaha yang dilakukan difabel dan membantu mempromosikannya agar

terjalin kemitraan dengan instansi pemerintah maupun sektor swasta lainnya.

4. Memberikan pelatihan *Disability Awareness* kepada para pengusaha

Tak kalah pentingnya dengan langkah-langkah afirmatif yang sudah dibahas di atas, pelatihan *Disability Awareness* perlu diberikan kepada para pengusaha, agar stereotip terhadap difabel yang selama ini muncul dapat diminimalisir. Pemerintah harus merangkul organisasi-organisasi difabel untuk mengadakan pelatihan 'Kesadaran Disabilitas' kepada para pengusaha, agar para pengusaha sadar akan hak-hak difabel di tempat kerja, sehingga tenaga kerja difabel dapat terserap ke dalam dunia kerja.

Alangkah indahnya ketika semua pengusaha di Indonesia sudah mengerti dan memahami tentang difabilitas, tentu ini akan berdampak positif terhadap perkembangan dunia hubungan industrial. Tidak ada lagi keluhan dari para difabel tentang penolakan yang mereka alami ketika sedang melamar pekerjaan. Tidak akan ada lagi penolakan-penolakan pada difabel ketika mereka memasuki bursa kerja yang ada.

5. *Reward and Punishment* sebagai fungsi monitoring dan evaluasi terhadap pemenuhan dan perlindungan hak atas tenaga kerja

Langkah terakhir yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah monitoring terhadap pemenuhan dan

perlindungan hak atas pekerjaan bagi difabel. Monitoring dilakukan untuk mengetahui sejauhmana kebijakan pemerintah terkait pemenuhan hak atas pekerjaan dilakukan oleh instansi, baik milik pemerintah maupun swasta. Selama ini aturan perundang-undangan yang ada sudah cukup tegas mengatur bagi para pelanggar undang-undang baik itu berupa sanksi administrasi maupun pidana terhadap para pelanggar hak atas pekerjaan bagi difabel. Namun pada kenyataannya, sanksi-sanksi itu bagaikan menara gading yang susah diimplementasikan. Kementerian Tenaga Kerja sebagai lembaga yang mempunyai tugas, pokok dan fungsi di bidang ketenagakerjaan seakan menutup mata terhadap pelanggaran-pelanggaran yang ada. Bahkan para pelanggar itu sendiri adalah pemerintah yang nota-bene sebagai pembuat kebijakan. Sehingga uji efektifitas terhadap Pasal 67 UU No. 13 Tahun 2003 perlu dilakukan. Pasal 67 itu sendiri berbunyi:

“Pengusaha yang mempekerjakan Tenaga Kerja Penyandang Cacat wajib memberikan perlindungan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya yang mengacu pada peraturan Perundangan yang berlaku”

Sanksi atas pelanggaran Pasal 67 UU No. 13 Tahun 2003 tersebut diatur di dalam Pasal 187 UU No. 13 Tahun 2003. Namun selama ini tidak terdengar pemberlakuan sanksi tersebut

kepada pengusaha yang melakukan pelanggaran. Alasan yang cukup klise dari Kementerian Ketenagakerjaan dan jajaran di bawahnya, adalah kurangnya SDM untuk melakukan pengawasan di instansi-instansi yang ada baik milik pemerintah maupun milik swasta. Sebenarnya hal itu bisa diawasi dengan berkolaborasi dengan APINDO dan serikat-serikat buruh yang ada.

Padahal sekali lagi, pemberlakuan sanksi sebagai sebuah bentuk *punishment* penting dilakukan untuk melihat keefektifan kebijakan yang ada. Untuk itu diharapkan pemerintah tidak lagi memberi harapan palsu kepada para difabel terkait hak atas pekerjaan. Difabel di Indonesia ingin sekali mendengar ada ketegasan dari pemerintah kepada para pengusaha yang tidak mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait hak atas pekerjaan. Fungsi-fungsi pengawasan dari pemerintah harus lebih diaktifkan menuju dunia tenaga kerja yang inklusif di Indonesia.

Di samping *punishment*, pemerintah harus memberikan penghargaan (*reward*) kepada setiap instansi baik pemerintah maupun swasta yang membuka kesempatan seluas-luasnya kepada para difabel untuk bisa berkarya di dalam instansi-instansi tersebut. Indikator dari pemberian penghargaan (*reward*) itu bisa dilihat dari jumlah pekerja difabel yang bekerja di perusahaan itu. Aksesibilitas bagi difabel di tempat kerja maupun pemenuhan persamaan hak-hak nor-

matif. Pemberian penghargaan (*reward*) kepada para pengusaha akan memacu pengusaha yang lainnya untuk memperkerjakan difabel.

Penghargaan (*reward*) yang diberikan kepada pengusaha bisa berupa konsesi-konsesi yang menguntungkan bagi pengusaha tersebut, misalnya pengurangan pajak atau bantuan permodalan. Apabila konsesi-konsesi ini diberikan kepada pengusaha yang telah memperkerjakan difabel, maka semangat untuk merekrut difabel sebagai pekerja juga akan ditiru oleh pengusaha yang lain. Dan, otomatis dunia kerja yang terbuka dan inklusi akan menjadi kenyataan.

Pemerintah juga harus menyediakan unit layanan khusus difabel di Kementerian Tenaga Kerja sampai jajaran instansi di bawahnya, yang berfungsi menjadi pusat pengaduan persoalan hak atas pekerjaan bagi difabel. Unit layanan khusus ini diharapkan dapat memberikan sanksi yang tegas kepada para pengusaha yang melanggar hak-hak normatif yang terkandung di dalam hak atas pekerjaan bagi difabel.

C. Pandangan RUU Disabilitas Terhadap Problematika Pemenuhan dan Perlindungan Hak Atas Pekerjaan Bagi Difabel

RUU Disabilitas yang saat ini sudah masuk ke dalam Badan Legislasi Nasional merupakan jawaban bagi pemenuhan dan perlindungan hak-hak difabel selama ini. RUU Disabilitas apa-

bila disahkan menjadi Undang-undang maka tentu saja akan mengganti UU No. 4 Tahun 1997. RUU Disabilitas yang sudah disusun dan sedang menunggu pembahasan lebih lanjut di DPR RI yang nantinya akan disahkan tidak hanya mengadopsi Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD), namun juga menyesuaikan dengan kondisi geopolitik dan sosiologis Negara Republik Indonesia. RUU Disabilitas semangat kelahirannya adalah sebagai undang-undang payung (*Umbrella Act*) yang nantinya diharapkan aturan pelaksanaannya merupakan undang-undang turunan, dan secara otomatis ketika nantinya RUU Disabilitas disahkan menjadi UU Disabilitas, semua peraturan perundang-undangan yang selama ini diskriminatif terhadap difabel serta merta harus segera ada perubahan. Apalagi RUU Disabilitas bukan hanya *lex specialis* namun sebagai instrument aturan perundang-undangan Hak Asasi Manusia juga, karena persoalan disabilitas bukan merupakan persoalan yang eksklusif, melainkan persoalan semua orang. Tidak ada yang bisa menjamin dirinya akan menjadi difabel, semangat inklusi itulah yang harus ada di dalam RUU Disabilitas.

Berbicara masalah Hak Atas Pekerjaan bagi difabel, di dalam Naskah RUU Disabilitas yang disusun oleh Kelompok Kerja Disabilitas¹⁴, ada beberapa pasal yang mengatur tentang hak atas pekerjaan tersebut. Pasal-pasal yang mengatur hak atas pekerjaan akan kita bahas lebih lanjut.

1. Pemenuhan hak atas pekerjaan, kesamaan kesempatan, jenjang karir dan bursa kerja yang inklusif

Pemenuhan hak atas pekerjaan bagi difabel menjadi isu yang krusial dan harus dilakukan pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan. Dikarenakan, selama ini difabel terdiskriminasi di dalam dunia kerja. Dalam RUU Disabilitas ini kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak atas pekerjaan di atur di dalam Pasal 39 ayat (1), yang berbunyi: “Pemerintah wajib memenuhi hak atas pekerjaan bagi penyandang disabilitas atas dasar kesamaan”.

Dari klausul di atas terlihat bahwa hak atas pekerjaan bagi difabel merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk memenuhinya dengan asas kesetaraan. Sehingga difabel dapat bersaing secara terbuka untuk masuk pada pasar kerja. Apalagi pemenuhan hak tersebut berlaku tidak hanya pada sektor swasta saja, melainkan juga pada instansi pemerintah. Hal itu bisa dilihat di dalam Pasal 40 RUU Disabilitas. Adapun bunyi Pasal 40 adalah sebagai berikut: “Penyandang disabilitas yang dimaksud dalam pasal [tersebut] termasuk pegawai negeri dan pegawai swasta”.

Salah satu hal yang termasuk di dalam pemenuhan hak atas pekerjaan adalah hak atas kesempatan untuk mencari nafkah dari pekerjaan yang sesuai dengan pilihannya. Klausul ini membuktikan bahwa RUU Disabilitas selain juga menerjemahkan CRPD, tetapi juga

menginterpretasikan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Klausul hak atas kesempatan untuk mencari nafkah dari pekerjaan yang sesuai dengan pilihannya diatur di dalam Pasal 39 ayat (2) huruf a RUU Disabilitas.

Proses pemenuhan hak atas pekerjaan yang diatur di dalam Pasal 41 RUU Disabilitas dimulai dari proses pelatihan, perekrutan, penerimaan dan penempatan kerja, keberlanjutan kerja, pengembangan karir dan kondisi kerja yang aman dan sehat.

Proses Pelatihan. Berarti proses dimana difabel diberikan kesempatan yang sama masuk ke dalam balai pelatihan untuk mengikuti pelatihan kerja dan segala kebutuhan difabel yang berkaitan dengan aksesibilitas di balai latihan kerja tersebut, termasuk keamanan difabel di dalam mempergunakan segala peralatan dan perlengkapan yang ada di balai latihan kerja. Proses pelatihan di balai latihan kerja ini diatur di dalam pasal 42 RUU Disabilitas.

Proses Perekrutan Kerja. Proses ini harus dilakukan dengan kesempatan terbuka dan tanpa diskriminasi serta menghilangkan segala hal yang menjadi hambatan bagi difabel. Difabel harus bisa dipastikan dapat mengikuti proses perekrutan dengan memperhatikan keterbatasan difabel. Proses perekrutan tersebut menurut Pasal 43 RUU Disabilitas harus menghilangkan

persyaratan sehat jasmani dan rohani, menghilangkan tes psikologis, menghilangkan jenis tes yang tidak sesuai dengan difabel, menyediakan asistensi dalam proses pengisian formulir aplikasi, menyediakan alat tes yang sesuai, dan memberikan keleluasaan dalam waktu pengerjaan tes.

Proses penerimaan, penempatan kerja, pengembangan karir dan kondisi kerja yang aman dan sehat. Pada proses penerimaan, penempatan kerja adalah disesuaikan dengan keahlian dan kompetensi difabel dengan memberikan masa orientasi atau adaptasi di awal masa kerja untuk menentukan apa yang diperlukan, termasuk penyelenggaraan pelatihan. Di samping itu, harus memperhatikan aksesibilitas dari tempat kerja, sehingga difabel merasa aman dan nyaman ketika bekerja. Di dalam penerimaan dan penempatan kerja juga harus memberikan waktu yang cukup untuk difabel beristirahat disesuaikan dengan kategori disabilitasnya. Jadwal kerja yang fleksibel juga termasuk yang harus disediakan oleh instansi baik pemerintah maupun swasta sehingga pekerja difabel merasa tidak tertekan dalam bekerja. Penyediaan supervisor yang akan membimbing difabel di tempat kerja juga sangat dibutuhkan, hal ini bisa meningkatkan etos kerja difabel. Difabel itu mempunyai kemampuan bekerja yang baik namun masih membutuhkan asistensi dalam pelaksanaan pekerjaan tertentu sehingga mereka dapat bekerja sesuai dengan keinginan

instansi tersebut sehingga penyedia kerja wajib memberikan asistensi dalam pelaksanaan pekerjaan ketika melalui proses penerimaan dan penempatan kerja. Dalam beberapa kategori difabel terkadang membutuhkan pengobatan-pengobatan rutin, sehingga instansi penyedia kerja harus menyediakan izin cuti khusus untuk pengobatan. Yang wajib dilakukan oleh para pemberi kerja dalam proses penerimaan dan penempatan kerja selanjutnya adalah berkenaan dengan pengisian aplikasi kerja sesuai dengan kebutuhan difabel

2. Kewajiban pemerintah menyediakan akomodasi yang wajar

Pasal 45 ayat (1) RUU Disabilitas mengatur bagaimana akomodasi yang wajar di tempat kerja itu dapat dinikmati oleh Difabel. Akomodasi yang wajar itu berupa alat bantu kerja yang dibutuhkan oleh setiap difabel di tempat kerja. Sedangkan, Pasal 45 ayat (2) berkaitan erat dengan pelibatan semua stake holder terkait dengan penyediaan akomodasi yang wajar yaitu pelibatan sektor swasta dan masyarakat.

3. Larangan terhadap pemberi kerja kepada pekerja yang menjadi difabel

Biasanya pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan kemudian menjadi difabel, instansi yang ada akan melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), PHK yang dilakukan berupa PHK efisiensi. Perusahaan mengang-

gap pekerja yang mengalami difabel dianggap tidak efisien dan pasti kurang produktif serta perusahaan tidak mau menanggung beban kerugian jika tetap memperkerjakan mereka. Sebenarnya itu semua hanya alasan dari perusahaan yang tidak mau terus menerus bertanggung jawab terhadap kecelakaan kerja yang menimpa pekerja sampai pekerja menjadi difabel.

Bahkan pesangon yang diberikan tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan berkenaan dengan PHK efisiensi. Ketika terjadi PHK efisiensi harusnya diberikan 2 kali ketentuan dan mendapatkan uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan dan uang penggantian hak yang seharusnya diterima sesuai ketentuan. Ketentuan tentang pesangon PHK efisiensi itu diatur di dalam Pasal 163 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003, ketentuan pemberian pesangon, penghargaan masa kerja, serta uang penggantian hak berdasarkan masa kerja yang diatur di dalam pasal 156 UU No. 13 Tahun 2003. Selama ini UU No. 13 Tahun 2003 memberikan peluang pengusaha untuk melakukan PHK terhadap pekerja yang mengalami kecelakaan kerja hingga dia menjadi difabel. Menjawab persoalan itu, Pasal 46 RUU Disabilitas melakukan pengaturan berkenaan dengan larangan pimpinan instansi baik pemerintah maupun swasta untuk melakukan pemutusan hubungan kerja dengan alasan disabilitas. Bahkan pemberi kerja diwajibkan menyelenggarakan program kembali

bekerja berupa rehabilitasi vokasional dan professional. Pasal 47 RUU Disabilitas juga mempertegas pasal 46 RUU Disabilitas, Pasal 47 RUU Disabilitas mengatur tentang pemberi kerja dilarang untuk menggunakan akomodasi yang beralasan sebagai dasar penilaian dan evaluasi kinerja.

4. Kondisi kerja yang adil, nyaman, sehat dan aman.

Kondisi kerja yang adil disini dimaksudkan adil secara proporsional dan sesuai dengan keterbatasan difabel dalam bekerja. Namun, untuk pemenuhan hak-hak normatif harus diperlakukan sama. Kondisi kerja yang nyaman, sehat dan aman merupakan kewajiban yang juga harus disediakan oleh pemberi kerja. Sekali lagi, kondisi kerja yang nyaman, sehat dan aman, dapat meningkatkan etos kerja para pekerja difabel. Hal ini diatur di dalam Pasal 48 RUU Disabilitas.

5. Persamaan hak dalam menerima upah

Pasal 49 RUU Disabilitas mengatur tentang Persamaan Hak dalam menerima upah. Namun yang kurang dari pasal ini, harusnya persamaan semua hak normatif. Sehingga pasal ini perlu dijabarkan lebih lanjut untuk melindungi hak-hak normatif pekerja difabel. Persoalan hak normatif difabel sama pentingnya dengan hak untuk memperoleh upah yang sama, sehingga ke depannya tidak ada lagi pelanggaran

an terhadap hak-hak normatif pekerja difabel.

6. Perlindungan bagi difabel terhadap kecelakaan kerja, kekerasan, penindasan, dan pelecehan

Di dalam RUU Disabilitas juga sudah diatur tentang perlindungan terhadap kecelakaan kerja, kekerasan, penindasan, dan pelecehan dalam Pasal 50. Namun perlu dijabarkan lagi bentuk-bentuk perlindungan tersebut di dalam penjelasan pasal tersebut.

7. Posko pengaduan dan ganti rugi hak yang sudah dilanggar, serta hak berserikat.

Ada suatu terobosan di dalam RUU Disabilitas ini yang belum pernah diatur sebelumnya, yaitu berupa posko pengaduan di perusahaan atas tidak terpenuhinya hak-hak difabel. Hal ini tentu dapat dikerjasamakan dengan serikat pekerja di perusahaan tersebut, sehingga hal ini akan mendorong pekerja difabel untuk terlibat di dalam Serikat Pekerja yang ada di perusahaan. Posko pengaduan ini diatur di dalam Pasal 51 RUU Disabilitas. Pengusaha juga harus memberikan kebebasan para pekerja difabel untuk masuk ke dalam serikat pekerja yang ada. Hal itu juga diatur di dalam Pasal 52 RUU Disabilitas. Selain itu, hak kebebasan berserikat juga sudah diatur di dalam UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, dan melakukan pelanggaran Difabel untuk ikut dalam serikat buruh adalah

tindakan melawan hukum, sehingga pengusaha harus mendorong pekerja difabel untuk terlibat di dalam kegiatan Serikat Pekerja. Pasal 43 UU No. 21 Tahun 2000 memberikan sanksi yang jelas kepada para pengusaha yang menghalang-halangi seorang pekerja difabel untuk terlibat di dalam serikat buruh. Sanksi yang diberikan bisa berupa pidana kurungan 1 (satu) - 5 (lima) tahun dan/atau denda sebesar Rp. 100.000.000.

8. Jaminan hari tua

Dalam Pasal 53 RUU Disabilitas juga diatur tentang Jaminan Hari Tua. Program Jaminan Hari Tua tersebut harus setara dan bisa diakses oleh difabel. Selama ini program pensiun yang ada di dalam jaminan sosial tenaga kerja merupakan hal yang sering terlupakan oleh pengusaha, sehingga acap kali program pensiun tidak melibatkan difabel, sehingga perlu dilakukan pengaturan di dalam RUU Disabilitas mengenai hal ini.

9. Kuota 2% dari 50 pekerja non- difabel

Ada kemajuan dari kuota pekerja difabel. Di dalam UU No. 4 Tahun 1997 selama ini kuota tersebut hanya 1%, namun dalam RUU Disabilitas ini yaitu pada pasal 54 RUU Disabilitas naik menjadi 2%. Namun sekali lagi, kuota tersebut harus diawasi secara serius oleh pemerintah karena pengaturan tentang kuota 1% dalam Pasal 14

UU No. 4 Tahun 1997 tidak berjalan dengan semestinya dikarenakan tidak adanya pengawasan dari Kementerian Ketenagakerjaan dan instansi di bawahnya. Kuota 2% ini berlaku untuk semua instansi baik milik pemerintah maupun swasta. Walaupun persoalan pengawasan kuota tersebut sudah diatur di dalam pasal 55 RUU Disabilitas, namun hal ini butuh komitmen secara konkrit baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk lebih pro-aktif melakukan pengawasan melalui instansi yang berwenang, yaitu Kementerian Ketenagakerjaan dan Dinas-dinas Ketenagakerjaan di tingkat daerah.

10. Mekanisme penjatuhan sanksi dan pengawasan

Penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran hak atas pekerjaan bagi difabel selain dari Dinas Tenaga Kerja, juga merupakan putusan dari Peradilan Hubungan Industrial, maupun putusan dari Pengadilan Negeri untuk persoalan pidana ketenagakerjaannya. Gugatan ke dalam PTUN itu hanya ada ketika terjadi Putusan Tata Usaha Negara yang bersifat administrasi yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang dalam bidang ketenagakerjaan. Sehingga pasal 57 ini akan terjadi tumpang tindih dengan mekanisme perselisihan hubungan industrial yang diselesaikan lewat peradilan hubungan industrial. Peradilan hubungan industrial sendiri diatur di dalam UU No. 2 Tahun 2004. Sehingga perlu adanya sinkronisasi antara RUU

Disabilitas dengan UU No. 2 Tahun 2004 dan juga dengan ketentuan-ketentuan hukum yang lainnya.

11. Sosialisasi terkait dengan mempekerjakan disabilitas dan akomodasi beralasan yang harus disediakan

Pemerintah wajib untuk selalu mempromosikan difabel agar akses terhadap hak atas pekerjaan difabel dapat terlindungi dan terpenuhi. Pemerintah juga harus terus bekerja sama dengan pihak swasta dan masyarakat terkait dengan akomodasi yang wajar di dalam pemenuhan hak atas pekerjaan bagi difabel. Sehingga pasal 58 RUU Disabilitas dapat berjalan dengan efektif.

12. Penghargaan

Konsensi-konsesi memang harus diberikan kepada perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan difabel. Konsensi yang diatur di dalam Pasal 59 RUU Disabilitas berupa pengurangan pajak, hal ini dapat memicu perusahaan-perusahaan yang ada untuk mempekerjakan difabel. Namun menurut penulis, sebaiknya tidak hanya perusahaan-perusahaan yang mendapatkan penghargaan, baik berupa pengurangan pajak ataupun yang lainnya, akan tetapi penghargaan tersebut dalam pasal 59 RUU Disabilitas juga diberikan kepada perusahaan yang mau melakukan mitra usaha dengan wirausaha-wirausaha difabel.

13. Unit layanan disabilitas

Pengadaan Unit Layanan Disabilitas di Dinas Tenaga Kerja yang diatur di dalam Pasal 60 sejatinya memang diperlukan agar kebijakan-kebijakan Dinas Tenaga Kerja mencakup juga Pengarusutamaan Difabel (*Disability Mainstreaming*) dan juga agar Pemenuhan dan Perlindungan Hak atas Pekerjaan bagi Difabel dapat terlaksana dengan baik.

D. Penutup

Kompleksitas persoalan difabel dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan memerlukan adanya langkah afirmatif pemerintah tidak hanya sebatas aturan perundang-undangan di atas kertas, karena itu hanya akan menjadi menara gading. Namun, pasal-pasal di dalam RUU Disabilitas yang mengatur tentang Hak Atas Pekerjaan bagi difabel tentunya juga harus memperhatikan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan yang ada, sehingga sekali lagi tidak hanya menjadi *lex specialis* RUU Disabilitas ketika nanti sudah disahkan, tetapi bisa menjadi undang-undang payung (*Umbrella Act*) yang efektif dalam implementasinya[.]

(Endnotes)

1. Seorang difabel daksa. Pekerjaan sehari-hari
2. Jimly Asshiddiqie dalam "*Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Penegakannya*". Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan dengan tema "Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama". Jakarta, 27 Nopember 2007.

3. Liputan 6.com, "Perusahaan Bakal Dipaksa Pekerjakan Penyandang Cacat, (<http://bisnis.liputan6.com/read/504964/perusahaan-bakal-dipaksa-pekerjakan-penyandang-cacat>), diakses tanggal 6 Oktober 2014

4. Portal KBR. *Mimi Institute, Juang Memasyarakatkan Para Difabel (2)*. (http://www.portalkbr.com/berita/saga/3344385_5535.html, diakses tanggal 6 Oktober 2014)

5. Difabel News. "*Hari Penyandang Cacat Internasional, Bagaimana di Indonesia*". Edisi XXI Th XI Desember 2011. Lembaga Sentra Advokasi Perempuan Difabel dan Anak (Lembaga SAPDA). Yogyakarta. Hal. 3 kol. 2

6. Selanjutnya dibaca RUU Disabilitas

7. Jimly Asshiddiqie, "*Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Sinar Grafika. Jakarta: 2009. Hal. 47

8. Hardijan Rusli, "*Hukum Ketenagakerjaan: Berdasarkan UU No. 13/2003 Tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Terkait Lainnya*". Ghalia Indonesia. Jakarta: 2011. Hal. 7

9. Yayasan Daya Akselerasi Aditama. *Pengertian Inklusi*. (<http://daksablog.wordpress.com/2013/05/10/pengertian-inklusi/>, diakses tanggal 13 Oktober 2014)

10. Dinnul Alfian Akbar. *Psikologi Dunia Kerja: Pekerja Wanita dan Tenaga Kerja Cacat*. (<http://www.mdp.ac.id/materi/.../SP344-032063-936-14.ppt>, diakses 4 Oktober 2014)

11. *Ibid.*

12. Rifka Anisa. "*Kebijakan Negara dalam Menjamin Kesempatan Kerja bagi Perempuan Penyandang Difabel: Dilema Regulasi dan Implementasi*". (<http://rifkaanisa.blogdetik.com/2012/10/17/kebijakan-negara-dalam-menjamin-kesempatan-kerja-bagi-perempuan-penyandang-difabel-dilema-regulasi-dan-implementasi/>, diakses tanggal 4 Oktober 2014)

13. *Ibid.*

14. Kelompok Kerja Disabilitas terdiri dari berbagai organisasi-organisasi Difabel dan CSO yang peduli terhadap Difabel termasuk di dalamnya LBH Jakarta dan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK).

DAFTAR PUSTAKA

- Difabel News. *Hari Penyandang Cacat Internasional, Bagaimana di Indonesia*. Edisi XXI Th XI Desember 2011. Lembaga Sentra Advokasi Perempuan Difabel dan Anak (Lembaga SAPDA). Yogyakarta.
- Dinnul Alfian Akbar. *Psikologi Dunia Kerja: Pekerja Wanita dan Tenaga Kerja Cacat*. (<http://www.mdp.ac.id/materi/.../SP344-032063-936-14.ppt>, diakses 4 Oktober 2014)
- Hardijan Rusli. 2001. *"Hukum Ketenagakerjaan: Berdasarkan UU No. 13/2003 Tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Terkait Lainnya"* Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2009. *"Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*. Sinar Grafika: Jakarta.
- . *"Hak Konstitusional Perempuan Dan Tantangan Penegakkannya"*. Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan *"Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama"*. Jakarta, 27 November 2007.
- Liputan 6.com, *"Perusahaan Bakal Dipaksa Pekerjakan Penyandang Cacat"*, (<http://bisnis.liputan6.com/read/504964/perusahaan-bakal-dipaksa-pekerjakan-penyandang-cacat>), diakses tanggal 6 Oktober 2014
- Portal KBR. *Mimi Institute, Juang Memasyarakatkan Para Difabel (2)*. (http://www.portalkbr.com/berita/saga/3344385_5535.html, diakses tanggal 6 Oktober 2014)
- Rifka Anisa. *Kebijakan Negara dalam Menjamin Kesempatan Kerja bagi Perempuan Penyandang Difabel : Dilema Regulasi dan Implementasi*, (<http://rifkaanisa.blogdetik.com/2012/10/17/kebijakan-negara-dalam-menjamin-kesempatan-kerja-bagi-perempuan-penyandang-difabel-dilema-regulasi-dan-implementasi/>), diakses tanggal 4 Oktober 2014)
- Yayasan Daya Akselerasi Aditama. *Pengertian Inklusi*. (<http://daksablog.wordpress.com/2013/05/10/pengertian-inklusi/>), diakses tanggal 13 Oktober 2014)

HAK ATAS KESEHATAN DAN PERLINDUNGAN SOSIAL (JAMINAN KESEHATAN) Bagi Difabel di Indonesia: Kajian Kritis

*Irwanto*¹

Abstrak

*A*ccording to the Basic Health Survey 2013, no less than 11% or approximately 25 million people in Indonesia live with some degree of disabilities. It is well documented that disability is closely linked with poverty. Many persons with disabilities (PwDs) in Indonesia will be in the receiving end of the national health insurance subsidy implemented in 2014. This article assesses the opportunities and limitations within the current social protection scheme, especially the national health insurance for PwDs. The health insurance scheme provides greater opportunities for PwDs to access health protection as it is accessible (relatively cheap) and it provides a comprehensive coverage. Some potential limitations for PwDs, however, are identifiable. Some of the limitations or barriers are imposed by the law. Only a “total and permanent impairment” is considered as a condition for eligibility. There is no specific provision that addresses the needs of PwDs for assistive devices. Self-inflicted conditions are not covered by the scheme. There is also a possible institutional limitation for monitoring of employers. Barriers in the field will be lack of accessible accommodation, absence of DPO assistance, mistargetting due to poverty criterion that may not reflect the situation of PwDs. Although the scheme is relatively cheap, it does not consider the added costs of disability. PwDs have to pay the same amount of premium as other non-disabled participants. This article argues that DPOs has to be actively involved in insuring equal access of PwDs to the national health insurance.

Key words: *rights to health, social protection, national health insurance*

1. Guru Besar Fakultas Psikologi Unika Atma Jaya dan Co-director Pusat Kajian Perlindungan Anak dan Pusat Kajian Disabilitas, FISIP Universitas Indonesia

Latar belakang: medikalisasi dan wacana *disablement*

Sejarah modern dalam memahami dan menyikapi persoalan difabel didominasi oleh perspektif medik yang melahirkan wacana *disablement* (Masala & Petretto, 2008; Verbrugge & Jette, 1993;). Dalam konsepsi ini aktor utama yang mendefinisikan disabilitas adalah orang yang TIDAK mengalami disabilitas dan difabel dikonsepsikan sebagai individu yang tergantung, tidak mampu, dan membutuhkan rehabilitasi. Menurut konsepsi medikal ini, disabilitas dipandang sebagai kondisi yang menggambarkan keterbatasan seseorang dalam berpartisipasi bersama anggota komunitasnya karena adanya “kondisi patologis aktif” yang menyebabkan disfungsi fisik, mental, emosional atau ketiganya. Kondisi inilah yang kemudian berinteraksi secara dinamik dengan orang-orang di sekitar dan dengan lingkungan fisik. Disabilitas merupakan hasil dari interaksi yang dinamis ini (Nagi, 1965: p. 110).
Gambar 01²:

Karena diawali oleh adanya patologi fisik, mental, atau emosional – maka manusia yang mengalami disabilitas dijadikan **penyebab sentral** dalam dinamika disabilitas tersebut. Lebih jauh, wacana ini dilandasi pokok pikiran bahwa dalam diri difabel ada ketidaksempurnaan fisik, mental, dan emosional yang membutuhkan rehabilitasi. Jika kemudian masyarakat memaknai bahwa orang dengan disabilitas mempunyai tanggung jawab penuh atas keterbatasan yang ia hadapi dan kemandirian adalah tanggung jawab pribadinya – pemikiran seperti ini merupakan akibat dari sudut pandang seperti ini.

Nagi memberikan peluang bagi berkembangnya paradigma sosial dengan menambahkan hubungan yang dinamis antara kondisi patologis dengan lingkungan sosial (orang lain) dan lingkungan fisik. Imbuan dua variabel tersebut merupakan kemajuan berpikir yang luar biasa dan di *endorse* oleh aktivis seperti Mike Oliver (1997).



Dalam sebuah makalah yang disajikan dihadapan para dokter yang menangani disabilitas lokomotorik, Oliver (1997) dengan jelas menyatakan bahwa konsepsi sosial dengan disabilitas ia kemukakan sebagai cara untuk memahami kondisi disabilitasnya sendiri dan bukan untuk menafikan model medikal yang saat itu dominan. Ia bahkan menyatakan bahwa tidak ada gunanya berdebat mengenai model apapun jika orang dengan disabilitas kehilangan perspektif bahwa yang ia tentang adalah stigma dan diskriminasi. Oleh karena itu, ia menolak bahwa lokus utama disabilitas ada di dalam orang dengan disabilitas itu sendiri. Ia menyatakan bahwa lokus disabilitas berada dalam masyarakat di mana keterbatasan individu, struktur lingkungan yang ada dan sikap serta pandangan orang di sekitar individu tersebut bersama-sama menyebabkan kondisi disabilitas. Oleh karena itu, Oliver menyatakakan bahwa penting untuk memberdayakan individu, tetapi kondisi disabilitas tidak akan berubah jika tidak ada perubahan struktur lingkungan dan sikap serta pandangan masyarakat tentang disabilitas. Ia bahkan menyatakan bahwa orang-orang dengan otoritas dalam masyarakat adalah kunci dari pemecahan masalah ini karena otoritasnya dapat digunakan untuk mempengaruhi orang lain dan mengubah lingkungan fisik yang ada.

Mengapa persoalan paradigmatis diuraikan kembali, terutama medikalisasi persoalan disabilitas? Kerangka hukum

di Indonesia sangat berorientasi pada disfungsi atau *impairment*. UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat menyatakan bahwa seorang penyandang cacat adalah: “..seseorang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara selayaknya..” (pasal 1).

Kerangka hukum seperti inilah yang digunakan oleh pemerintah RI untuk mengembangkan kebijakan perlindungan sosial dalam bentuk asuransi kesehatan universal yang mencakup kepentingan difabel. Bahkan UU tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) Nomor 40 Tahun 2004 yang melandasi kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional - BPJS hari ini telah dikembangkan jauh sebelum UNCRPD diratifikasi oleh pemerintah RI. Artinya, kebijakan jaminan sosial kesehatan saat ini masih sangat dipengaruhi oleh wacana *disability* yang sangat terasa dalam pasal 1 UU Nomor 4 Tahun 1997 tersebut. Walau JKN dilaksanakan tahun 2014, yaitu 3 tahun setelah UNCRPD diratifikasi melalui UU Nomor 19 Tahun 2011, konteks yuridisnya tidak berubah karena UU tentang disabilitas yang baru belum terwujud. Pecerahan yang diperoleh dari konvensi yang baru tersebut belum memberikan inspirasi dalam kebijakan JKN - BPJS dan ketenagakerjaan yang ada sekarang.

Artikel ini akan mencoba melihat peluang perbaikan kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional BPJS saat ini jika

kita mempelajari UNCRPD dan berbagai pemikiran terkait konvensi ini di tataran nasional dan global.

Hak atas kesehatan dan perlindungan sosial

Dokumen HAM jelas menyatakan bahwa kesehatan adalah salah satu hak paling dasar dari umat manusia. Kenyataan global akhir-akhir ini menunjukkan bahwa kemajuan teknologi dan kapitalisasi di sektor ini telah menciptakan industri yang menggurita sehingga layanan esensial ini makin tidak terjangkau oleh populasi yang miskin dan termarginalisasi (Giddings, 2005). Mahalnya ongkos dalam industri ini selain disebabkan oleh mahalnya riset dan penemuan dalam bidang teknologi kedokteran dan kesehatan yang dimonopoli negara maju, juga dipicu oleh mahalnya pendidikan profesi di sektor ini.

Di Indonesia, industrialisasi sektor kesehatan telah berkembang sedemikian rupa sehingga memperburuk kesenjangan tingkat kesejahteraan hidup antar wilayah dan antar kelas sosial ekonomi. Jika situasi seperti ini tidak segera diatasi, dikhawatirkan akan timbul gejolak sosial politik yang merugikan pembangunan nasional jangka panjang. Populasi yang rentan sakit dan rentan miskin, seperti orang mengalami disabilitas menjadi pihak yang sangat dirugikan oleh kecenderungan ini.

Populasi difabel sering disebut “*invisible*” dalam perjuangan HAM karena

tidak secara spesifik disebutkan sebagai pemilik hak dalam (Deklarasi Universal tentang Hak-hak Azasi Manusia (UDHR) pasal dua yang menyatakan bahwa manusia tidak boleh dibedakan menurut ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, latar belakang agama, politik, pandangan hidupnya, asal muasalnya, kekayaannya, kelahirannya, dan status yang lain. Kondisi disabilitas atau adanya *impairments* tidak disebutkan (Schulze, 2009). Oleh karena itu, dalam konvensi HAM yang baru mengenai hak-hak difabel (UNCRPD), baik dalam Preambul (c, h) maupun pasal-pasal dalam batang tubuh konvensi. Selain itu, konvensi ini mengakui dan menegaskan bahwa mereka berhak berkontribusi secara bermakna pada komunitasnya maupun dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan.

Lalu apa hubungannya dengan hak atas kesehatan dan perlindungan sosial? Dalam berbagai kebijakan publik di Indonesia, difabel sering diperlakukan sebagai bagian dari *residual issues* atau persoalan lain-lain yang tidak memperoleh prioritas. Kebijakan nasional di bawah Kementerian Sosial, diwarnai dengan investasi yang tidak memadai, kurangnya program pemberdayaan, dan gagalnya pelaksanaan Rencana Aksi nasional (Irwanto, et al, 2010 dan Irwanto et al., 2011). Akibatnya kualitas hidup mereka yang menerima bantuan pemerintah sangat mengesankan. Ini sangat bertentangan dengan pasal 25 dan 28 UNCRPD di mana hak mereka

untuk memperoleh kualitas hidup yang layak dan berkualitas harus dijamin oleh negara.

Tujuan dari program Perlindungan Sosial adalah mengelola, mencegah, dan mengatasi situasi katastrofik yang sangat mempengaruhi kesejahteraan manusia. Situasi katastrofik tersebut antara lain adalah situasi kegawat-daruratan, bencana, sakit penyakit, pemutusan hubungan kerja atau kehilangan pekerjaan, dan kondisi disabilitas, yang meningkatkan kerentanan individu, keluarga, atau kelompok untuk menjadi miskin dan tidak berdaya. Program ini dirancang untuk menjembatani antara penduduk yang rentan miskin dengan layanan dasar yang tersedia/disediakan oleh negara sehingga kesenjangan akses terhadap layanan dasar dari penduduk yang mampu dan tidak mampu terpecahkan (ODI, 2012; Cook, 2011a, 2011b; UNESCAP, 2010).

Kajian lembaga demografi UI (Adioetomo, Mont, Irwanto, 2014) dan berbagai literatur mengenai disabilitas di tingkat global menunjukkan hubungan timbal balik bahkan sirkular antara kemiskinan, kesehatan dan disabilitas. Kemiskinan yang kronis maupun kondisi kesehatan yang buruk dapat mengakibatkan meningkatnya risiko terjadinya disabilitas. Demikian juga kondisi dengan disabilitas yang menahun dan tidak terintervensi akan berpotensi menimbulkan berbagai masalah kesehatan dan akhirnya memiskinkan individu yang mengalami

disabilitas (lihat juga *The World Disability Report* 2011; Mont, 2004; Mont and Cuong 2011; Trani and Loeb 2012; Braithwaite and Mont 2009). Oleh karena itu, *Incheon Strategy* (UNESCAP, 2012), menyatakan bahwa memperkuat program perlindungan sosial dan memastikan akses bagi difabel sebagai tujuan spesifik ke-4 pasca MDGs. Sejak tahun 2004 dan khususnya sejak 2014 Indonesia telah mengimplementasikan program-program Jaminan/Perlindungan Sosial di bidang kesehatan maupun ketenagakerjaan. Apakah program ini akan bermanfaat atau dimanfaatkan oleh komunitas difabel?

Besarnya kebutuhan: Berapa difabel akan memanfaatkan BPJS?

Sejak persoalan disabilitas berusaha untuk diukur di kancah sosial dan kesehatan, kita selalu dihadapkan pada angka statistik yang problematik karena angka tersebut dianggap terlalu rendah dibandingkan dengan kenyataan yang ada. Statistik nasional seperti SUSENAS³ selama bertahun-tahun hanya berhasil mengidentifikasi prevalensi penyandang cacat sebesar 1.3 -1.5% dari seluruh populasi (Irwanto, dkk., 2010). Pada SENSUS 2010, BPS menggunakan pertanyaan yang berbeda (berdasar ICF⁴ dan Bank Dunia) – pertanyaan yang sama digunakan dalam RISKESDAS 2007 dan menghasilkan prevalensi lebih baik. Data dari kedua sumber

itu kemudian direkonsiliasi oleh tim Lembaga Demografi UI dan *Washington Group* dalam kajian yang dibiayai oleh TNP2K dan menarik kesimpulan bahwa prevalensi difabel di Indonesia tidak berbeda dengan kecenderungan global, yaitu di atas 11-15% (Adioetomo, Mont, Irwanto, 2014). Artinya, jumlah difabel di Indonesia berkisar antar 26-36 juta penduduk – jumlah yang tidak kecil.

Apakah mereka semua akan membutuhkan dan memanfaatkan BPJS Kesehatan – tentunya diharapkan demikian. Meskipun demikian, secara konservatif, difabel dalam tingkatan sedang sampai sangat berat yang dapat lebih dipastikan akan membutuhkan perlindungan tersebut. Tabel 01 di bawah ini menunjukkan bahwa paling tidak 2 - 3% dari penduduk (5-7 juta) mengalami disabilitas sedang sampai sangat berat.

Tabel 01: Proporsi disabilitas (%) menurut domain kehidupan (Risikesdas 2013)

Domain	Sedang	Berat	Sangat berat
Kognisi	2.70	1.23	0.33
Mobilitas	3.00	2.65	0.75
Rawat Diri	1.05	0.45	0.20
Mempertahankan persahabatan	1.65	0.55	0.20
Kegiatan sehari-hari	2.35	1.25	0.40
Partisipasi	2.20	1.20	0.40
prevalensi disabilitas	11 % (NASIONAL)		

Sumber: www.litbang.depkes.go.id

Cara lain untuk menghitung besarnya kebutuhan akan BPJS Kesehatan adalah dengan melihat secara lebih spesifik *impairment* yang terjadi dalam populasi. Tabel 02 memuat jumlah populasi yang mengalami *impairment* tertentu yang menyebabkan kondisi disabilitas. Apakah semua individu dalam statistik ini akan diperhitungkan dalam besaran kebutuhan atau hanya sebagian saja, jumlahnya tidak kurang dari 10 juta penduduk.

Tabel 02: Kebutuhan berdasarkan jenis *impairment* (Risikesdas, 2013)⁵

Jenis <i>impairment</i>	Prevalensi nasional % (Jumlah penduduk)
Kebutaan	0.40% (1.1 juta)
<i>Low vision</i>	0.95% (2.4 juta)
Ketuliaan	0.09% (230 ribu)
Gangguan pendengaran	2.60% (6.2 juta)
Stroke	12.1% (29.04 juta)
Gangguan Jiwa berat	1.7% (4.1 juta)
Gangguan mental-emosional (15>)	6.0% (10 juta)

Sumber: www.litbang.depkes.go.id

Kita telah mencoba untuk menjawab besarnya kebutuhan. Pertanyaan berikut yang perlu dijawab adalah apa saja hambatan dalam mengakases skema perlindungan tersebut? Kemudian, berapa dari yang membutuhkan pada

akhirnya dapat memanfaatkan skema perlindungan yang disediakan?

Kendala hukum

Akses terhadap Program Jaminan Kesehatan Daerah maupun Nasional tergantung dari dua variabel penting. Pertama adalah variabel yang termaktub di dalam UU atau peraturan yang digunakan sebagai landasan kebijakan dari program perlindungan sosial itu sendiri. Berikut ini pasal-pasal yang berpotensi untuk menjadi hambatan bagi difabel mengakses program.

a. UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Tidak terlaui banyak kendala struktural pada UU ini kecuali bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) akan mengalami kesulitan dalam memonitor/mengawasi kepatuhan pemberi kerja dalam mendaftarkan dan mengakses skema program yang ada (pasal 15 dan PP Nomor 86 2013). Walau mengikut sertakan pegawai dalam jaminan sosial relatif lebih murah dibanding menanggung sendiri biaya kesehatan dan jaminan sosial lain (termasuk pensiun), tidak banyak pemberi kerja di sektor perumahan, usaha mikro yang mendaftarkan diri. Meskipun demikian, perlu dicek kembali asumsi ini karena menurut *Tribune News* (30 Oktober 2014)⁶ jumlah pesertanya saat ini sudah mencapai 130 juta orang.

Hal lain yang sering dikhawatirkan oleh calon peserta yang mengalami disabilitas adalah kapasitas kelembagaan PBJS dalam menentukan kriteria “miskin” yang sesuai dengan situasi dan kondisi disabilitas⁷ yang akan digunakan untuk menentukan kelayakan sebagai PBI (Penerima Bantuan Iuran) pemerintah. Kekhawatiran ini mendasar karena selain jumlah penduduk miskinnya besar, kriteria kemiskinan di kalangan difabel masih sering disalah artikan.

b. Perpres Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan

Persoalan yang dihadapi oleh difabel dalam mengakses Jaminan kesehatan dan Ketenagakerjaan, khususnya sebagai peserta bersubsidi pemerintah, di mulai dari pasal 8 dan Ketentuan Umum. Dalam pasal 8 dijelaskan bahwa warga yang berhak untuk memperoleh subsidi pemerintah dalam iuran Jaminan Kesehatan dan ketenagakerjaan adalah mereka yang miskin, tidak dapat bekerja karena (antara lain) kecatatan total tetap, dan mengalami pemutusan hubungan kerja. Ketentuan bahwa kecacatan harus bersifat “tetap dan total” tidak ada penjelasannya secara rinci.

Jika “tetap” berarti permanen dan “total” berarti menyeluruh, maka akan timbul implikasi bagi orang-orang yang disabilitasnya bersifat kronis. Misalnya *retinitis pigmentosa* dan berbagai pnyalit degeneratif syaraf seperti ALS (*Amyotrophic lateral sclerosis*) membu-

tuhkan waktu bertahun-tahun sebelum menyebabkan kebutaan atau kelumpuhan total. Sejak kapan seorang yang mengalami penyakit ini dapat dianggap *disabled* dan memperoleh haknya untuk subsidi negara – apakah sejak didiagnosis penyakitnya atau sejak kecacatan totalnya terjadi? Bagaimana orang yang mengalami stroke? Pada awalnya akan terjadi kecacatan menyeluruh, akan tetapi sebagian akan mampu dipulihkan. Bagaimana statusnya jika karena itu ia kehilangan pekerjaan. Apakah pagu 6 bulan (iuran boleh disubsidi pemerintah) diberlakukan atau kecacatan tetap dan total yang akan diberlakukan?

Hal lain terkait dengan besarnya iuran yang harus dibayar oleh peserta Jamkesmas yang tidak memperhitungkan ongkos tambahan yang harus ditanggung oleh orang yang mengalami disabilitas. Besarnya iuran antara peserta yang tidak dan yang mengalami disabilitas disamaratakan padahal Studi Lembaga Demografi UI menunjukkan bahwa orang dengan disabilitas mengeluarkan sedikitnya 16% sampai 30% lebih banyak (Adioetomo, Mont, Irwanto, 2014).

Pada Bab V dari perpres ini dijelaskan manfaat apa saja yang ditanggung oleh jamkesmas. Berbagai pelayanan kesehatan non dan spesialisik tercakup dalam jaminan. Kenyataan ini sangat melegakan. Meskipun demikian, bagi yang membutuhkan layanan spesialisik yang mahal dan menahun, seperti orang dengan gangguan mental yang membutuhkan pengobatan dan perawatan yang

mahal, mereka yang membutuhkan layanan bedah rekonstruktif (dubur, bibir, langit-langit mulut dan berbagai organ tubuh lain) tidak dapat merasa pasti karena kebutuhan untuk itu tidak disebutkan secara eksplisit. Bahkan akan ada dokter yang menginterpretasikan perlakuan seperti itu sebagai “kosmetik” yang tentunya tidak ditanggung oleh Jamkesmas.

Hal lain yang kurang jelas dalam JKN ini adalah apakah alat-alat asistif seperti kursi roda, kacamata, alat bantu pendengaran, kaki palsu, atau krek dicakup dalam JKN mengingat harga dari alat-alat ini cukup mahal tetapi fungsinya sangat esensial bagi difabel.

Hal terakhir yang perlu dikomentari dari perpres ini adalah Pasal 25 mengenai kriteria yang tidak dijamin. Dalam pasal 25 terdapat abjad (e) yang menyatakan bahwa tindakan estetik tidak dijamin. Pasal ini dapat digunakan untuk menganulir tindakan korektif atau rekonstruktif. Abjad (i) yang menyatakan bahwa kondisi kesehatan akibat menyakiti diri sendiri atau karena hobi yang membahayakan dirinya sendiri. Pasal ini dapat merugikan anak-anak yang sering dibawa berkendara tanpa memikirkan keselamatan mereka. Demikian juga pegawai rumahan atau industri kecil yang tidak dilengkapi dengan perangkat keselamatan kerja. Meskipun demikian, klausul ini terkesan sangat moralistik dan tidak sesuai dengan prinsip perlindungan sosial dan kesehatan masyarakat.

Kendala akses di lapangan

Pada tahun 2012-2013, Pusat kajian Disabilitas UI bersama Bappenas dan GIZ melakukan studi pilot kecil di Kabupaten Sukoharjo (Jawa Tengah) untuk mempelajari aksesibilitas difabel terhadap skema perlindungan sosial yang ada di kabupaten tersebut. Dalam kajian ini dipelajari akses difabel terhadap Jamkesmas, Jamkesda, Jamsostek, program pengentasan kemiskinan di bawah dinas sosial dan inisiatif pemerintah daerah (Irwanto dkk., 2013).

Dari penelitian kecil ini diperoleh beberapa pelajaran menarik. Berikut ini beberapa hal yang kami catat:

1. Akses terhadap program Jamkesmas/da sangat tergantung dari partisipasi organisasi berbasis disabilitas (DPO) dalam hal ini Yayasan Sehati. Peranan mereka untuk memberitahu, menjangkau, bahkan memfasilitasi akses sangat besar manfaatnya.
2. Akses terhadap layanan sangat dipengaruhi oleh aksesibilitas, dalam hal ini adalah pengumuman bersuara (untuk tuna netra), pengumuman tertulis (untuk tuna rungu/wicara) dan ketersediaan orang yang mengantar difabel dalam mengakses layanan.
3. Diperlukan landasan hukum yang kuat untuk memastikan implementasi program. Selain Perda, mengenai jaminan sosial dan aksesibilitas juga diikuti oleh Peraturan Bupati, dan Surat Edaran Sekretaris Daerah.

4. Diperlukan kepemimpinan yang tegas dan berpihak. Hal ini diperlukan agar kebiasaan birokrasi yang lama yang masih sarat dengan stigma dan diskriminasi dapat diatasi.

Investasi pada Kemampuan

Wacana *disablement* telah terbukti banyak mudaratnya karena publik lebih mendapatkan informasi mengenai kecacatan atau ketidakmampuan difabel dibanding dengan potensinya. Oleh karena itu, sudah saatnya menghentikan wacana *disablement* dan menggantikannya dengan *enablement* atau mempromosikan potensi dan kemampuan individu (lihat UNICEF, 2008). Setiap individu mempunyai kelemahan atau keterbatasan. Kenyataan yang tidak terbantahkan juga menunjukkan bahwa setiap individu mempunyai kemampuan, potensi, dan kekuatan yang dapat dijadikan modal untuk menghadapi kompleksitas hidup.

Pembangunan adalah persoalan investasi, persoalan penciptaan nilai tambah. Oleh karena itu, lebih masuk akal dan lebih bermotivasi jika investasi itu dilandaskan atas kemampuan daripada ketidakmampuan/keterbatasan. Dari kerangka kebijakan di atas, maka layanan jaminan sosial (pasal 22 Perpres Nomor 12 Tahun 2013) seperti layanan preventif, penunjang diagnostik, rehabilitasi medik, khususnya dalam rawat jalan akan membantu anak-anak yang telah diduga akan mengalami disabilitas untuk mendapatkan pelayanan

sedini mungkin sehingga sebagian besar kemampuannya dapat diselamatkan. Meskipun demikian, jelas bahwa menyelamatkan kemampuan anak memerlukan perlindungan yang lebih luas – termasuk jaminan perlindungan hukum untuk mencegah eksploitasi dan kekerasan serta jaminan lainnya – terutama pendidikan dasar dan pelatihan.

mudah untuk dipahami oleh mereka yang menjadi anggota komunitas normatif. Oleh karena itu, penting bagi komunitas difabel melalui DPO secara aktif ikut memberikan input pada pemerintah dan lembaga-lembaganya agar program yang dikembangkan benar-benar merefleksikan kebutuhan populasi yang menjadi sasaran. Saat ini



Partisipasi Disabled Person Organizations

Sudah saatnya kebutuhan difable dipikirkan dan dirumuskan oleh komunitas difabel sendiri. Persoalannya adalah, pengalaman difabel, sebagaimana pengalaman anggota komunitas yang lama telah dimarjinalisasi tidak

bukan lagi saatnya untuk membuang waktu berdebat dan saling tuding karena saling tidak memahami. Mekanisme partisipatif sudah diciptakan baik secara politik maupun dari konstruksi kebijakan publik. Persoalannya, apakah DPO mampu mempersiapkan anggota dan kader-kader terbaiknya untuk

berpartisipasi dan mengawasi jalannya pembangunan dan implementasi kebijakan publik seperti Jaminan Kesehatan Nasional. Karena UNCRP belum secara resmi digunakan untuk merevisi UU Disabilitas yang baru, maka *National Watch Group* harus bisa berperan aktif dan memperoleh posisi tawar yang penting dalam pembangunan nasional.

Rekomendasi

Sejalan dengan analisis situasi seperti di atas, dapat merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

a. Bagi DPO

- a) Secara aktif menjangkau suara dan kepentingan konstituen dan sedapat mungkin menyalurkan aspirasi dan kebutuhan mereka pada otoritas peramu kebijakan, baik di tingkat nasional maupun sub-nasional.
- b) Membantu memberikan informasi (pencerahan) kepada peramu kebijakan mengenai “bagaimana” melibatkan komunitas difabel dalam perencanaan dan implementasi program.
- c) Memastikan bahwa bagi setiap anggota komunitas yang membutuhkan *personal assistance* untuk memperoleh bantuan itu dalam menjangkau program yang ada.
- d) Membantu peramu kebijakan untuk mempertimbangkan statistik prevalensi mana yang akan dija-

dikan acuan karena akan berbeda secara bermakna dalam hal *unmet needs* jika memakai statistik Susenas atau Pusdatin Kemensos.

b. Bagi Peramu Kebijakan

- a) Membukakan ruang-ruang partisipasi yang aman bagi komunitas difabel. Tanpa partisipasi mereka sulit untuk memahami kebutuhan mereka.
- b) Mempertimbangkan dengan serius data tentang orang yang mengalami disabilitas di Indonesia. Data yang digunakan saat ini, termasuk data terpadu tentang kemiskinan, ada kemungkinan tidak cukup akurat dalam memberikan informasi mengenai besaran masalah disabilitas di Indonesia.
- c) Membangun kesadaran bahwa investasi dalam *assistive devices* (alat bantu) seperti alat bantu pendengaran (*hearing aids*), kursi roda, pretesis, dan lain-lain tidak lebih mahal dibanding investasi obat pada penyakit kronis menahun yang ditanggung BPJS.[]

(Endnotes)

2. Diambil dari: Sussman MB, editor. *Sociology and Rehabilitation*. Washington, DC: American Sociological Association; 1965. pp 100 – 113.

3. Menggunakan pertanyaan yang berdasarkan gangguan/kerusakan fungsionalitas tubuh dan mental individu.

4. ICF (International Classification of Functioning and Health).

5. Perlu dicatat bahwa prevalensi dalam hampir setiap indikator kesehatan yang diukur terdapat perbedaan yang sangat signifikan dengan hasil Riskesdas 2007 (berbeda hampir 50%) dan Riskesdas 2010 (mencapai 30%) – Dalam kenyataan perbaikan sebesar itu selama 7 tahun pembangunan nasional jelas tidak mungkin, tetapi penjelasan yang ada kurang memadai.

6. Unduh di <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/10/30/130-juta-penduduk-indonesia-ikuti-program-jkn>

7. Banyak orang yang mengalami kelumpuhan atau polio mempunyai motor modifikasi. Motor ini bagi mereka bukan barang mewah tetapi alat bantu mobilitas.

Daftar Pustaka

- Adioetomo, S.M., Mont, D., & Irwanto (2014). *Persons with Disabilities in Indonesia: Empirical Facts and Implications for Social Protection Policies*, Jakarta, Indonesia, Demographic Institute, Faculty of Economics, University of Indonesia in collaboration with Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).
- Cook, S. (2011a). *Toward universal social policy: Is the floor the first step?* Slide presentation at a conference on: What role will the Nordic welfare model play in globalisation? Helsenki: April 6th, 2011.
- Cook, S. (2011b). *Combating poverty and equality: The role of social protection*. Presented at the 44th Sessions for Social Development, New York: February 14th, 2011.
- Braithwaite, J. and D. Mont (July 2009), “Disability and Poverty” A Survey of World Bank Poverty Assessments and Implications,” *ALTER:European Journal of Disability Research* Vol. 3, pp. 219-232
- Brown, S.E. (2004). Disability Identity, and cultural diversity. Personal reflection on disability culture. *Disability Reviews*, 1 (1): p. 45-50.
- Filmer, D. (2008). ‘Disability, Poverty, and Schooling in Developing Countries: Results from 11 Household Surveys.’” *The World Bank Economic Review* 22 (1), pp. 141-163
- Giddings, L. (2005). Health Disparities, Social Injustice, and the Culture of Nursing. *Nursing Research*.September/October 2005.Vol 54, No 5, pp. 304–312
- Gilson, S.F. & DePoy, E. (2004). Disability, Identity, and Cultural Diversity. *Disability Reviews*, 1 (1), pp. 15-24.
- Harpur, P. (2012). Embracing the new disability rights paradigm: the importance of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, *Disability & Society*, 27(1) pp. 1-14.
- Imrie, R. (2004). Demystifying disability: a review of the *International Classifica-*

- tion of Functioning, Disability and Health. Sociology of Health & Illness Vol. 26 No. 3, pp. 287–305.*
- Irwanto, Christiane, N., & Natalia, S.(2010). *Perlindungan sosial bagi penyandang cacat miskin*. Jakarta: Pusat Kajian Perlindungan Anak UI and Bappenas.
- Irwanto, Kasim, E.R., Fransiska, A., Lusli, M., & Siradj, O.(2011). *The situation of persons with disabilities in Indonesia: a desk review*. Jakarta: Puska Disabilitas, FISIP-UI, and AusAid.
- Irwanto, Supriyanto, E., Yulianto, M.J., Wirya, E., & Sagita, C. (2013). *Invest in Ability: An assessment of the living conditions of persons with disabilities in Sukoharjo district focusing on access to sosial protection programs*. Monograf report to Bappenas dan GIZ by Center for Disability Studies, Faculty of Social and Political Sciences, University of Indonesia.
- Masala, C. & Petretto, D.R. (2008). From disablement to enablement: Conceptual models of disability in the 20th century. *Disability and Rehabilitation*, 30(17): p. 1233 – 1244.
- Mont, D.M. (2004). *Disability Employment Policy*. Social Protection Discussion Series No. 0413. The World Bank.
- Mont, D. and Cuong, N.V. (2011), “Disability and Poverty in Vietnam,” *World Bank Economic Review*, Vol. 25 Issue 2.
- ODI (2012). *The politics of gender and social protection in Indonesia: Opportunities and challenges for transformative approach*. Full Report.
- Oliver, M. (1997). *The Politics of Disablement*. NY: Palgrave Macmillan Publisher
- Penyajian Pokok-pokok Hasil Riset Kesehatan Dasar 2013*. Jakarta: Badan Litbang Kemenkes RI. Diunduh dari www.litbang.depkes.go.id
- Priestley, M. (2001). Introduction: The global context of disability. In M. Priestley (Ed.). *Disability and the life course: Global perspectives*, (3-14). Cambridge: Cambridge University Press.
- Schulze, M. (2009). *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Handicapped International.
- Sussman MB, editor (1965). *Sociology and Rehabilitation*. Washington, DC: American Sociological Association; pp 100 – 113.
- Trani, J.-F. and Loeb, M. (2012), “Poverty and disability: A vicious circle? Evidence from Afghanistan and Zambia”. *J. Int. Dev.*, 24: S19–S52. doi: 10.1002/jid.1709
- UNESCAP (2012). *Incheon strategy “to make “the rights real” for persons with disabilities*. Bangkok: UN Publications.

UNESCAP (2010). *The promise of protection. Social protection and development in Asia and the Pacific*. Bangkok: UN Publications.

UNICEF (2008). *Its about ability. An explanation of CRPD*. New York: UNICEF and A World Enabled - Pineda Foundation.

Verbrugge, L.M & Jette, A.M. (1994). The Disablement process. *Soc Sci Med*, 38 (1): p. 1 – 14.

WHO and World Bank, 2011. *World Report on Disability 2011*. WHO: Malta

PERSPEKTIF DIFABILITAS DALAM POLITIK DI INDONESIA

Ishak Salim¹

Abstrak

Artikel ini mengupas aspek politik dalam konteks gerakan difabilitas di Indonesia demi memberi masukan bagi muatan konsepsi politik dalam RUU Difabilitas yang sedang disusun oleh DPR-RI. Berangkat dari pengalaman pengorganisasian 16 aktivis organisasi difabel di empat provinsi terkait Pemilu 2014 yang dilakukan oleh Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) dan mitra lokalnya, penulis menguraikan dinamika partisipasi politik warga difabel dan menjabarkan kontribusi penting gerakan difabilitas bagi kajian ilmu politik maupun kajian dan praktik pemilu di Indonesia. Empat provinsi tersebut adalah Kalimantan Timur, Sulawesi Selatan, Jawa Timur dan DI Yogyakarta. Tulisan ini juga menegaskan pentingnya perspektif difabilitas dalam melakukan riset politik maupun pengorganisasian gerakan politik mengingat perspektif yang benar terkait difabel akan memengaruhi apakah sebuah proses penyusunan dan praktik atas kebijakan sosial maupun politik memasukkan atau mengucilkan difabel sebagai warga negara. Penulis merekomendasikan pentingnya memasukkan sejumlah poin pada aspek politik dalam RUU Difabilitas.

Kata kunci: perspektif disabilitas, pemilihan umum, inklusi, difabel, organisasi difabel

¹ Peneliti di Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) dan Insist. Sedang menempuh studi doctoral di jurusan Ilmu Politik, Universitas Gajah Mada

Pendahuluan

Pada pertengahan Januari 2014, sejumlah aktivis organisasi difabel di Kota Balikpapan dan Samarinda mendatangi Kantor KPU Provinsi Kalimantan Timur untuk memberi masukan soal pemilu inklusif.

Di antara mereka ada yang menggunakan kursi roda, kruk, dan tongkat. Rupanya kantor KPUD Kalimantan Timur sebagaimana juga di banyak kantor KPU daerah di Indonesia tidak aksesibel bagi mereka. Untuk memasuki kantor itu, pengguna kursi roda harus turun dan merangkak sekadar melewati tiga anak tangga. Ia berhasil tanpa perlu dipapah walaupun terpaksa menjadi bahan tontonan. Namun begitu disadarinya ruang Komisioner KPU ada di lantai dua, ia menyerah dan memilih dipapah hingga ke ruang Ketua. Bagi pengguna kursi roda, berjalan dengan dipapah adalah bentuk ketidakberdayaan dan hal itu menunjukkan betapa lingkungan memang telah mendiskriminasi diri.

Fenomena yang kurang lebih serupa di mana difabel kesulitan mengakses bangunan-bangunan atau kantor layanan publik juga terjadi di sejumlah tempat dengan momen politik yang sama, yakni pelaksanaan pemilu. Fenomena lain terjadi di Makassar saat pemilihan walikota berlangsung, di mana aktivis difabel memprotes buruknya desain *braille template* yang membingungkan pemilih difabel netra saat hendak mencoblos. Pun demikian pemilih tuli

mengkritik berbagai model penyebaran informasi kepemilu dan kampanye peserta pemilu yang tidak akses bagi 'bahasa' mereka² dan kemampuan mereka dalam mencerna berita yang bersifat audio.

Pada akhir Juli 2013, Husni Kamil, Ketua Komisi Pemilihan Umum menunjukkan kerisauan atau lebih tepat kegamangannya dalam melaksanakan pesta demokrasi dengan pelibatan penuh difabel. Ia mengharapkan perlunya mendiskusikan lebih jauh soal-soal teknis pelaksanaan pemilu. Misalnya, soal tuntutan penyediaan kertas suara berhuruf *braille* dalam setiap pemilihan umum. Pada Pemilu 2014, ujarnya, dalam satu lembar kertas suara bisa ada 144 calon anggota legislatif untuk pemilihan anggota DPR saja.

"Bayangkan kalau kertas suara pemilu legislatif dijadikan huruf braille, (jika setiap partai politik mengajukan 12 calon legislatif untuk kursi DPR di tiap daerah pemilihan, penulis) akan ada 144 caleg dari 12 partai politik. Apa ini nantinya nggak bikin bingung? Makanya kita perlu mendiskusikan lagi lebih jauh, model kertas surat suara apa yang pas untuk difabel," ujar Ketua KPU.

Tidak begitu jelas siapa pihak yang membuat bingung, yang dimaksud Ketua KPU. Bagi pemilih difabel netra kertas suara dengan *template braille* jelas memudahkan. Jika yang dibuat bingung

adalah para pihak penyelenggara pemilu maka di sinilah pentingnya melibatkan mitra organisasi difabel secara maksimal dalam merancang sistem pemilihan yang aksesibel bagi seluruh ragam difabilitas. Sayangnya, sampai pada hari penjoblosan pada 9 April 2014, kertas suara untuk pemilih difabel baik untuk DPR-RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota pihak KPU tidak menyediakannya. Alasannya adalah rumit secara teknis, padahal di Provinsi DI Yogyakarta, KPU setempat bersama KPU Kota Yogyakarta dengan kesadaran akan perspektif difabilitas yang baik para komisionernya berani keluar dari kebijakan pusat dan melakukan diskresi untuk menyediakan *braille template* dengan bekerjasama dengan organisasi difabel CIQAL (*Center for Improving Qualified Activity in Live of People with Disabilities*) di Yogyakarta.

Gambaran di atas menunjukkan bahwa penyelenggara pemilu di Indonesia pada umumnya memang masih memiliki kelemahan dalam mengkomodir kepentingan seluruh rakyat Indonesia dengan berbagai karakteristik, khususnya bagi difabel. Padahal, bukan saja karena Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Difabel pada 18 Oktober 2011, namun dari segi kuantitas, jumlahnya cukup tinggi. Berdasarkan data terkini, jumlah difabel di Indonesia mencapai angka 10% dari total populasi (TNP2K 2012). Pun demikian dengan mengacu kepada *'World Report on Disability*

(WHO 2012), di Negara berkembang seperti Indonesia, jumlah tersebut bisa mencapai 15% bahkan lebih. Sayangnya, gambaran data mengenai difabel di Indonesia tidaklah seragam di tiap kementerian. Dengan terminologi dan definisi yang berbeda-beda, baik BPS, Kementerian Pendidikan, Kementerian Kesehatan, serta Kementerian Sosial masing-masing mempresentasikan data yang tidak seragam yang tentu saja menimbulkan kesulitan menjadikan sebagai bahan acuan untuk formulasi kebijakan yang tepat sasaran.

Pemilu inklusif atau pemilu akses memang mensyaratkan pengetahuan akan segala hal berkaitan dengan disabilitas dari penyelenggara. Di sinilah letak pentingnya kehadiran sejumlah pemilih difabel yang kini begitu aktif masuk ke ruang-ruang formal Pemilu 2014 lalu untuk berdialog dengan penyelenggara pemilu di setiap tingkatan di banyak daerah. Tujuannya adalah mengajarkan kepada bangsa ini betapa 'perspektif difabilitas' amat penting dalam pemilu. Penting karena perspektif ini berisi "sisi manusiawi" dari sebuah sistem pemilihan atau sistem politik secara lebih luas. Jika perspektif ini berhasil ditanamkan kepada para penyelenggara sampai kepada para peserta pemilu, dan diterapkan di ranah praktis, maka pemilu ini menjadi akses bagi semua orang, bahkan tak hanya bagi warga difabel sendiri.

Dalam pengalaman sejumlah pemilih difabel yang tergabung di dalam

organisasi-organisasi difabel di empat daerah (Sulawesi Selatan, Kalimantan Timur, Jawa Timur dan DI Yogyakarta) di mana penulis juga terlibat dalam pengorganisasian tersebut, sejumlah permasalahan dalam pemilu ditemukan dan diupayakan penyelesaiannya secara aktif oleh difabel. Serangkaian aktifitas kelompok difabel dalam pemilu ini dikoordinir oleh SIGAB (Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel) di sepanjang proses pemilu mulai dari tahap awal sampai akhir pemilu³. Salah satu aspek penting dari sebab dari tidak aksesnya Pemilu 2014 adalah masih kuatnya perspektif medik dalam memandang eksistensi disabilitas dan kemudian berimplikasi kepada desain regulasi dan prosedural kepemiluan. Ragam bentuk partisipasi difabel ini kemudian melahirkan sejumlah rekomendasi penting untuk perbaikan sistem pemilu di masa yang akan datang.

Kajian Politik dan Kajian Difabilitas

Politik memiliki banyak ragam pengertian. Ilmuwan-ilmuan politik seperti Roger F. Soltau, J. Barents, Harold D. Laswell, A. Kaplan, W. A. Robson, Deliar Noer, Ossip K. Flechtheim, Joyce Mitchell, Karl W. Deutsch, Hoogerwerf, David Easton, dan yang amat banyak dikenal Harold Laswell yang mendefinisikan politik sebagai “*Who Gets What, When and How*” atau “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana” sudah mendefinisikan ragam pengertian po-

litik. Bahkan Soekarno sebagai pendiri republik ini merumuskan definisi politik sebagai ‘seni memungkinkan apa yang tidak mungkin di masa lampau’.

Jika menggunakan definisi Soekarno soal apa itu politik, maka kita dapat mengoperasionalkan definisi tersebut ke dalam konteks difabel. Pernyataannya dapat berbunyi: ‘pada dua zaman di mana Soekarno dan Soeharto memerintah republik ini, keduanya belum mampu membangun sistem politik yang inklusi, maka di zaman kekinian generasi kita bersama pemimpin negara yang baru akan dapat mewujudkan sistem politik inklusi’. Upaya mengubah yang di masa lalu tidak mungkin menjadi mungkin itulah, politik! Ya, sebagaimana Soekarno dan sejumlah pendiri bangsa sudah mengubah keadaan politik dari bangsa yang dijajah menjadi bangsa yang merdeka.

Sekali lagi, itulah politik! Ia adalah proses mengubah relasi kuasa atau jejaring kuasa. Jaringan kuasa yang membentuk pola interaksi politik antara ‘pengabai’ dan ‘yang diabaikan’ (*exclusion*) atau pengusir dan yang diusir (*expulsion*).

Dari berbagai latar pemikiran yang berupaya mendefinisikan makna politik di dalam kajian keilmuan politik (*political science*), di awal tahun 1950-an setidaknya dikenal lima varian kajian, yakni kajian Negara (*State*), kekuasaan (*power*), pengambilan keputusan (*decision making*), kebijakan (*policy*), dan pembagian kekuasaan (*distribution of*

power). UNESCO bahkan pernah menerbitkan pola pengelompokan kajian politik berdasarkan ‘ilmu politik kontemporer’ di masa itu. Empat bidang utama kajian tersebut, mengkaji: [1] Teori politik, terkait teori politik dan sejarah perkembangan ide-ide politik, [2] Lembaga-lembaga politik, terkait Undang-Undang Dasar, pemerintahan nasional, pemerintah daerah dan lokal, fungsi ekonomi dan sosial dari pemerintah, dan perbandingan lembaga-lembaga politik, [3] Partai-partai, golongan-golongan dan pendapat umum yang terkait partai-partai politik, para golongan dan asosiasi, partisipasi warga negara dalam pemerintah dan administrasi serta pendapat umum, dan [4] Hubungan internasional seperti politik internasional, organisasi-organisasi dan administrasi internasional, dan hukum internasional.

Tentu ada banyak fokus kajian politik dalam kerangka empat bidang utama tersebut. Dalam buku ‘*21st Century Political Science: A Reference Handbook*’ yang terbit pertama kalinya di Indonesia pada Maret 2013 menunjukkan luasnya kajian politik di dunia. Buku yang terdiri dari dua jilid ini membahas 99 isu politik tematik dengan penulis-penulis yang kompeten di bidang kajian keilmuan politik dari berbagai negara (Ishiyama, John T, Breuning Marijke, Kencana Prenada Media Group, Indonesia, 2013). Buku lain seperti ‘*Handbook of Political Theory*’ juga membahas setidaknya 30 topik yang dibagi ke dalam empat

bagian, yakni: Pendekatan-pendekatan terhadap studi teori politik, teori-teori politik, negara modern, dan sejarah pemikiran politik. Sayangnya, kedua buku ini, tak satupun membahas isu difabel. Satu-satunya tulisan yang mendekati kajian disabilitas adalah tulisan ke-99 dari buku Ishiyama dkk yang berjudul ‘isu LGBT dan pendekatan Queer’ (College, Birkbeck dan Kulpa, Robert, hal. 1372).

Pendekatan *Queer*⁴ saat ini sedang “bertemu” dengan pendekatan disabilitas kritis dalam kajian kewarganegaraan (*citizenship*) di mana keduanya berupaya menjelaskan kategori perilaku dan keseharian warga negara yang memiliki perbedaan dari budaya *mainstream*. Dalam hal ini, pendekatan *Queer* merupakan salah satu cara pandang untuk mencermati orientasi dan perilaku seksual yang berbeda seperti kelompok warga negara yang menyebut identitas mereka sebagai kaum LGBT. Sedangkan kajian disabilitas adalah kajian yang menelaah keseharian warga difabel berhadapan baik dengan dirinya sendiri maupun lingkungannya. Dalam salah satu literatur berjudul ‘*Desiring Disability: Queer Theory Meets Disability Studies*’ dijabarkan bagaimana kerangka kerja teori *Queer* dan kajian disabilitas menawarkan sebuah kemungkinan-kemungkinan baru bagi bukan saja kaum LGBT maupun difabel untuk diakui dan disejajarkan dengan warga negara lain, namun juga oleh kelompok-kelompok rentan lainnya yang selama ini diabaikan oleh penguang ideologi *mainstream*.

Di Indonesia, kajian politik terkait isu disabilitas belum banyak dilakukan apalagi ditulis dengan serius oleh ilmuwan ataupun aktivis politik. Jikapun terdapat kajian disabilitas, hal itu lebih kepada aspek gerakan di tingkat akar rumput dan belum secara langsung menyentuh kepada aspek-aspek kelembagaan formal maupun kebijakan dan pemikiran politik. Namun, walaupun tidak fokus kepada lembaga-lembaga formal, namun tidak berarti kajian disabilitas benar-benar absen dari politik. Salah satu yang terpenting dalam kajian disabilitas dan politik adalah pada aspek hadirnya ‘perspektif disabilitas’ dalam fokus kajian. Sebagaimana dengan mudah diamati, jelas bahwa dibandingkan dengan ‘perspektif disabilitas’, jelas bahwa ‘perspektif gender’ atau ‘perspektif masyarakat adat’ jauh lebih besar dan luas gaung dan jangkauan politiknya dalam upaya mereka memperkenalkan dan memperjuangkan kepentingan identitasnya masing-masing.

Berikut beberapa kajian politik dan disabilitas. Dua buku terbaru terkait difabel dan pemilu diterbitkan oleh SIGAB di mana penulis adalah editornya, terbit pada tahun 2014 dan 2015. Pertama adalah buku yang berjudul ‘Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel’ (Salim, Ishak, Ed., 2014) dan buku kedua “Difabel Merebut Bilik Suara: Kontribusi Gerakan Difabilitas dalam Pemilu Indonesia” (Salim, Ishak, Ed., 2015). Kedua buku ini membahas kaitan difabel dalam

pesta demokrasi dan merupakan refleksi pengalaman pengorganisasian di empat daerah di Indonesia (Sulawesi Selatan, Kalimantan Timur, Jawa Timur dan DI Yogyakarta) serta refleksi teoritis terkait perspektif difabilitas dan politik difabel. Kajian ini memberi dasar bagi pemilih difabel dalam menggunakan hak politiknya, khususnya hak memilih dan dipilih dalam pemilu.

Buku lain yang juga diterbitkan oleh SIGAB pada tahun 2015 adalah terkait dengan politik pengukuran kesejahteraan yang berjudul ‘Hidup Dalam Kerentanan: Narasi Kecil Keluarga Difabel’. Buku ini bertujuan menggugat politik pengukuran (*the politic of measurement*) yang selama ini menggunakan satu-satunya indikator dalam mendesain Sistem Jaminan Sosial Negara (SJSN), yakni indikator kemiskinan. Dalam kajian politik pengukuran, tampak bahwa pemerintah selama kurun waktu beberapa dekade menggunakan sejumlah metodologi pengukuran yang berbeda-beda. Pada tahun 2007 pemerintah mulai konsisten dalam menggunakan metodologi pengukuran hingga saat ini yang dikenal dengan 14 indikator kemiskinan ala BPS (lihat Jan Priebea, “Official Poverty Measurement in Indonesia since 1984: A Methodological Review, April 2014). Sayangnya metodologi pengukuran ini rupanya berimplikasi kepada tidak terakomodasinya karakteristik difabel untuk menerima jaminan sosial akibat hanya indikator miskin yang selalu jadi

rujukan untuk memberikan jaminan sosial kepada seseorang.

Bagi difabel, sebagaimana tergambar dalam 10 narasi kehidupan keluarga difabel di Sleman dan dua analisis yakni Dr. Ro'fah dan M. Joni Yulianto, SPd, MA, MPA., adalah penting memasukkan 'aspek kerentanan' sebagai pelengkap dari model pengukuran di Indonesia. Tentu saja hal ini penting dimasukkan mengingat Negara ini masih mengagungkan pendekatan *targetting* dalam menjamin kesejahteraan hidup warganya. Amat berbeda jika desain kebijakan sosial (*social policy*) Indonesia beralih ke model *universal design* yang tidak lagi membutuhkan kategori-kategori penduduk. Masih terkait dengan kebijakan pengukuran ini, seharusnya negara mengubah perspektif pendataannya, yang tidak saja berpatokan kepada perspektif kemiskinan, namun juga perspektif disabilitas untuk menemukan sisi lain dari kehidupan difabel, yakni kerentanannya (lihat Salim, Ishak dan Syafi'ie, M, 2015).

Karya lain terkait bidang politik adalah yang ditulis oleh M. Joni Yulianto, Slamet Thohari dan Suharto yang secara langsung berkaitan dengan kajian politik, khususnya dari sisi kepentingan difabel, sebagai pihak yang tersingkir dalam pusaran kebijakan di Indonesia, namun dengan penekanan yang berbeda satu sama lain.

M. Joni Yulianto misalnya mengupas tentang gerakan sosial difabel di Indonesia yang dalam versi Inggrisnya

berjudul "*An Advance Investigation on the Influence of the Disability Movement in Indonesia*", diterbitkan oleh VDM Verlag Dr. Müller, pada 2 Mei 2011. Kajian Joni Yulianto pada 2008 ini berupaya melihat bagaimana pengaruh gerakan disabilitas di Indonesia. Kesimpulan Joni dalam riset kualitatifnya ini adalah bahwa tidak ada kesamaan pemahaman di antara aktivis difabel (yang menjadi informannya) terkait persoalan-persoalan yang dihadapi difabel di Indonesia, khususnya terkait dengan gerakan sosial dan formulasi gerakan itu sendiri. Joni mengasumsikan bahwa hal ini terjadi mungkin karena ketidakefektifan gerakan disabilitas itu sendiri. Kedua, penelitian ini menunjukkan bahwa kehadiran gerakan sosial difabel di Indonesia telah berkontribusi setidaknya meningkatkan kesadaran difabel yang dapat diamati dari meningkatnya jumlah organisasi difabel baik di level nasional maupun daerah. Terakhir, berdasarkan identifikasi hambatan yang dihadapi oleh gerakan sosial difabel, penelitian Joni Yulianto menyatakan sejumlah rekomendasi penting seperti: [1] Pentingnya memprioritaskan penguatan kapasitas organisasi difabel di ranah basis, jaringan, dan sumberdayanya, [2] Memprioritaskan penguatan pada aspek ideologi gerakan difabel seperti terkait pemahaman akan gerakan sosial difabel, prinsip-prinsip gerakan difabel, dan tujuan gerakan itu sendiri, [3] Mempertimbangkan aspek kemandirian pendanaan gerakan sosial difabel yang

tidak lagi menggantungkan diri pada pendanaan berbasis pemerintah maupun donor demi terbangunnya kekuatan posisi bargaining politik dengan pihak lain, dan [4] Pentingnya membangun aliansi baru dengan organisasi gerakan sosial lainnya khususnya terkait kesamaan paradigma disabilitas yang tidak lagi dicekoki oleh paradigma *mainstream* yang terlalu individual dan melupakan aspek model atau desain sosial (Joni Yulianto, M., hal. 62 - 65).

Sementara itu, karya Slamet Thohari berjudul "*Disability In Java: Contesting Conceptions of Disability In Javanese Society After the Suharto Regime*" yang diterbitkan oleh LAP LAMBERT Academic Publishing, pada 31 Mei 2013 merupakan kajian yang membahas kontestasi konsep-konsep disabilitas di zaman pasca Orde Baru di Yogyakarta. Dengan menggunakan teori Pierre Bourdieu, Thohari mengupas empat konsep disabilitas di masyarakat Jawa, khususnya di Yogyakarta. Konsep-konsep tersebut adalah konsep Jawa-tradisional, konsep Islam, konsep model medik, dan konsep model sosial. Lebih lanjut Thohari mengurai bahwa konsep disabilitas Jawa memandang seorang difabel sebagai magis, konsep Islam memandang difabel sebagai objek amal, konsep medik memandang difabel dari aspek individu yang abnormal, dan konsep model sosial yang menganggap difabel sebagai individu yang dikucilkan dari peran sosial akibat desain sosial yang keliru atau 'disabilitas sebagai

sebuah konstruksi sosial'. Menurut Thohari, seluruh konsepsi ini saling berkontestasi satu sama lain dan dapat dilihat dari bagaimana desain kebijakan kesehatan dan pendidikan serta fasilitas publik di Yogyakarta.

Selain itu, Thohari, yang kini menjadi akademisi di Universitas Brawijaya Malang, juga menulis sejumlah paper penting yang terkait atas gugatan kepada dominasi perspektif *mainstream* seperti "normalisme" baik dalam wacana sosial, politik maupun agama. Intinya, Thohari menolak dominasi perspektif medik dan perspektif lainnya yang justru mendiskriminasi difabel dalam ranah publik atau dalam konteks kekinian menolak disabelisme di Indonesia. Dalam cara pandang Thohari ini, dapat dikatakan bahwa pemikirannya soal kontestasi berbagai perspektif ini senada dengan konsepsi relasi kuasa-pengetahuan yang telah dipopulerkan oleh Michel Faoucault. Di mana hal tersebut merupakan pergulatan diskursus antara wacana *mainstream* (medik) dengan wacana alternatif (model sosial) yang masing-masing 'bangunan pengetahuan' itu ditopang oleh kelembagaan-kelembagaan (politik) tertentu. Semakin kuat dominasi pemikiran berikut institusinya semakin mengakar pula pengaruh pemikiran itu di ranah massa. Tampaknya, mengikuti nalar berpikir ini, wacana medik masih kokoh mencengkeram lembaga-lembaga politik baik formal maupun informal.

Aktivis lain, yakni Suharto, seorang aktivis difabel netra yang menyelesaikan studi masternya di ISS The Hague pada 2010 juga menulis tesis yang menarik terkait pemberdayaan berbasis komunitas difabel yang berjudul “*Community-based Empowerment for Translating Diffabled People’s Right to Work: A Case Study in Klaten Regency, Central Java, Indonesia*”. *Research Paper* ini menegaskan bahwa *empowerment* atau yang kerap diterjemahkan sebagai ‘pemberdayaan’ merupakan kajian soal kuasa (*power, empowerment*) yang juga bagian dari kajian politik.

Karya-karya lain yang dapat dikategorikan bernafaskan politik dapat juga ditelusuri di masa Orde Baru, yakni tulisan-tulisan yang dibuat oleh Mansour Fakih di mana Fakih dan sejumlah aktivis difabel di masa itu seperti Setyo Adi Purwanta memperkenalkan konsep baru guna melawan wacana mainstream ‘penyandang cacat’ yakni wacana ‘difabel’ (lihat Fakih, Mansour., ‘*Panggil Saja Kami Kaum Difabel*’, dalam *Jalan Lain : Manifesto Intelektual Organik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm 306-311)

. Konsep difabel inilah yang kemudian mengilhami banyak generasi muda khususnya ketiga penulis dan aktivis yang disinggung di atas yang terus menerus merongrong pendekatan individual-medik di Indonesia. Perlawanan itu bukan hanya menguat di Yogyakarta, namun kini juga semakin meluas di beberapa daerah di Indone-

sia seperti Jawa Timur, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, dan lain-lain.

RUU Penyandang Disabilitas dan Kontestasi Ragam Perspektif Disabilitas

Amat disayangkan, jika mencermati muatan RUU Penyandang Disabilitas (2014) di Indonesia, dominasi perspektif medik ini masihlah kental. Misalnya saja dari penamaan RUU ini yang menegaskan pada ‘penyandang disabilitas’ atau pada individunya dan bukan pada aspek sosial yang membuat orang menjadi disabel atau tidak mampu. Di negara-negara seperti Inggris dan Australia, penamaan undang-undangnya menunjukkan perspektifnya. Di Inggris, disebut *The Disability Discrimination Act* pada tahun 1995 dan disempurnakan pada 2005 serta aturan terkait *Equality Act* pada 2010. Di Australia, disebut *The Disability Discrimination Act* sejak tahun 1992. Bahkan, dalam menyebutkan warganya, Pemerintah Inggris tidak menggunakan ‘*persons with disabilities*’ melainkan ‘*disabled person*’ yang artinya orang yang didisabelkan oleh faktor di luar dirinya. Sementara di negara tetangga seperti Malaysia, relatif sama penamaannya yang merujuk kepada individunya di mana pemerintah Malaysia menggunakan nama ‘*person with disability act*’ atau ‘akta orang kurang upaya’ pada 2008.

Penamaan ini jelas menunjukkan satu hal, bahwa pengaturan terkait isu

disabilitas bukan diletakkan kepada *person* atau individunya, melainkan kepada aspek disabilitasnya di mana definisi disabilitas merupakan gambaran bahwa lingkunganlah yang mendisabelkan seseorang dan bukan aspek pada dirinya sendiri. Untuk itu pengaturannya haruslah fokus pada pengaturan lingkungan yang selama ini menciptakan hambatan warga beraktifitas maupun berpartisipasi dan bukan berangkat pada jenis *impairment*-nya warga negara. Coba cermati dalam RUU Penyandang Disabilitas, adakah definisi disabilitas di sana? Bukankah pengertian antara penyandang disabilitas dan disabilitas itu adalah dua hal yang berbeda?

Secara politik, demikianlah betapa pentingnya aspek perspektif difabilitas ini dipahami oleh para penyusun kebijakan dan penjelasan akan kategori-kategori perspektif itu menjadi penting untuk dipaparkan, khususnya terkait bagaimana sejumlah perspektif itu kemudian--meminjam istilah Thohari-saling berkontestasi satu sama lain.

Dalam kajian disabilitas (*disability studies*), perspektif dan teori disabilitas sudah banyak dikupas bukan saja di negara-negara maju seperti di Eropa, Australia dan Amerika bagian Utara namun juga di negara-negara berkembang seperti Afrika Selatan. Dalam paper ini, penulis akan memaparkan sejumlah perspektif dan teori tentang disabilitas yang banyak dikutip dari pemaparan Paul T. Jaeger dan Cynthia Ann Bowman dalam bukunya yang berjudul '*Understanding*

Disability: Inclusion, Access, Diversity, and Civil Rights (2005). Menurut keduanya, dengan juga mengutip pandangan dari Huber & Gillaspay (1998), disabilitas dan pengetahuan terkait disabilitas adalah eksis dalam realitas sosial kita. Banyak bidang akademik telah bersandar pada persamaan antara 'disabilitas' dengan 'penyandang disabilitas' atau difabel, membuat seorang difabel tampaknya menjadi sekadar masalah atau bahkan diabaikan. Sosiolog, misalnya, biasanya mengabaikan aspek disabilitas atau hanya mempelajarinya sebagai sesuatu yang eksotis (Barton, 1996). Ketika disabilitas dipelajari dan dibahas secara teoritis, seringkali dengan cara yang ofensif (Hahn, 1997), karena banyak peneliti melihat seorang difabel hanya dalam hal kondisi biologis dan menyimpulkannya sebagai orang yang membutuhkan bantuan (Fine & Asch, 1988). Banyak pula difabel yang memandang sejumlah hasil penelitian tentang disabilitas sebagai cerminan dan (justru) mengabadikan mitos sosial yang negatif dan stereotip terhadap mereka (Kitchin, 2000; Stone & Priestly, 1996). Mengingat bahwa 'disabilitas' dapat dipelajari dari berbagai perspektif yang berbeda, seperti dalam aspek pembangunan manusia, kebijakan publik, hukum, budaya, masyarakat, etika, filsafat, dan teknologi (Turnbull & Stowe, 2001) maka—mengutip Paul T. Jaeger dan Cynthia Ann Bowman—kegagalan selama ini dalam memahami hidup keseharian disabilitas akan dapat

diperbaiki demi terciptanya tatanan sosial yang lebih baik bagi semua orang di masa mendatang.

Dalam ragam penelitian tentang disabilitas yang sudah dilakukan, terdapat empat perspektif yang paling dominan menjadi rujukan dalam menjelaskan disabilitas, yakni perspektif yang melihatnya sebagai isu medik, isu sosial, isu ekonomi, dan isu postmodern.

Perspektif Medik. Dalam masyarakat maupun dalam penelitian soal kemasyarakatan, individu yang memiliki “kecacatan” atau gangguan fisik dan mental, sering dilihat sebagai disabilitas, dan disabilitas tersebut sering dianggap sebagai murni masalah medik yang dapat dan harus dirawat. Perspektif medis menekankan bahwa disabilitas terkait dengan ‘fungsi biologis’ atau ‘fisiologis’ dalam diri seseorang (lihat juga Silvers, 1998). Perspektif medis mengklasifikasikan disabilitas atau seorang dengan disabilitas (*person with disabilities*) sepenuhnya terkait dengan individu difabel, terlepas dari faktor-faktor eksternal diri difabel tersebut. Perspektif ini juga biasanya disebut sebagai perspektif konservatif. Perspektif ini memandang bahwa persoalan yang disebabkan oleh ‘disabilitas’ dianggap berada dan bersumber dalam diri individu dan terlepas dari konteks sosial, atau mengidentifikasi difabel sebagai masalah biologis. Tujuannya bagi difabel kemudian adalah untuk menemukan obat medis demi menyembuhkan “kecacatannya”. Secara bersamaan, perspektif

ini fokus pada disabilitas sebagai sebuah masalah yang dapat ditangani melalui kemajuan medis dan teknologi (Switzer, 2003). Gerakan eugenika (*the eugenics movement*) adalah salah satu contoh yang mengagungkan pendekatan medis klasik dalam memandang disabilitas. Eugenika sendiri memiliki pengertian “memperbaiki” **ras manusia** dengan membuang orang-orang berpenyakit dan memiliki gangguan fungsi tubuh dan mental serta memperbanyak individu sehat (http://id.wikipedia.org/wiki/Eugenika#cite_ref-Osborn1937_1-0 yang dikutip dari “*Development of a Eugenic Philosophy*” by Frederick Osborn in *American Sociological Review*, Vol. 2, No. 3 (Jun., 1937), pp. 389-397).

Penekanan medis ini telah berdampak besar pada cara masyarakat luas dalam mengklasifikasikan dan menjelaskan disabilitas. Setiap penelitiannya berfokus pada soal “bagaimana mendefinisikan dan menggambarkan penyakit yang diderita difabel tersebut, atau mengklasifikasikan patologi yang diidap, dan bahkan memberikan wacana mengenai individu yang terkena” (Huber & Gillaspay, 1998, hal. 201). Perspektif medis telah membentuk banyak klasifikasi ‘kecacatan’ atau disabilitas dalam komunitas medis dan masyarakat pada umumnya melalui pendekatan dan melalui terminologi serta mendorong hadirnya persepsi negatif terhadap difabel.

Bahasa medis soal disabilitas atau “kecacatan” kemudian perlahan-lahan

menjadi ‘bahasa penghinaan’ secara sosial dan istilah ‘yang menghinakan’ ini—seperti si buntung, si pincang, si buta, si pengkor, si idiot, si autis, dst—kemudian telah kehilangan konotasi medisnya secara asali dan bahkan menjadi alat budaya untuk mendevalusi dan meminggirkan kelompok masyarakat tertentu” (Christensen, 1996: 64). Pandangan-pandangan budaya yang telah melekat dari perspektif medis ini juga meluas ke lembaga-lembaga sosial. Bahkan kemudian, kebijakan-kebijakan tertulis tentang kecacatan atau disabilitas dari lembaga-lembaga sosial cenderung menawarkan pembenaran atas *status quo* tersebut (Riddell, 1996: 83).

Dalam upaya untuk secara langsung menangani masalah dari dampak ‘pendefinisian yang menghinakan’ ini yang lahir dari perspektif medis, sejumlah ilmuwan yang mempelajari isu-isu disabilitas kemudian mengkaji sejumlah perspektif lain demi mencoba lebih memahami isu disabilitas dalam masyarakat. Perspektif ini muncul sebagai reaksi terhadap kegagalan ilmuwan mainstream demi mempelajari dan mendiskusikan isu disabilitas secara memadai dalam masyarakat (Bowman & Jaeger, 2003).

Perspektif sosial. Perspektif sosial tentang disabilitas merupakan alternatif atau tandingan dari perspektif medis. Pendekatan sosial menegaskan bahwa ‘kecacatan atau disabilitas’ adalah hasil dari pola pengaturan sosial yang

bekerja untuk membatasi kegiatan ‘difabel’ dengan menempatkan sejumlah ‘hambatan-hambatan sosial’ dalam cara mereka, yakni beraktifitas atau berpartisipasi (Thomas, 1999, hal. 14).

Disabilitas, menurut perspektif sosial adalah hasil dari bagaimana karakteristik fisik atau mental seseorang mempengaruhi berfungsinya diri mereka dalam suatu lingkungan dan harapan untuk upaya pemungisian atas kapasitas yang mereka miliki (Silvers 1998, 2000). Pemungisian yang dimaksud adalah misalnya bahwa walaupun seseorang buta namun tidak berarti ia sakit dan tidak dapat berkomunikasi digital secara sewajarnya. Seorang difabel penglihatan akan tetap dapat memfungsikan kapasitasnya dengan dukungan fasilitas atau alat berkomunikasi, seperti dengan laptop ‘bersuara’ yang memiliki program JAWS (untuk teks berbahasa Inggris) dan DAMAYANTI (untuk teks berbahasa Indonesia).

Amat kontras dengan perspektif medis, perspektif sosial memandang disabilitas seseorang (dan bukan kecacatannya) lebih sebagai akibat dari faktor eksternal yang dikenakan pada seseorang daripada sekadar fungsi biologis difabel itu. Perspektif sosial memungkinkan kita untuk melihat disabilitas sebagai efek dari lingkungan (eksternal) yang tidak bersahabat bagi sejumlah bentuk tubuh dan bukan hal yang lain, (dan untuk itu) difabel lebih membutuhkan kemajuan dalam keadilan sosial dan bukan dalam kemajuan

kedokteran (Siebers, 2001, hal. 738). Keyakinan-keyakinan dan fungsi-fungsi sosial yang kemudian meminggirkan dan melemahkan peran difabel dapat dilihat sebagai hambatan untuk hidup sepenuhnya bersandar pada (jenis) kemampuan mereka.

Perspektif sosial fokus kepada pentingnya “hak kewarganegaraan” dan mengetahui cara bagaimana organisasi atau kelembagaan-kelembagaan sosial “menindas kepentingan dan hak difabel” (Marks, 1999, hal. 77). Perspektif ini bekerja untuk membuat segala prasangka sosial yang negatif terhadap difabel nampak lebih jelas bagi kita agar supaya kita dapat lebih mempromosikan penerimaan seluruh difabel ke dalam dunia sosial demi membuat kehidupan umat manusia lebih inklusif tanpa stigma dan pelabelan negatif.

Dalam perspektif sosial, diskriminasi terhadap individu difabel, yang kadang-kadang diidentifikasi sebagai disabelisme (*disablism*) atau abelisme (*ableism*), dipandang sebagai mirip dengan seksisme, rasisme, homofobia, dan ageisme sebagai penindasan dari kelompok-kelompok tertentu berdasarkan kekuatan sosial, politik, dan ekonomi (Abberly, 1987). Perspektif sosial menyatakan bahwa memahami konstruksi sosial yang menindas difabel selama ini harus digunakan untuk mengurangi berbagai ‘ketidakberuntungan’ yang sudah diciptakan oleh pandangan bahwa diri individulah yang tidak mampu akibat adanya ‘gangguan fungsi tubuh dan

mental’. Tatanan sosial harus diubah melalui perbaikan cara pandang akan disabilitas demi menjamin terciptanya kesetaraan sosial, politik, ekonomi, budaya dan lain sebagainya bagi semua orang (Silvers, 1998).

Meskipun mungkin kekurangan dalam perspektif sosial disabilitas telah dikemukakan (Corker & French, 1999; Thomas, 1999), tampaknya pendekatan sosial ini mulai berkembang pesat dan menonjol, atau setidaknya paling sering dibahas dalam perbincangan soal ‘klasifikasi sosial disabilitas’. Beberapa pakar, seperti dalam konteks Indonesia Mansour Fakih, Setyo Adi Purwanta dan generasi-generasi aktivis dan ahli disabilitas setelahnya telah fokus pada isu-isu disabilitas secara spesifik dalam perspektif sosial sebagai hal yang sangat penting. Salah satu pendekatan ahli itu adalah yang menekankan peran pelabelan dalam konstruksi sosial disabilitas, yang melihat disabilitas sebagai “label sosial yang negatif” yang diterapkan oleh sejumlah orang (di banyak daerah bahkan kebudayaan) kepada orang lain dengan efek yang meminggirkan difabel baik secara sosial maupun politik” (Riddell, 1996, hal. 86). Perspektif ini memandang disabilitas sebagai ciptaan langsung dari eksklusi atau pengabaian sosial melalui ‘pelabelan’, baik melalui sarana hukum, kebijakan, maupun standar sosial.

Perspektif Ekonomi. Daripada sekadar melihat disabilitas sebagai masalah medis atau sosial, beberapa

ilmuan memahami disabilitas sebagai masalah ekonomi. Perspektif ini, yang disebut juga perspektif materialis menegaskan bahwa penindasan terhadap difabel berakar dalam domain ekonomi, baik dalam diri individu maupun dalam sikap orang lain (Barnes, 1990; Finkestein, 1980; Oliver, 1990). Menurut perspektif materialis, *impairment* atau disabilitas bukanlah konstruksi sosial melainkan lebih pada sebab-sebab ekonomi yang nyata, seperti kepentingan soerang 'profesional', 'perubahan teknologi', dan 'prioritas ekonomi'. Dalam pandangan ini, sebagai contoh, seorang difabel menjadi kurang dihargai sebagai pekerja oleh majikan, dipandang sebagai kendala oleh pekerja lainnya, adalah karena ia memiliki kesulitan yang lebih besar dalam berurusan dengan teknologi baru. Semua faktor ini berkontribusi terhadap sikap yang berfungsi untuk meminggirkan para difabel karena alasan-alasan ekonomi itu. Perspektif ini memandang bahwa masalah utamanya adalah pada adanya persepsi bahwa 'difabel memiliki nilai ekonomi yang lebih rendah dibandingkan dengan anggota masyarakat lainnya'.

Perspektif Posmodernisme. Berbeda dari semua perspektif lainnya tentang

disabilitas, perspektif postmodernis mempertanyakan "nilai yang mencoba untuk membuat teori disabilitas" karena pengalaman manusia terlalu beragam dan kompleks untuk diakomodasi oleh teori (Shakespeare, 1994). Karena ada begitu banyak pengalaman dan pertimbangan pribadi yang berdasarkan pada faktor-faktor seperti jenis kelamin, ras, dan jenis *impairment*, mungkin mustahil untuk mengklasifikasikan secara teoritis parameter-parameter pengalaman yang dialami oleh beragam individu difabel. Disabilitas juga telah dipelajari secara khusus dalam cara pandang postmodernis dari perspektif feminis (Lonsdale, 1990; Thomas, 1999), perspektif ras (McDonald, 1991; Stuart, 1992), dan perspektif teori *Queer* (McRuer, 2003; Samuels, 2003). Masing-masing pendekatan ini berupaya menciptakan suatu pemahaman disabilitas yang berangkat dari 'sebagian populasi difabel', seperti difabel yang juga adalah warga Afro-Amerika, atau kehidupan keluarga difabel yang hidup di salah satu desa di kabupaten Sleman, di Pulau Jawa (lihat Salim, Ishak dan Syafi'ie, Muh., Ed, 2015).

Sebagai ringkasan perspektif teoritis disabilitas, lihat boks berikut.

Boks
Perspektif Teoritis Disabilitas

Perspektif Teoritis	Pengertian Disabilitas
Perspektif medis	Menekankan bahwa disabilitas adalah terkait ‘fungsi biologis’ atau ‘fisiologis’ dalam diri seseorang (Silvers, 1998). Perspektif ini disebut juga perspektif individual, atau persoalan terkait disabilitas selalu dipandang sebagai urusan individu yang terganggu tubuh dan mentalnya.
Perspektif sosial	Disabilitas adalah hasil dari bagaimana karakteristik fisik atau mental seseorang mempengaruhi berfungsinya diri mereka dalam suatu lingkungan dan harapan untuk pemungisian (Silvers 1998, 2000). Perspektif ini memandang bahwa seseorang menjadi difabel lebih karena konstruksi sosial yang mendisabledkan difabel dan bukan faktor individunya.
Perspektif materialis	Menegaskan bahwa penindasan terhadap difabel berakar dalam domain ekonomi, baik dalam diri individu maupun dalam sikap orang lain (Barnes, 1990; Finkelstein, 1980; Oliver, 1990). Difabel dianggap rendah kualitas pribadinya dalam melakukan aktifitas ekonomi (dalam hal produksi, pengolahan, maupun pemasaran).
Perspektif postmodernis	Mempertanyakan “nilai yang mencoba untuk membuat teori disabilitas” karena pengalaman manusia terlalu beragam dan kompleks untuk diakomodasi oleh teori (Shakespeare, 1994). Setiap daerah memiliki karakteristik disabilitasnya. Dalam skop Jawa sekalipun terdiri dari berbagai karakteristik yang dipengaruhi oleh berbagai latar sosial, budaya, pendidikan, etnik dan lain-lain.

Sumber: SIGAB 2015 (yang diolah dari buku Paul T. Jaeger dan Cynthia Ann Bowman dalam bukunya yang berjudul ‘*Understanding Disability: Inclusion, Access, Diversity, and Civil Rights*’.

Semua pandangan yang berbeda-beda ini telah berkontribusi untuk mencoba lebih memahami ‘klasifikasi disabilitas’. Demikian pula dalam menganalisa fenomena politik kepemilihan, maka kita dapat melihat bahwa cara bagaimana pemilu didesain dan dijalankan amat dipengaruhi bagaimana perspektif para pelaksananya. Pun demikian, orang-orang yang kemudian duduk di kursi parlemen tak lepas dari cara pandangnya akan disabilitas yang akan menentukan watak kebijakannya (lihat hasil ‘survei persepsi calon legislator terhadap isu-isu disabilitas’ dalam “Difabel Merebut Bilik Suara, Sigab, 2015).

Lihat pula misalnya bagaimana alasan KPU pada Pemilu 2014 dalam meniadakan ‘alat bantu mencoblos’ bagi pemilih difabel penglihatan hanya karena bahwa secara teknis sulit dan berbiaya mahal. Padahal apa yang dipikirkan atau dibayangkan sebagai ‘sulit’ belum tentu secara teknis sulit jika hal itu dikerjakan oleh orang-orang yang paham di bidangnya atau dari cara pandang kaum difabel yang sudah biasa

mendesain *braille template*’ (lihat tulisan terkait ketiadaan *braille template* dalam buku ini). Pun demikian apa yang dipikirkannya mahal adalah berangkat dari kalkulasi yang keliru mengingat sesungguhnya ada banyak cara dalam mendesain alat bantu mencoblos yang bisa ditempuh. Apa yang sesungguhnya terjadi hanyalah karena sejumlah bias terhadap difabel sebagai akibat dari sikap sosial pada umumnya. Juga bisa terjadi karena pelaksana pemilu beranggapan bahwa ‘difabel penglihatan’ itu adalah person yang tidak mampu dan untuk itu mesti dibantu dengan form C3. Anggapan bahwa difabel adalah person yang tidak mampu membuat kebijakan KPU untuk menyiapkan pendamping dan secara tidak sadar sebenarnya telah berlaku mendisabelkan difabel yang dalam konteks tertentu sebenarnya mereka telah berlaku diskriminatif terhadap difabel (lihat pengertian perspektif ekonomi di atas).

Bagaimana kaitan antara perspektif disabilitas dengan bentuk partisipasi politik difabel, perhatikan tabel berikut:

Tabel
Perspektif Difabilitas dan Bentuk Partisipasi Politik

Perspektif Teoritis	Bentuk Partisipasi Politik Difabel Berdasarkan Perspektif Disabilitas Tertentu
Perspektif medis	Warga difabel menerima pandangan bahwa masalah rendahnya partisipasi politik difabel akibat dari faktor gangguan fungsi tubuh dan mentalnya. Karena berpatokan kepada kesehatan, difabel kemudian dianggap sebagai person yang tidak sehat jasmani

	<p>dan rohani, tidak memiliki kecakapan dalam menjalankan fungsi sosial maupun politik yang didesain bagi kondisi warga kebanyakan. Warga difabel harus beradaptasi dengan kondisi lingkungan yang telah terdesain sedemikian rupa tanpa pertimbangan keragaman kemampuan seseorang.</p>
<p>Perspektif sosial</p>	<p>Warga difabel memperjuangkan hak mereka melalui sejumlah aktifitas untuk mengubah perspektif tentang ragam kemampuan. Mereka menfokuskan pada kemampuannya dan bukan pada perbedaan kondisi tubuh dan mentalnya. Bagi mereka, lingkunganlah yang harus membuka ruang bagi warga dengan keragaman kemampuan (inklusi) dan bukan difabel yang beradaptasi dengan lingkungan yang tersedia, mengingat konstruksi lingkunganlah yang telah menyebabkan terjadinya eksklusi kepada difabel. Difabel kemudian memperjuangkan perubahan perspektif soal kewargaan dan pengaturan kebijakan yang inklusif bagi mereka.</p>
<p>Perspektif materialis</p>	<p>Difabel masih tidak diuntungkan oleh desain mekanisme pasar yang berlaku di mana faktor 'inovasi manajemen maupun teknologi' berkembang tanpa mempertimbangkan aksesibilitas warga difabel. Misalnya, desain pasar, baik modern maupun lokal (tradisional) dan desain transaksi ekonomi lainnya tidak menyesuaikan dengan kemampuan yang dimiliki difabel. Pertimbangan untung dan rugi masih jadi dominan sehingga perubahan desain, semisal desain pemilu dianggap 'berbiaya tinggi' jika hendak mengakomodir kepentingan difabel. Dampak atau pertimbangan untung-rugi ini adalah institusi politik menyiapkan pendamping/pengampu dst yang secara langsung justru mengurangi tingkat kemandiriannya dan membuatnya bergantung pada pihak lain.</p>
<p>Perspektif postmodernis</p>	<p>Difabel adalah kelompok minoritas terbesar dan memiliki keberagaman baik berdasarkan jenis disabilitasnya, pengalaman hidup individunya maupun komunitas dan kelembagaannya. Dalam konteks politik, identitas menjadi penting dan (dapat) mendorong terbangunnya kelompok penekan/kelompok politik. Misalnya kelompok difabel netra yang memiliki organisasi dalam skala nasional maupun desa. Perbedaan ini bahkan dapat ditarik hingga ke level individu di mana antara difabel netra maupun difabel kinetik berbeda dalam memaknai politik. Seorang individu difabel tumbuh menjadi insan politik di lingkungannya yang berbeda budaya, kebijakan, dan perspektif.</p>

Kontestasi Konsep Disabilitas dalam Politik di Indonesia

Ada beberapa istilah yang digunakan di Indonesia terkait disabilitas. Tiga yang utama adalah istilah ‘penyandang cacat’, ‘penyandang disabilitas’, dan ‘difabel’. Selain itu ada sejumlah istilah lain yang juga merujuk pada subjek yang sama, yakni ‘berkebutuhan khusus’, ‘penyandang masalah kesejahteraan sosial’ dan berbagai istilah lain yang bersifat lokal dan kerap bernada miring (stereotipe) yang langsung merujuk kepada tampilan fisik atau kebiasaannya, misalnya di Makassar *to kandala* atau si kusta dan di Jawa si buntung, si pengkor, si *cah panti* (anak yang tinggal di Panti) dan lain sebagainya. Istilah-istilah ini kerap dipakai dalam perbincangan sehari-hari. Namun baik istilah ‘penyandang cacat’ maupun ‘penyandang disabilitas’ merupakan istilah yang sudah pernah dipakai dalam kebijakan setingkat UU. Misalnya UU tentang Penyandang Cacat dan UU Ratifikasi Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas. Sementara istilah ‘difabel’ lebih merupakan wacana tanding atas istilah penyandang cacat.

Istilah penderita cacat atau penyandang cacat sangat lazim diucapkan di masa lalu. Khususnya setelah pemerintahan Orde Baru menggunakan istilah ‘penyandang cacat’ dalam nomenklatur hukum dan politik dengan memuatnya dalam satu undang-undang khusus, yakni UU No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Istilah ini dipakai dengan asumsi medikal yang kental yang

menganggap bahwa sebagai tubuh yang tak lengkap adalah sebuah kerusakan fisik atau fisiologis. Kerusakan itulah yang kemudian disebut sebagai cacat, sebagaimana istilah ini kerap dipakai untuk barang yang rusak. Kerusakan tentu saja bermakna sakit dalam dunia medikal atau kesehatan.

Istilah cacat yang berarti sakit secara fisik dan atau fisiologis ini kemudian membutuhkan berbagai tindakan medik baik melalui perawatan di sarana kesehatan maupun rehabilitasi di panti rehabilitasi yang marak berdiri di berbagai kota. Pandangan kesehatan bahwa seseorang yang “cacat” itu adalah seorang yang sakit lalu mempengaruhi cara pandang banyak orang, baik warga kebanyakan maupun pengambil kebijakan. Akibatnya, di lingkup sosial kemasyarakatan muncullah berbagai stigma negatif terhadap para “kaum cacat” ini yang membuat mereka membangun sebuah konstruksi sosial bahwa mereka adalah warga yang patut dikasihani dan dibantu. Konsekuensi dari perlakuan ini membuat terbangunnya sebuah relasi antara ‘pemberi bantuan’ dan ‘penerima bantuan’. Posisi ini kemudian terus mengalami perkembangan sehingga membuat ‘si pemberi’ menjadi pihak yang lebih tinggi status sosialnya dengan ‘si penerima’ bantuan. Terbentuklah kelas sosial yang membuat ‘kaum cacat’ di masa itu sebagai warga kelas dua, warga marjinal, dan tentu saja miskin dan rentan (lihat juga Ro’fah, dalam Salim, Ishak dan Syafi’ie, Muh.,

Ed., “Hidup Dalam Kerentanan: Narasi Kecil Keluarga Difabel”, SIGAB, 2015).

Kerentanan difabel (yang disebut ‘kaum cacat’ dalam perspektif rezim Orde Baru) semakin menjadi-jadi saat skema kebijakan sosial semakin menempatkan mereka sebagai pihak yang sepatutnya terus menerus dibantu karena adanya anggapan bahwa mereka tak dapat keluar dari masalahnya akibat kekurangan pada tubuhnya dan keterbatasan fungsi pada mental yang dimilikinya. Di bidang pendidikan, stigma ini berlanjut dengan pemisahan mereka dengan sistem pendidikan nasional dengan menyebut metode pendidikan mereka sebagai metode pendidikan luar biasa (segregasi). Istilah ‘luar biasa’ sendiri sudah menunjukkan sebuah upaya eksklusif (penyingkiran) difabel dalam sistem pendidikan yang seharusnya terintegrasi dan inklusif atau berlaku bagi siapapun tanpa diskriminasi.

Tentu saja, makna diskriminasi dapat ditemukan dalam perspektif Hak Asasi Manusia di mana pada saat itu di masa pemerintahan rezim otoritarian tidak begitu umum dipertimbangkan sebagai dasar pengaturan sosial politik di negeri ini. Wacana hak asasi ini baru muncul kemudian di akhir masa kejatuhan Presiden Soeharto.

Dalam alam politik di mana ‘perspektif sosial’ mulai menjadi wacana alternatif untuk menandingi wacana medis yang dominan maka muncullah istilah baru yang disebut difabel pada akhir dekade 90-an. Istilah ini merupa-

kan akronim dari ‘*differently able*’ yang kemudian disesuaikan katanya dari *diff-able* menjadi difabel. Wacana tanding ini lahir di Yogyakarta yang merupakan hasil perbincangan serius antara Setyo Adi Purwanta dengan Mansour Fakhri. Setyo Adi Purwanta adalah seorang “difabel penglihatan” (buta total) dan Mansour Fakhri adalah aktivis gerakan sosial yang di masa itu pemikirannya banyak menginspirasi para aktivis gerakan sosial, khususnya orang-orang kampus dan masyarakat sipil lainnya.

Dua wacana ini terus menerus berkontestasi dalam ruang politik yang kemudian melahirkan sejumlah pemikiran dan aksi gerakan sosial. Asumsi dasar pengusung istilah difabel adalah manusia makhluk yang sempurna. Tuhan maha sempurna dan tidak ada ciptaannya yang tidak sempurna atau rusak. Perbedaan hanya pada bagaimana seseorang melakukan sesuatu. Setiap orang, bagaimanapun menggunakan alat bantu untuk melakukan sesuatu. Alat bantu itu kemudian disesuaikan dengan bagian tubuh tertentu untuk mengerjakannya. Jemari untuk menulis atau melukis dan menyuap makanan, kaki untuk melangkah, mata untuk membaca, dan seterusnya. Perbedaannya kemudian adalah pada cara melakukan sesuatu.

Setiap orang nyaris bisa melakukan apapun dengan cara sesuai kemampuannya dan sesuai alat bantuannya. Persoalan mendasar dalam dunia sosial keseharian setiap orang adalah seberapa

tersedia alat bantu baginya di lingkungannya. Ketersediaan alat bantu juga terkait seberapa mampu sebuah negara menciptakan iklim penelitian dan inovasi teknologi dalam melahirkan sejumlah alat bantu yang memudahkan pekerjaan manusia ditambah dengan seberapa mampu sebuah keluarga, sebuah komunitas, sebuah masyarakat atau sebuah pemerintah menyediakan ruang gerak bagi setiap orang untuk beraktifitas maupun berpartisipasi sesuai dengan karakteristik alat bantu. Dengan demikian, aspek ketersediaan dan akses atas alat bantu serta ruang gerak orang perorang itu menjadi penentu apakah sebuah sistem sosial di segala bidang, mampu memberi peluang yang sama kepada setiap orang atau sebaliknya menyulitkan bahkan menyingkirkan (eksklusi) sejumlah yang lain dari lingkungan sosialnya. Pendeknya, wacana difabel menguat seiring dengan menguatnya wacana paradigma sosial dan tentu saja Hak Asasi Manusia (HAM).

Secara internasional, istilah-istilah atau penamaan yang dipakai adalah *disabled person*, *person with disabilities*, *person with difabilities*, dan beberapa lainnya sesuai konteks negaranya. Organisasi Kesehatan Dunia memakai istilah *person with disabilities* dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mengesahkan terbitnya sebuah konvensi, yakni *Convension on Rights of Persons with Disabilities* atau disingkat UN-CRPD.

Pemerintah Indonesia sudah meratifikasi konvensi ini pada 2011 melalui UU No. 19 tahun 2011 dan saat ini sedang mendorong lahirnya UU Penyandang Disabilitas sebagai tindaklanjut pasca ratifikasi dan sekaligus mengganti UU No. 4/1997 tentang Penyandang Cacat. Sementara istilah difabel sendiri saat ini tidak menjadi pilihan dominan di tingkat pengambil kebijakan namun dalam banyak komunitas, khususnya di Jawa istilah 'difabel' dan 'difabilitas' sudah lazim digunakan dalam percakapan sehari-hari dan penulis termasuk penganut dan pengusung istilah yang penulis anggap mengandung makna pembebasan.

Selain istilah yang merujuk kepada individu di atas, perlu menguraikan pengertian 'disabilitas' itu sendiri. Menurut Schneider disabilitas adalah sebuah capaian dari interaksi antara 'seseorang dengan kondisi kesehatan tertentu' dengan 'konteks atau lingkungan di mana seseorang itu berada'. Lebih lanjut Menurut Schneider, dalam upaya kita memahami disabilitas, maka disabilitas tidak sekadar merujuk kepada individu seseorang. "*disability should be understood by looking at levels of physical and personal functioning and how this interacts with environmental factors*" (Schneider, 2006). Hal ini karena ada dua konteks dalam pengertian di atas, yakni konteks eksternal dan internal seseorang. Konteks eksternal adalah

lingkungan sosial, budaya, politik yang tidak aksesibel dengan orang tersebut. Lingkungan sosial ini bisa dalam bentuk pengetahuan atau mitos yang mendiskreditkan seseorang, budaya yang diskriminatif, kebijakan sosial yang tidak sensitif terhadap disabilitas dan lain sebagainya. Sedangkan konteks internal menyangkut usia seseorang, jenis kelamin, tingkat pendidikan, tingkat keterampilan, dan kepribadian seseorang". Di Indonesia, faktor-faktor lingkungan inilah yang sesungguhnya seringkali justru lebih dominan dalam menciptakan seseorang menjadi difabel (*disabled*).

Jadi, jika seseorang, karena struktur dan fungsi tubuhnya tidak lengkap atau berfungsi sebagaimana tubuh manusia sewajarnya, maka untuk menopang aktifitasnya seseorang membutuhkan sejumlah alat bantu. Pun demikian, jika karena kondisi tubuh/mental/pikiran seseorang membuatnya harus mengandalkan alat bantu demi beraktifitas secara layak maka begitu ia memutuskan berpartisipasi dalam ranah publik, ia tentu membutuhkan dukungan sosial. Jika memilih wakil rakyat adalah hak bagi setiap orang dewasa, maka apakah infrastruktur bagi transportasi publik memungkinkan dirinya yang berkursi roda dapat tiba ke lokasi pencoblosan dengan mudah? Apakah dari jalan raya saat dia turun dari kendaraannya atau angkutan publik menuju TPS dan bilik

suara juga ia bisa lalui secara mudah sebagaimana pemilih-pemilih lainnya yang berjalan dengan kakinya?

Meskipun di Indonesia wacana difabilitas/disabilitas dalam perspektif yang lebih positif masih merupakan impian yang harus diraih, sesungguhnya pemahaman manusia tentang disabilitas sudah berkembang kearah kemajuan. Pada dekade 80 dan 90-an, Nagi, IOM, dan WHO memperkenalkan konsep disabilitas yang bersandar pada cara pandang 'patologi' dan 'penyakit'. Ketiga ragam pemahaman itu membagi tiga level pengertian, yakni level organ tubuh, level personal, dan level sosial. Pada level organ, tubuh yang tak lengkap karena alasan patologi atau penyakit mereka sebut *impairment*. Sedangkan pada level personal seseorang, baik Nagi maupun IOM menggunakan istilah keterbatasan fungsional akibat struktur tubuh yang *impairment* tadi. WHO sendiri menyebutnya disabilitas. Pada level ketiga atau level sosial, Nagi dan IOM menyebutnya disabilitas, sedangkan WHO menyebutnya *handicap*. Perbedaan pemahaman atau konsep dan terminologi ini ke dalam 3 level merupakan cara untuk menghindari kesan negatif atau stereotip dari masyarakat kepada seseorang (lihat Whiteneck, Gale. "*Conceptual Models of Disability: Past, Present, and Future.*" *Workshop on Disability in America: A New Look*. Washington DC: The National Academies

Press, 2006). Bandingkan dengan Indonesia yang berdasarkan UU No. 4 tahun 1997 yang menyebut mereka sebagai 'penyandang cacat'. Dengan menafikan aspek sosial, dampak dari peristilahan dan pemahaman yang keliru ini maka pendekatan pembangunan di Indonesia menjadi lebih 'charity' ketimbang 'pemberdayaan' dalam arti sesungguhnya.

Seiring perkembangan waktu dan pengalaman menerapkan konsep dan terminologi ini di ranah praktis atau kebijakan, penyempurnaan atas konsep itu berkembang ke arah lebih baik. Kini, dimulai sejak 1997 oleh IOM dan 2001 oleh WHO muncul domain baru dalam upaya memahami seorang manusia yang memiliki perbedaan struktur dan fungsi tubuh, yakni domain 'faktor lingkungan' dan 'faktor personal'. Apa yang sebelumnya disebut *impairment* berubah menjadi struktur dan fungsi tubuh (level 1 (organ). Di level 2 (person) sebelumnya disebut keterbatasan fungsional menjadi 'aktifitas' yang nadanya lebih dinamis ketimbang pasif. Kemudian, apa yang disebut disabilitas atau *handicap* kini dipahami sebagai 'partisipasi' dengan bentuk aktifitas di wilayah publik/sosial.

Bagaimana kondisi ketiganya (tubuh, aktifitas, dan partisipasi) ini berjalan amat bergantung pada bagaimana faktor lingkungan semisal sistem pengetahuan, ajaran agama, paradigma, dan seterusnya dan faktor personalitas seseorang terkait usia, jenis kelamin, orientasi seksual, kepribadian dan sete-

rusnya, memperlakukan seseorang. Jika menggunakan konsepsi WHO di atas di mana aspek kesehatan masih menjadi salah satu aspek dalam memahami kehidupan disabilitas, maka gambaran disabilitas kurang lebih sebagai berikut.

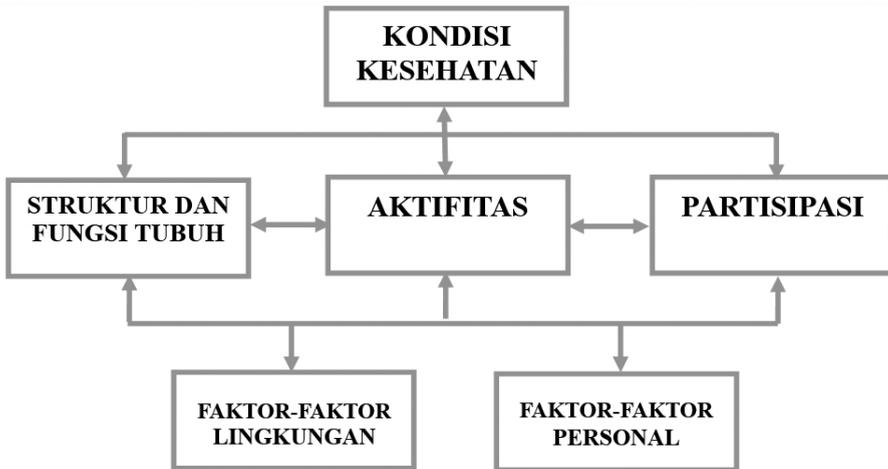
Fungsi dan struktur tubuh difabel adalah mencakup jenis-jenis *impairment* atau gangguan fungsi tubuh dan mental. Misalnya seseorang baru saja mengalami operasi amputasi lengan atau kakinya. Lalu, saat ia akan beraktifitas maka kita akan melihat dari aspek 'aktifitas' kesehariannya. Aspek aktifitas ini dapat mencakup cara atau metode belajar, cara makan, cara mandi, perawatan tubuh, dan pekerjaan di rumah dan lain-lain. Dalam beraktifitas inilah maka difabel tadi membutuhkan alat-alat bantu semisal kruk, kaki palsu, atau kursi roda dan tentu saja sejumlah desain yang memudahkan ia beraktifitas seperti model kamar mandi atau WC, model pintu kamar, model meja belajar, dan lain-lain terkait dengan jenis aktifitasnya.

Aspek lain adalah partisipasi di ranah publik. Partisipasi difabel mencakup jenis dan tingkat partisipasi di luar rumah, bagaimana orang-orang kemudian memperlakukan atau menerimanya secara sosial. Contohnya, bagaimana ia menuju mesjid atau gereja untuk beribadah. Bagaimana ia menuju lokasi kantornya saat hendak bekerja, lingkungan kantornya dan perlakukan rekan-rekan kerjanya dan tentu saja kebijakan kantor dan seterusnya dengan

beragam jenis partisipasi, apakah partisipasi ekonomi, pendidikan, dan tentu saja politik. Setelah itu, perhatikan lagi bagaimana faktor lingkungan difabel yang mencakup: kondisi lingkungan, sistem pengetahuan, budaya, keyakinan

warga, dan sebagainya. Sedangkan pada faktor personal difabel akan meliputi faktor usianya, jenis kelaminnya, orientasi seksualnya, pandangan hidupnya, latar pengetahuan dan pengalamannya dan lain sebagainya.

Bagan Model Disabilitas ICF



Sumber: Bahan Pelatihan Penelitian ‘Kerentanan Keluarga Difabel’, SIGAB 2014

Tentu saja, jika kita menggunakan konsepsi difabel atau *person with disabilities* maka akan berbeda dengan konsepsi ‘*person with disabilities*’. Jika meminjam konsepsi ICF ini, maka kita dapat mengganti aspek atau kategori *impairment* atau kategori penyandang disabilitas menjadi kategori difabel, yang terdiri dari [1] Difabel Penglihatan (tidak melihat sama sekali dan tidak melihat secara

utuh), [2] Difabel Pendengaran (tuli/bisu), [3] Difabel Kinetik: orang dengan kursi roda, orang dengan satu kaki, orang dengan satu kaki lebih panjang dari yang lain, orang dengan masalah otot, orang tanpa tangan, orang dengan tangan pendek, orang dengan bagian tangan mereka yang hilang, orang kecil, dan [4] Difabel Mental, yang terdiri dari *mental illnesses and intellectual disabilities*

(lihat: Handbook “Difability”: http://www.yeu-international.org/download/Handbook_DIFABILITY.pdf)

Dengan mengadopsi model di atas, maka kita dapat menguraikan bagaimana seharusnya aktifitas dan partisipasi warga difabel dalam politik. Setidak-

nya jika menggunakan konsepsi ini, maka aspek sosial dalam hal ini aspek aktifitas dan aspek partisipasi dengan memperhatikan kondisi personal dan eksternalnya dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel
Adaptasi Difabilitas dalam ICF untuk Konteks Politik

KATEGORI DIFABILITAS	AKTIFITAS POLITIK	PARTISIPASI POLITIK
1. Difabel Netra (total/low), 2. Difabel Pendengaran (deaf/mute), 3. Difabel Kinetik: orang dengan kursi roda, orang dengan satu kaki, orang dengan satu kaki lebih panjang dari yang lain, orang dengan masalah otot, orang tanpa tangan, orang dengan tangan pendek, orang dengan bagian tangan mereka yang hilang, orang kecil. 4. Difabel Mental (<i>mental illnesses and intellectual disabilities</i>)	a) Belajar politik di lingkungan keluarga (terkait akses kepada bahan/sumber bacaan, bahan/sumber tontonan, bahan/sumber <i>browsing</i>) b) Pengambilan keputusan dalam keluarga (kemandirian difabel dalam memutuskan) c) Keikutsertaan dalam diskusi politik dalam keluarga	a. Pemberian suara (<i>voting</i>) b. Diskusi politik c. Kegiatan kampanye d. Membentuk dan bergabung dengan kelompok kepentingan e. Komunikasi individu dengan pejabat politik/administratif f. Pengajuan petisi g. Berdemonstrasi h. Konfrontasi i. Mogok j. Tindak kekerasan politik terhadap harta benda: perusakan, pemboman, pembakaran (Almond, 1966: 45). k. Dan terpenting, partisipasi politik tanpa diskriminasi/ disabelisme.
(sumber: Handbook “Difability”: http://www.yeu-international.org/download/Handbook_DIFABILITY.pdf)	Faktor Personal Usia, jenis kelamin, warna kulit, tingkat pengetahuan/pendidikan politik, tingkat eksklusivitas/keterisolasian, kelas sosial-ekonomi, kondisi kesehatan (fit/tidak fit), jenis gangguan fisik, mental, dan intelektual yang sedang dialami.	Faktor Lingkungan Derajat aksesibilitas, wilayah geografis; dominasi pendekatan disabilitas (amal, medik, atau sosial), tingkat diskriminasi atau dukungan, kualitas penegakan hukum, kategori desa atau kota, tipe perlakuan sosial (stigma/sikap buruk/equal), daerah maju/terbelakang, masyarakat terbuka/tertutup, masyarakat peduli pada

		kemiskinan/masyarakat korup; layanan sosial: Desain Universal/targetting/berbasis Pasar), Kondisi bantuan teknis, Kondisi layanan sosial dan layanan berbasis komunitas, tingkat kemudahan mencari uang. dll.
--	--	---

Sumber: Ishak Salim (adaptasi konsep ICF dalam Konsep Difabilitas dalam Politik)

Partisipasi Politik Difabel: Pengalaman Pemilu 2014

Berdasarkan pengalaman SIGAB menjalankan Program Pendidikan Politik Aktivistis Difabel di empat daerah dalam rentang waktu September 2013 sampai Maret 2015 Pemilu 2014, kajian ini mempertegas bagaimana cara pandang aktor-aktor politik terkait pemilu

sehingga lahir desain sistem pemilu yang masih kurang aksesibel dan tidak inklusi. Buku ini dengan bernas memaparkan kategori hambatan bagi pemilih difabel dan jenis-jenis hambatannya sampai pada bentuk solusi guna mengeliminir hambatan-hambatan sosial tersebut. Berikut tabel tawaran SIGAB untuk memperbaiki desain pemilu.

Tabel
Jenis Hambatan, Kategori Hambatan, dan Tawaran Perbaikan Pelaksanaan Pemilu

Jenis Hambatan	Kategori Hambatan	Tawaran
Struktural	Persyaratan Pemilu "Sehat Jasmani dan Rohani"	UU Pemilu tidak lagi mencantumkan prasyarat sehat jasmani dan rohani bagi peserta pemilu maupun calon anggota KPU yang merugikan difabel, atau mempertegas makna atau pengertian 'sehat' sehingga difabel bukan kategori 'tidak sehat'.
	Kebijakan pemilu (UU Pemilu dan turunannya)	UU Pemilu memuat bagian khusus yang mengatur prinsip desain Pemilu Universal dan jaminan hak politik difabel tidak diabaikan.
	Perangkat Kesekretariatan KPU/D tak memadai	Pentingnya membuat satu unit dalam kesekretariatan KPU/D yakni 'Unit Disabilitas' agar kepentingan politik difabel terakomodasi dalam keseluruhan tahapan pemilu.

Lingkungan	Fisik (Bangunan kantor pelaksana, pengawas, dan peserta pemilu)	Kantor KPU, Bawaslu, Partai Politik, KPPS, kantor layanan publik lainnya terkait pemilu menerapkan “Konsep Desain Universal” ⁵ agar difabel dan organisasi difabel dapat dengan mudah mengunjungi dan berkomunikasi secara langsung dengan pihak penyelenggara pemilu, partisipan dan pengawas pemilu.
	Fisik (Tempat Pemungutan Suara)	TPS didesain dengan menggunakan prinsip Desain Pemilu Universal yang mempertimbangkan aksesibilitas pada saat pemilih difabel datang ke TPS, menggunakan hak pilihnya, sampai pada meninggalkan lokasi TPS. Misalnya, lokasi TPS tidak bertangga-tangga, tidak berumput tebal dan tidak melalui got pemisah, tempat yang rata, tidak di lantai dua.
	Non-Fisik (Standar Pelayanan Aksesibilitas Pemilu)	Pihak penyelenggara pemilu memperluas perspektif disabilitas dan membangun kerjasama dengan organisasi difabel demi memperoleh masukan soal Etika Disabilitas dan Prinsip Universal dalam layanan publik (khususnya pemilu) dan menuangkan pengetahuan tersebut ke dalam suatu Panduan Pelaksanaan Pemilu Aksesible dan memastikan petugas pemilu diberbagai tingkatan memahami isi panduan dan menerapkannya.
Sikap/Perilaku	Pengabaian	KPU, Bawaslu, dan jajarannya bersikap proaktif untuk membuka akses partisipasi pemilih difabel, sehingga tidak terjadi lagi pembiaran difabel yang tidak terdaftar, tidak mencoblos dan lingkungan TPS tidak akses.
	Penghinaan	KPU menyediakan Panduan ‘Etika Disabilitas’ untuk menghindari penghinaan baik sengaja maupun tidak sengaja.
Teknologi	Informasi	Seluruh jenis media pemilu yang digunakan KPU dan peserta pemilu dalam keseluruhan siklus pemilu (cetak, audio, visual, online/offline) menekankan aspek aksesibilitas: seperti tersedia dalam huruf <i>braille</i> , teks berjalan (<i>running texts</i>), penterjemah bahasa isyarat, audio, font besar.
	Pendataan	Instrumen pendataan (kuesioner) memasukkan kategori jenis disabilitas (<i>impairment</i>) berdasarkan kategori UN-CRPD atau ICF (WHO) sebagai indikator yang valid. Instrumen pendataan memasukkan kategori jenis hambatan sosial/lingkungan eksternal. Misalnya difabel penglihatan memiliki hambatan dalam mengakses informasi berbasis cetak, untuk itu dibutuhkan model <i>braille</i> maupun audio dan teks bersuara.

	Pendataan	
		Instrumen pendataan memasukkan tawaran kemudahan aksesibilitas mulai dari fase awal sampai fase akhir pemilu. Form kuesioner memberi ruang bagi (informan) difabel memberi pendapat soal aksesibilitas sebagai dasar pertimbangan KPU mendesain TPS, dst.
	Pencoblosan	Tersedia alat bantu mencoblos, papan informasi akses, pendamping tersumpah dan faham Etika Disabilitas. Petugas TPS juga dapat menjelaskan tata cara penggunaan alat bantu tersebut kepada pemilih dan memastikan pemilih memahami dan menggunakan dengan benar.
Petugas PPPS menyiapkan TPS keliling untuk menjangkau pemilih difabel yang kesulitan mengakses TPS dan menjamin kerahasiaan pilihan pemilih. Contohnya adalah "pemilih difabel grahita baik 'sedang' maupun 'berat' di mana banyak di antara mereka yang tidak ikut pemungutan suara.		
	Penghitungan suara	Proses penghitungan suara dan penyampaian hasil akhir penghitungan suara disampaikan dengan menggunakan teknologi yang aksesibel bagi pemilih difabel, sebagaimana sudah dijabarkan di atas.
Pengembangan Jaringan (<i>Networking</i>)	Kerjasama Organisasi Difabel Daerah - Penyelenggara Pemilu/Peserta Pemilu kurang terjalin di daerah	Penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) dan Peserta Pemilu harus mengubah perspektif atau <i>mindset</i> mereka dalam memandang difabel dan organisasi difabel dari memandang difabel sebagai pihak lemah dan harus dibantu menjadi difabel adalah pihak yang berdaulat dan potensial untuk diajak bekerjasama demi kesuksesan kinerja penyelenggara dan peserta pemilu.

Sumber: Ishak Salim (Difabel Merebut Bilik Suara, SIGAB, 2015)

Kesimpulan dan saran

Berdasarkan pemaparan di atas, maka sudah seyogyanya para penyusun RUU Disabilitas ini memahami dan menggunakan sejumlah perspektif di atas agar lebih jitu dalam melihat persoalan-persoalan politik yang dihadapi difabel di Indonesia. Karena dengan memahami berbagai cara pandang ini maka para pengambil kebijakan dapat menghindari sejumlah kekeliruan kepengaturan sebagaimana terjadi di masa lalu. Sehingga selanjutnya, difabel tidak lagi mengalami diskriminasi akibat kekeliruan desain sosial namun sebaliknya dapat hidup dalam sistem politik yang menghargai dirinya sebagai warga negara yang setara dengan warga lainnya.

Dalam RUU Disabilitas, poin-poin penting yang diatur adalah sebagai berikut: **Pertama**, aktifitas politik terkait dengan urusan warga negara difabel dalam memilih dan dipilih untuk jabatan publik baik melalui pemilihan umum maupun melalui mekanisme lain yang dianggap sah secara hukum. **Kedua**, warga difabel dapat menyalurkan kepentingan politiknya melalui (bergabung) ke dalam partai politik dan organisasi (politik) difabel lainnya. **Ketiga**, warga difabel baik secara individual maupun kelompok dapat menyalurkan aspirasi politik secara tertulis (seperti melalui petisi) maupun lisan (semisal melalui demonstrasi). **Keempat**, ketentuan lain terkait kewajiban pemerintah/daerah adalah untuk: [a] memberi jaminan agar difabel dapat berpartisipasi secara

penuh, secara langsung maupun perwakilan, [b] pemerintah/pemerintah daerah wajib menjamin hak dan kesempatan bagi difabel untuk memilih dan dipilih. [c] KPU Secara kelembagaan, menyediakan ruang partisipasi penuh difabel dalam pemilu. **Kelima**, dalam konteks pemilihan kandidat untuk menduduki jabatan publik maupun keterlibatan dalam lembaga politik tertentu, penting untuk diperhatikan aspek pengaturan terkait ‘mekanisme pemilihan’ di mana sejak awal sudah harus bersandar pada ‘*standar aksesibilitas*’ bagi setiap warga negara. Hal ini penting, mengingat dari aspek hak, seluruh warga negara sudah memiliki hak yang sama dalam politik. Persoalan utama adalah aspek aksesibilitasnya, baik pada aspek fisik maupun non-fisik. **Keenam**, format pendidikan politik baik yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga politik maupun organisasi sosial, masih jauh dari mempertimbangkan eksistensi difabel dan ‘perspektif disabilitas’ serta aksesibilitasnya. Aspek pendidikan politik bagi difabel harus dibebankan kepada seluruh partai politik dengan menyiapkan mekanisme pendidikan politik yang inklusi. Selain itu, pihak pemerintah harus memberikan dukungan pemberdayaan politik bagi organisasi difabel baik secara material maupun non-material secara berkala. Berikutnya, partisipasi politik difabel harus terjamin dengan kewajiban bagi setiap lembaga politik menerapkan ‘Konsep Desain Universal’ baik terkait desain

sosial bersifat fisik maupun non-fisik dan terkait pula dengan keseluruhan tahapan partisipasi politik.

Tanpa mempertimbangkan keenam poin di atas, maka persoalan lama terkait rendahnya tingkat partisipasi politik difabel akan terus terjadi, karena desain ‘ruang partisipasi’ selalu menghambat difabel masuk ke dalam berbagai ruang partisipasi. Jika pemberdayaan politik (*political empowerment*) berjalan dengan baik, maka ruang-ruang politik yang tersedia akan menjadi “sasaran empuk” bagi difabel yang telah berdaulat untuk merebutnya dan mendesakkan perspektif disabilitas menjadi bagian penting dalam pembicaraan dan diskursus politik. Bahkan, jika ruang itu begitu dominan diisi oleh orang-orang yang masih mengabaikan peran difabel, maka difabel yang terorganisir dengan mudah menciptakan ruang partisipasi alternatif dan melakukan tanding atas pemikiran-pemikiran politik ‘disablisme’ yang masih mengakar di negeri ini[].

(Endnotes)

2 Dalam sejumlah literatur, sejumlah komunitas Tuli atau bisu-tuli tidak ingin diklasifikasikan sebagai difabel. Mereka mengidentifikasi diri mereka sebagai komunitas atau masyarakat pengguna bahasa minoritas atau *a minority linguistic society*.

3 Beberapa aktifitas organisasi-organisasi difabel di daerah bersama SIGAB adalah pendidikan politik

aktif difabel, dialog publik organisasi difabel di tingkat daerah, penelitian dengan metode survei tentang persepsi calon legislator terkait isu-isu difabilitas di empat daerah, dialog organisasi difabel lokal dengan KPU dan Panwaslu setempat di empat daerah, dialog pemilih difabel dengan calon legislator di empat daerah dan membangun kontrak politik, pemantauan pemilu di empat daerah dan serangkaian diskusi publik pengawalan kinerja anggota legislator terpilih.

4 Queer adalah istilah payung untuk menjelaskan identitas seseorang berdasarkan kombinasi antara jenis kelamin (*sex*), orientasi seksualnya (*gender*) dan hasrat (*desire*). Queer theory berupaya menjelaskan bahwa konstruksi sosial terkait orientasi seksual maupun hasrat seseorang harus didekonstruksi mengingat basis pemikiran konstruksi sosial tersebut tak lagi memadai untuk digunakan mengingat muncul dan menguatnya identitas-identitas seksual seperti lesbian, gay, bi-sexual, dan trans-gender.

5 Prinsip desain universal, meliputi, **Pertama, Equitable Use.** Desain dapat digunakan secara wajar oleh semua orang dengan variasi kemampuannya dan tidak menstigmakan penggunaannya. **Kedua, Flexibility in Use.** Desain fleksibel dan dapat mengakomodasi kebutuhan aktivitas semua pengguna secara umum, tanpa batasan fisik, rentang usia, dan juga jenis kelamin. **Ketiga, Simple and Intuitive Use.** Desain mudah dimengerti untuk digunakan, tanpa tuntutan pengalaman penggunaan, pengetahuan, dan kemampuan bahasa tertentu. **Keempat, Perceptible Information.** Desain mengkomunikasikan atau mengakomodasikan informasi dengan efektif kepada pengguna, dan dekat dengan kondisi ambang dan atau kemampuan sensor pengguna. **Kelima, Tolerance for Error.** Desain meminimalkan dampak dan konsekuensi kecelakaan atau kejadian yang tidak diinginkan dari tindakan yang keliru. **Keenam, Low Physical Effort.** Desain yang dapat digunakan secara efisien dan nyaman dengan usaha kekuatan fisik minimal (tidak melelahkan). **Ketujuh, Size and Space for Approach and Use.** Desain dengan terapan ukuran dan ruang yang mudah untuk pencapaian, dan dapat digunakan tanpa batasan ukuran, postur, dan mobilitas pengguna. (Molly Follete Story, 1998).

Daftar Pustaka

- Abberly, P. (1987). The concept of oppression and the development of a social theory of disability. *Disability, Handicap and Society*, 2, 5-20
- Barnes, C. (1990). *Cabbage syndrome: The social construction of dependence*. Lewes: Falmer.
- Barton, L. (1996). Sociology and disability: Some emerging issues. In L. Barton (Ed.), *Disability and society: Emerging issues and insights* (pp. 3-17). London: Addison Wesley Longman.
- Bowman, C. A., & Jaeger, P. T. (2003, April). *Making diversity more inclusive: Toward a theory for the representation of disability*. Paper presented at the 2003 American Education Research Association Conference, Chicago, IL.
- Christensen, C. (1996). Disabled, handicapped or disordered: "What's in a name?" In C. Christensen & F. Rizvi (Eds.), *Disability and the dilemmas of education and justice* (pp. 63-78). Buckingham: Open University Press.
- Corker, M., & French, S. (Eds.). (1999). *Disability discourse*. Buckingham: Open University Press.
- Fakih, Mansour., 'Jalan Lain: Manifesto Intelektual Organik', INSIST Press, Yogyakarta, 2002.
- Fine, M., & Asch, A. (1988). Disability beyond stigma: Social interaction, discrimination, and activism. *Journal of Social Issues*, 44(1), 3-21.
- Finkelstein, V. (1980). *Attitudes and disabled people*. New York: World Rehabilitation Fund.
- Hahn, H. (1997). New trends in disability studies: Implications for educational policy. In D. K. Lipsky & A. Gartner (Eds.), *Inclusion and school reform: Transforming Americans classrooms* (pp. 315-328). Baltimore: Paul H. Brooks.
- Joni Yulianto, M (2007), "*Investigation on the Influence of the Disability Movement in Indonesia: An Advance Investigation on the Influence of the Disability Movement in Indonesia*", VDM Verlag Dr. Müller, May 2.
- Kitchin, R. (2000). The researched opinions on research: Disabled people and disability research. *Disability and Society*, 15, 25-47.
- Lonsdale, S. (1990). *Women and disability*. New York: Macmillan.
- Marks, D. (1999). *Disability: Controversial debates and psychological perspectives*. New York: Routledge.
- McDonald, P. (1991, March 8). Double discrimination must be faced now. *Disability Now*, 7-8.
- McRuer, R. (2003). As good as it gets: Queer theory and critical disability. *GLQ*:

- A Journal of Gay and Lesbian Studies*, 9(1-2), 79-105.
- Oliver, M. (1990). *The politics of disablement*. London: Macmillan.
- Paul T. Jaeger dan Cynthia Ann Bowman (2005), '*Understanding Disability: Inclusion, Access, Diversity, and Civil Rights*.'
- Salim, Ishak, Ed, (2015), "Difabel Merebut Bilik Suara: Kontribusi Gerakan Difabilitas Dalam Pemilu Indonesia", SIGAB.
- Salim, Ishak. Risal Suaib, Dkk. 2014, Memahami pemilihan umum dan gerakan politik kaum difabel. SIGAB, Yogyakarta.
- Salim, Ishak dan Syafi'ie, Muh., Ed., "Hidup Dalam Kerentanan: Narasi Kecil Keluarga Difabel", SIGAB, 2015).
- Samuels, E. J. (2003). My body, my closet: Invisible disability and the limits of comingout discourse. *GLQ: A Journal of Gay and Lesbian Studies*, 9(1-2), 233-255.
- Shakespeare, T. S. (1994). Cultural representations of disabled people: Dustbins for disavowal. *Disability and Society*, 9(3), 283-301.
- Siebers, T. (2001). Disability in theory: From social constructionism to the new realism of the body. *American Literary History*, 13(4), 737-745.
- Silvers, A. (1998). Formal justice. In A. Silvers, D. Wasserman, & M. Mahowald (Eds.), *Disability, difference, and discrimination* (pp. 13-145). Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Silvers, A. (2000). The unprotected: Constructing disability in the context of antidiscrimination law. In L. P. Francis & A. Silvers (Eds.), *Americans with disabilities: Exploring implications of the law for individuals with disabilities* (pp. 126-145). New York: Routledge.
- Stewart, D., Rosenbaum, P (2003)., *Are, Who We, et al. "The International Classification of Functioning, Disability, and Health (ICF): a global model to guide clinical thinking and practice in childhood disability."*
- Stone, E., & Priestly, M. (1996). Parasites, prawns and partners: Disability research and the role of non-disabled researchers. *British Journal of Sociology*, 47, 699-716.
- Stuart, O. (1992). Race and disability: Just a double oppression? *Disability, Handicap and Society*, 7(2), 177-188.
- Suharto, (2010) *Community-based Empowerment for Translating Diffabled People's Right to Work: A Case Study in Klaten Regency, Central Java, Indonesia*, Research Paper, The Hague, The Netherlands: International Institute of Social Studies.
- Switzer, J. V. (2003). *Disabled rights: American disability policy and the fight for equality*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Thohari, Slamet, (2013), "*Disability In Java: Contesting Conceptions of Disability In Javanese Society after the Suharto Regime*", LAP LAMBERT Academic Publishing.

Thomas, C. (1999). *Female forms: Experiencing and understanding disability*. Buckingham: Open University Press.

Turnbull, H. R., Jr., & Stowe, M. J. (2001). Five models for thinking about disability: Implications for policy responses. *Journal of Disability Policy Studies*, 12(3), 198-205.

Whiteneck, Gale. "Conceptual models of disability: past, present, and future." *Workshop on disability in America: A new look*. Washington DC: The National Academies Press, 2006).

www.sigab.or.id

www.solider.or.id

REFLEKSI PENGALAMAN MENGIKUTI SISTEM OLAH RAGA, PELAYANAN HIBURAN DAN REKREASI BAGI DIFABEL SERTA UPAYA MERUMUSKAN KERANGKA IDEAL KEBIJAKAN TERKAIT BAGI DIFABEL

Faisal Rusdi¹

Abstrak

Tulisan ini merupakan potret pengalaman diskriminasi di lapangan, baik yang sudah dan masih berlangsung hingga saat ini. Carut marut sistem olahraga, pelayanan hiburan dan rekreasi bagi difabel sebagai bentuk keprihatinan beberapa masyarakat difabel terhadap sarana dan lingkungan publik baik fisik maupun non fisik (sikap) di Indonesia. Begitu banyak hambatan yang harus dialami difabel untuk berpartisipasi aktif dan produktif di tengah masyarakat di hampir semua sektor dan layanan. Di jurnal ini ada tulisan kegiatan inisiatif swadaya yang dimulai sejak bulan Maret 2012, bertujuan untuk melakukan edukasi publik melalui wisata atau rekreasi ke berbagai tempat umum dan mencoba sarana transportasi publik yang tersedia. Kegiatan tersebut adalah *Jakarta Barrier Free Tourism* (JBFT). Adapun target dari edukasi tentang isu disabilitas serta aksesibilitas sarana dan lingkungan publik ini adalah masyarakat umum, difabel, keluarga, pemerintah, tanpa dibatasi oleh usia, jenis kelamin atau latar belakang lainnya. Sedikitnya setelah kegiatan ini berlangsung ada sedikit penelitian yang kami dapatkan untuk kami bagi kepada pembaca jurnal ini termasuk intropeksi kita sendiri sebagai difabel.

Kata Kunci: Olah raga, hiburan, pariwisata, difabel, *Jakarta Barrier Free Tourism*

1 Difabel cerebral palsy (CP) dan pelukis terkenal. Belajar di Scholarship holder of Association Mouth and Foot Painting Artist, an international association of painting artists who use mouth or foot as mouth painting artist. Di antara kegiatan yang terus menerus ditekuninya adalah painting art exhibitors at local, national, and international level. Bisa dihubungi via email : ud_al@yahoo.com

Pendahuluan

Saat ini 'RUU Penyandang Disabilitas' sedang dibahas oleh Badan Legislatif Nasional (Balegnas) dan rencananya akan diupayakan disahkan pada tahun 2015. Setiap naskah akademik RUU menjadi sangat penting, di mana di antaranya ada tiga bidang mengenai olahraga, pelayanan hiburan dan rekreasi yang akan coba penulis bahas di dalam tulisan ini. Indonesia sebagai negara yang demokratis dan mempunyai perundang-undangan yang lengkap, pemerintah wajib memenuhi hak-hak difabel untuk menikmati bidang olahraga, hiburan dan rekreasi.

Olahraga adalah aktivitas untuk melatih tubuh seseorang, tidak hanya secara jasmani tetapi juga secara rohani, misalkan catur. Penulis pernah menyukai hobi olah raga ini. Bagi difabel, olah raga juga sebuah tantangan, wadah berinteraksi dan membuka kepekaan sensitivitas seseorang. Sementara itu, hiburan adalah segala sesuatu, baik yang berbentuk kata-kata, tempat, benda, perilaku, yang dapat menjadi penghibur atau pelipur hati yang susah atau sedih.

Pada umumnya hiburan dapat berupa musik, film, opera, drama, ataupun berupa permainan bahkan olahraga. Berwisata juga dapat dikatakan sebagai upaya hiburan dengan menjelajahi alam ataupun mempelajari budaya. Hiburan sering memberikan kesenangan, kenikmatan, dan tawa. Bagi difabel kata-kata yang tidak baik, perilaku yang tidak semestinya, ketidaksenangan dan ketidaknyamanan adalah hal yang biasa di-

terima dan membuat difabel susah atau sedih di tempat hiburan dan rekreasi.

Rekreasi merupakan aktivitas yang dilakukan oleh orang-orang secara sengaja sebagai kesenangan atau untuk kepuasan, umumnya dalam waktu senggang. Rekreasi memiliki banyak bentuk aktivitas di mana pun tergantung pada pilihan individual. Beberapa rekreasi bersifat pasif seperti menonton televisi di rumah, banyak dialami difabel karena tidak aksesibelnya tempat rekreasi di Indonesia .

Permasalahannya sistem olahraga, hiburan dan rekreasi di Indonesia masih sangat carut marut dari dulu hingga saat ini. Sistem yang membuat kebijakan, pengurusan dalam olahraga, pelayanan dalam hiburan dan infrastruktur dalam rekreasi masih banyak yang harus dibenahi.

Penulis berharap, tulisan ini mendapatkan respon yang sangat positif dari berbagai kalangan terutama pemerintah dan seperti yang diharapkan selanjutnya tulisan ini dapat berkontribusi bagi perubahan kebijakan dan berdampak terhadap pemenuhan hak-hak difabel di berbagai sektor. Untuk teman-teman difabel tidak terus berhenti mengadvokasi hak-haknya dengan berpartisipasi aktif mendorong dan memberikan masukan-masukan yang positif.

Susunan tulisan akan dimulai dengan *Independent Living* sebagai model gerakan bagi difabel, dilanjutkan dengan permasalahan-permasalahan di setiap bidang yaitu, olahraga, hiburan dan rekreasi. Khusus mengenai hiburan dan

rekreasi akan dipaparkan lewat pengalaman satu kegiatan yaitu, *Jakarta Barrier Free Tourism (JBFT)* di mana para difabel melakukan aksi rekreasi bersama masyarakat lainnya dan merasakan langsung banyaknya hambatan dan diskriminasi di ruang hiburan dan rekreasi.

Manfaat dengan melakukan kegiatan JBFT membuka mata masyarakat dan pemerintah bahwa ada masyarakat difabel yang harus dipenuhi hak-haknya. Memberikan gambaran pembuat kebijakan nantinya agar bisa mengakomodir kebutuhan kebutuhan difabel dalam hal hiburan dan rekreasi khususnya.

Independent Living **Pemberdayaan Aktif Difabel.**

Seperti kita tahu, berdasarkan filosofi *Independent Living*, difabel dianggap profesional dalam hal kedisabilitasannya. Dengan kata lain, difabel-lah yang mengetahui dan memahami kebutuhannya. Oleh karena itu difabel memiliki hak untuk menentukan dirinya sendiri dan harus dilibatkan secara aktif dalam setiap pembangunan. Konsep dasar dari kemandirian dalam hal ini adalah memiliki kontrol diri sendiri terhadap apa yang telah dilakukan, bagaimana hal tersebut dilakukan, siapa yang melakukannya, dan kapan hal itu dilakukan.

Olah Raga Seharusnya Memperkuat Hati dan Pikiran.

Kita semua tahu di Indonesia ada Komite Olahraga Nasional Indonesia atau disingkat KONI adalah lembaga

otoritas keolahragaan di Indonesia. Dunia disabilitas Indonesia pun ada pula induk organisasi pembina olahraga difabel yaitu *Nasional Paralympic Committee (NPC)* atau dulu kita kenal dengan Badan Pembina Pembina Olahraga Cacat (BPOC). Istilah atlet disabilitas sendiri yaitu Paralian, untuk kegiatan kejuaraan acaranya disebut Paralympic. Olahraga Paralympic ini merupakan salah satu cara untuk mengubah sudut pandang masyarakat mengenai para difabel. Difabel seharusnya tidak tersisihkan dan masih memiliki banyak kemampuan untuk berkontribusi kepada masyarakat dan olahraga sebagai kunci untuk transformasi.

Di bidang olahraga bagi difabel diskriminasi atau perbedaan masih ada, baik untuk bonus atau penghargaan bagi atlet berprestasi. Begitu juga sarana prasarana olahraga disabilitas yang kurang dapat kemudahan untuk bisa diakses dan dinikmati dengan wajar. Padahal, prestasi atlet difabel lebih baik, contohnya, prestasi terakhir di Asean Games 2013 NPC Indonesia juara umumnya, coba bandingkan dengan atlet KONI atau atlet non-difabel yang hanya berada di posisi ke dua ajang Asean Games di Naypyidaw, Myanmar.

Sebenarnya salah satu kebijakan dalam bidang olahraga yaitu, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pekan dan Kejuaraan Olahraga, Pasal 18 sampai 21 sudah menyetarakan penyelenggaraan dan kejuaraan olahraga

bagi semuanya tidak terkecuali difabel.

Media-media televisi nasional pun tidak banyak membantu menginformasikan dalam bentuk menayangkan siaran langsung atau memberitakan hasil prestasi apa yang sudah ditorehkan oleh para atlet difabel hingga banyak masyarakat Indonesia tidak banyak tahu prestasi-prestasi atlet difabel. Ternyata ketidaksetaraan juga terjadi di media massa, apakah karena atlet difabel tidak menarik untuk ditayangkan atau tidak menjual bagi sponsor.

Peranan seorang asisten yang selalu membantu aktivitas-aktivitas para difabel berat sangat penting, dan seharusnya itu tidak diingkari oleh pemerintah dan para pengurus NPC agar atlet difabel berat dapat berpartisipasi aktif pula sebagai atlet sesuai bidang olahraga yang digelutinya. Ketersediaan atau kehadiran seorang asisten melengkapi kemandirian atlet difabel berat dalam kesetaraan dan kesempatan atlet difabel berat untuk dapat ikut berprestasi dalam bidang olahraga khususnya.

Sayangnya, di kalangan pengurus NPC sendiri ataupun para difabel sendiri pemikiran seperti itu masih belum dapat diterima. Misalnya, ketika ada atlet catur difabel berat dapat lolos seleksi kejuaraan olahraga untuk difabel ke tingkat lebih tinggi lagi, atlet difabel berat itupun tidak dapat ikut serta karena harus membiayai sendiri transportasi dan akomodasi asistennya. Tidak ada dana memang bisa jadi alasan, namun kalkulasi ekonomi seharusnya bisa

dikalahkan oleh keinginan melawan pemikiran-pemikiran yang menyingkirkan setiap difabel.

Bila kita semua setuju bahwa difabel berat pun harus mendapat kesempatan untuk menjadi bagian dari masyarakat, maka kondisi fisik difabel yang bagaimanapun, harus dijamin hak-haknya. Pengalaman cerita tim Hoyt bisa jadi contoh, yaitu kisah bapak dan anak yang melakukan olah raga triathlon, berenang, bersepeda dan berlari olah raga yang digabungkan menjadi satu. Keinginan kuat Rick Hoyt seorang difabel cerebral palsy berat dan tanpa bisa berbicara untuk bisa ikut olah raga triathlon didukung oleh ayahnya, Dick Hoyt. Bisa dipastikan rangkaian perlombaan tersebut merupakan hal yang sangat sulit dan berat, tetapi Dick sang ayah mencoba dan terus semangat.

Saat lomba berenang, ayahnya akan meletakkan Rick dalam sebuah perahu khusus yang akan ditariknya di setiap kayuhan tangannya. Saat lomba sepeda, ayahnya menggunakan sepeda khusus yang dapat dinaiki berdua dengan Rick. Saat dalam lomba lari, ayahnya mendorong kursi roda yang diduduki Rick. Ternyata mereka berhasil menyelesaikan dengan baik dan Rick pun berkata kepada ayahnya Dick Hoyt "Ayah, saat aku berlari denganmu tadi, rasanya seperti aku tidak cacat". Bagi mereka olah raga adalah sebagai ajang rekreasi juga.

Awalnya, ada banyak pertentangan. Banyak orang yang dengan sinis, menganggap ayahnya berlebihan dalam men-

didik Rick. Ayahnya menjawab dengan santai setiap kecaman yang datang. Ia menyadari, bahwa apa yang ia lakukan bersama Rick adalah sebuah kontroversi besar. Ia tidak pernah berfikir untuk menyalahkan pendapat negatif tentang dirinya maupun kepada Rick. Ia yakin suatu saat nanti, orang-orang tersebut akan lebih terbuka dan melihat apa yang ia dan Rick lakukan sebagai usaha untuk membuat sebuah jembatan dari perbedaan besar. Jadi diharapkan ada keterbukaan dan melihat langsung pemerintah dalam merumuskan kebijakan bagi difabel.

JBFT Memperlihatkan Pelayanan Hiburan dan Rekreasi yang Tidak Inklusif.

Kita semua tahu bahwa difabel sangat sulit mendapatkan pelayanan hiburan dan mengakses tempat-tempat rekreasi di seluruh Indonesia. Berawal begitu banyak acara yang disajikan dalam program-program TV swasta yang ada di Indonesia, dari acara semacam rekreasi ke seluruh pelosok nusantara yang dibawakan oleh host artis terkenal. Memang tidak dipungkiri, banyak acara yang bersifat mendidik yang layak menjadi konsumsi publik atau informasi menarik tempat rekreasi mana yang akan kita tuju. Sebut saja acara menghadirkan informasi-informasi penting yang terjadi di seluruh pelosok negeri yang tentu saja akan menambah pengetahuan dan wa-

wasan kita tentang hal-hal di sekitar kita.

Mengapa tayangan seperti itu tidak terpikirkan oleh sejumlah media televisi Indonesia? Misalnya dengan memberikan kesempatan difabel sebagai hostnya agar terkandung nilai kesetaraan dan memperlihatkan langsung sejauh mana aksesibilitas di setiap tempat rekreasi dan hiburan dituju, tentunya akan ada nilai edukasi dan sarat akan inklusifnya. Jadi bisa dibilang semua penyajian tayangan-tayangan hiburan dan rekreasi dalam format umumnya masih belum cerdas, berkualitas dan memberikan informasi yang inklusif bagi seluruh pemirsahnya karena tidak dilibatkannya difabel. Beberapa format yang umum seperti berikut:

Biasanya tidak begitu peduli dengan kondisi sosial setempat. Tidak ada wawancara khusus dengan pengelola objek dan menanyakan tentang apakah objek rekreasinya aksesibel, bagaimana khususnya pengunjung difabel mengaksesnya. Kalaupun melibatkan, biasanya sebagai penunjuk jalan. Apalagi bertanya kepada warga sekitar tentang satu hal. Ada, tapi sangat jarang dan tidak dalam.

Bisa dipahami kenapa formatnya tidak inklusif seperti itu mungkin karena memang masyarakat yang ada menghendaki seperti itu atau kita difabel tidak kritis ketika disuguhi hal-hal yang tidak kreatif seperti itu. Namun, beberapa kalangan pemirsah yang peka atau sensitif mengenai isu atau perspektif disabilitas

sudah seharusnya mulai kritis dan ingin sesuatu yang lebih kreatif dan mendalam dalam hal kualitas tentunya.

Berkualitas - bukan berarti materi atau narasinya penuh dengan data, statistik, teori-teori atau *quotes* dari orang ternama. Berkualitas, bisa sekedar mengajak atau memancing pemikiran penonton atau dengan kata lain “mengusik” nalar yang akhirnya mengajak penonton untuk terlibat dalam alur berfikir si pembawa acara. Contoh, dengan menerangkan atau menginformasikan pelayanan hiburan dan tempat rekreasi itu aksesibel atau tidak, itu akan membuka nalar dan pemikiran bahwa ada masyarakat lainnya yaitu difabel yang harus dipenuhi hak dalam pelayanan hiburan dan rekreasi.

Ternyata beberapa teman difabel menemukan ide kreatif dan inovatif karena nantinya bisa memberikan informasi yang menarik dan bermanfaat. Kebutuhan aksesibilitas mendorong pembentukan kelompok masyarakat atau sebuah kegiatan yang disebut *Jakarta Barrier Free Tourism* (JBFT) di Jakarta pada Maret 2012. Dengan tujuan untuk mendorong difabel agar mau beraktifitas di tempat umum dan mendidik masyarakat bahwa difabel mempunyai kegiatan yang serupa dengan anggota masyarakat lainnya, sehingga dengan kegiatan ini diharapkan difabel juga akan lebih berani untuk mengadvokasikan kebutuhannya secara langsung, memberi pengetahuan kepada masyarakat umum bagaimana berinteraksi dengan difabel dan juga

mempercepat perwujudan kebutuhan aksesibilitas baik secara fisik maupun perilaku. Mengajak difabel untuk memecahkan hambatan mereka sendiri atau bersama sama dengan melakukan perjalanan secara independen, sebuah rekreasi atau wisata bulanan sekitar kota untuk pengunjung difabel dan non-difabel. Ini latihan rekreasi atau wisata bulanan juga digunakan untuk meningkatkan kesadaran tentang hambatan pariwisata antara para pihak terkait termasuk pemerintah, masyarakat/jasa swasta penyedia dan media.

Sampai saat ini, rekreasi JBFT merupakan acara yang bersifat swadaya untuk difabel dan simpatisan non-difabel untuk berwisata. JBFT telah mengorganisir 30 kegiatan perjalanan yang berkisar dari bepergian ke tempat tempat umum khususnya hiburan dan tempat rekreasi, seperti Monas, Ancol, UI Depok, PRJ, Mesjid Istiqlal, menyusuri trotoar sepanjang Jalan H.R. Rasuna Said, kebun binatang Rangunan, Museum Nasional, Taman Situ Lembang, Istana Negara, TMII, Kota Tua, JCC Senayan, Central Park Mall, Universitas Atma Jaya, TIM, Tugu Proklamasi, Taman Pramuka Cibubur, Balai Kota dan keluar kota, Bandung. Kegiatan lain termasuk menggunakan transportasi umum seperti Busway TransJakarta, KRL, kereta api, Shuttle bus, dan angkutan umum lainnya.

Kegiatan JBFT untuk pertama kali ini dimulai pada 4 Maret 2012. Semua para peserta awalnya berkumpul di

Pasar Festival dengan tujuan ke Monas dengan menggunakan Busway Trans Jakarta, kurang lebih 22 difabel beserta belasan simpatisan dan pendamping bergabung dalam acara spontanitas ini. Dalam keadaan hujan deras seharian 7 pengguna kursi roda mencoba untuk menanjak ram *shelter* Trans Jakarta yang licin dan tinggi, padahal hampir semua ram yang menuju ke Shelter Trans Jakarta sangat curam atau belum memenuhi standar, keselamatan, keamanan dan kemandirian. Dengan kondisi penuhnya penumpang di armada Trans Jakarta kawan-kawan tunar-unggu untuk mencoba berkomunikasi satu sama lain di dalam bus, dan jauhnya jarak antara bus dan shelter, teman-teman difabel netra menjadi harus sangat hati-hati untuk melompat keluar masuk bus, begitu juga kesulitan yang sama pengguna kursi roda. Bahkan seorang anak kecil difabel netra pun berani mengklaim tempat duduk yang diprioritaskan untuk difabel, lansia, wanita hamil dan anak-anak.

Sarana dan prasarana di Monas sebagai ikon tempat rekreasi di Kota Jakarta masih sangat sulit di akses pengguna kursi roda dan teman-teman difabel netra seperti jalan yang berundak-undak dan miring ketika mendekati seputaran Monas. Tidak ada *guiding block* dari awal pintu masuk gerbang hingga Monas. Yang lebih parah tidak adanya toilet aksesibel bagi pengguna kursi roda. Bisa dibayangkan pula harus berapa lama pengguna kursi roda untuk menahan hajat selama berekreasi di Monas. Yang

kita tahu seharusnya setelah kita mendapat hiburan dan rekreasi menjadi segar dan ceria dengan kondisi tubuh kita, tapi nyatanya banyak pengguna kursi roda menjadi sakit karena terlalu lama menahan buang hajat di tempat rekreasi dan ini terkadang membuat kapok beberapa difabel untuk berekreasi. Permasalahan besar toilet umum aksesibel di tempat hiburan dan rekreasi pernah dipetisi di *Change.org* dengan judul Toilet Umum di Jakarta harus bisa diakses oleh semua orang! Oleh seorang difabel karena trauma pada tulang belakang (*spinal cord injury* = SCI), yaitu yang menyebabkan kelumpuhan pada anggota gerak bagian bawah baik motorik maupun sensorik. Upaya lewat petisi ini ditujukan langsung kepada Gubernur DKI Jakarta, Bapak Joko Widodo dan wakilnya, Bapak Basuki Tjahaja Purnama pada tahun 2013 yang lalu. Namun sangat disayangkan sampai saat ini tidak ada respon sama sekali dari pemerintah.

Teman-teman tuli pun mempunyai kesulitan dalam mengetahui informasi mengenai sejarah Monas lebih lengkap lagi karena tidak tersedianya *tour guide* yang bisa berbahasa isyarat Indonesia. Sepertinya tidak ada tempat hiburan dan rekreasi di Indonesia manapun yang terpikirkan untuk menyediakan *tour guide* yang bisa berbahasa isyarat Indonesia atau mengerti tentang perspektif disabilitas.

Hampir akhir acara kami melakukan *review* atas kegiatan ini, dan satu poin penting yang belum tercapai dalam

kegiatan ini adalah masih minimnya inisiatif para difabel untuk menyuarakan kebutuhan mereka selama dalam perjalanan. Kami mencatat hanya ada beberapa difabel yang berani meminta bantuan petugas atau masyarakat umum dalam perjalanan tersebut, seperti minta tolong petugas untuk menuntun atau mendorong kursi roda. Beberapa difabel juga masih terlihat “pasrah” saat dibantu, artinya yang bersangkutan tidak memberikan pengarahannya kepada yang membantunya. Dengan seringnya diadakannya kegiatan seperti ini, difabel lebih bisa proaktif dalam menyuarakan kebutuhannya. Kami mengapresiasi partisipasi para difabel dan pendamping serta simpatisan yang benar-benar secara tulus bergerak tanpa pamrih untuk membuat sebuah perubahan, terutama perubahan sikap dari masyarakat.

Kegiatan JBFT ini bisa menarik banyak perhatian para awak media, walau hanya dengan pemberitahuan lewat media sosial, seperti, twitter, SMS dan Facebook. Berharap kegiatan ini juga bisa dilakukan di daerah-daerah lain, di seluruh Nusantara. Kegiatan ini diinisiasi dan dilaksanakan secara swadaya, tanpa uang transport, tanpa pembagian kaos, tanpa penyediaan makanan ringan maupun makan siang. Bahkan biaya transportasi naik Trans Jakarta dibebankan kepada para peserta, dan mereka mau melakukan itu demi terwujudnya perubahan pemikiran atau cara pandang dalam pelayanan hiburan dan juga in-

frastuktur tempat rekreasi yang akses. Di daerah manapun di Indonesia ini pasti ada orang-orang yang berniat sama dan perlu difasilitasi. Mereka adalah orang-orang yang percaya jika perubahan kecil, akan berakhir pada perubahan yang lebih besar. Oleh sebab itu, kegiatan JBFT mendorong kawan-kawan di manapun untuk bergerak keluar dan menunjukkan kepada masyarakat akan eksistensi difabel, dan sarana yang dibutuhkan.

Mulailah dari kelompok kecil untuk membuat perubahan kecil!!

Kegiatan JBFT untuk kedua kalinya adalah pada Sabtu, 14 April 2012. Kegiatan diawali dengan berkumpul di pelataran parkir Indomaret Kampung Melayu. Tujuannya adalah ke tempat rekreasi *Beach Pool* Taman Impian Jaya Ancol dengan menggunakan Trans Jakarta dan Shuttle Bus Taman Impian Jaya Ancol.

Peserta kali ini lebih banyak dari peserta di bulan yang lalu. Tercatat ada kurang lebih 10 orang pengguna kursi roda, 8 orang difabel netra, 6 orang tuli dan 3 orang anak difabel yang didampingi oleh orang tuanya. Selain itu, ada kurang lebih 20 peserta non-difabel yang bergabung dengan kami yang berasal dari lembaga kampus dan juga komunitas lainnya.

Perjalanan dimulai dengan menyeberangi Jalan Otista yang luar biasa ramai oleh angkot dan bis untuk memasuki *shelter busway* Kampung Melayu. Cukup sulit menyeberanginya, mengingat tidak

tersedia jalur penyeberangan khusus atau lampu merah. Sampai di shelter, pengguna kursi roda dihadapkan oleh tanggul kurang lebih 40 cm yang harus dilalui, untuk bisa masuk ke ramp shelter. Di dalam bus, beberapa difabel netra mengingatkan supir untuk menyalakan *auditorial announcement*-nya. Kelompok difabel rungu juga beraksi mempromosikan bahasa isyarat di antara penumpang. Beberapa relawan pendamping juga mengklaim kursi-kursi yang seharusnya diperuntukan untuk difabel dan mempersilahkan kawan-kawan difabel untuk duduk setelah meminta orang-orang (terutama para lelaki muda) untuk berdiri.

Tantangan semakin berat ketika sampai di Area Taman Impian Jaya Ancol. Shuttle bus yang tersedia, seperti umumnya armada bis di Jakarta, tidak aksesibel. Ada bis yang pintunya cukup lebar untuk masuk kursi roda, tapi ada juga yang terlalu sempit. Namun, semua kursi roda akhirnya harus digotong masuk ke dalam bus. Terlihat pemandangan, di mana beberapa kawan harus duduk di dalam bis, sambil memegang roda kursinya yang harus dilepas agar muat ke bis. Dan yang lebih sangat memprihatinkan lagi, saat kursi roda harus keluar, penumpang lain yang duduk di bagian kiri dan kanan bus secara berhadapan, harus mengangkat kakinya agar tidak terlindas kursi roda yang mau keluar. Itulah yang terjadi ketika tidak ada sama sekali bus umum atau wisata yang aksesibel mengakibatkan banyak

penumpang yang tidak nyaman dan dirugikan. Ini dikarenakan tidak tersedianya shuttle bus wisata yang aksesibel atau yang bisa menggangkut langsung pengguna kursi roda tanpa turun dari kursi rodanya.

Beberapa pengguna kursi roda lainnya ada juga yang memilih untuk menggunakan jalur bersepeda sampai ke *Beach Pool* dan menempuh jarak sekitar 3 kilometer. Hal ini dikarenakan tidak ada landaian trotoar yang aksesibel di Ancol. Sebagian lainnya, memilih untuk menyewa fasilitas lain yang bisa membawa mereka ke Beach Pool. Akhirnya, kami berhasil sampai ke Dermaga Beach, walaupun sebagian terlihat sangat kelelahan dan kesulitan karena aksesnya tidak nyaman.

Dalam kegiatan yang ke dua ini, kami banyak mendapatkan masukan dari para peserta, dan kami pun mempunyai beberapa catatan yang bisa kami bagi, untuk peningkatan kegiatan berikutnya.

Pertama, lagi-lagi masih terlihat peserta yang memiliki difabilitas yang masih belum berani menyuarkan kebutuhannya. Difabel netra masih pasif ketika uang kembalian diberikan oleh petugas dalam keadaan tercampur, difabel daksa juga masih malu-malu dalam memberikan instruksi kepada petugas yang membantu dan difabel rungu juga masih banyak terwakilkan oleh beberapa orang saja dalam mengklaim kebutuhan mereka. Relawan justru menjadi pelaku advokasi yang lebih proaktif dalam

menyuarakan kebutuhan para difabel. Contoh : saat kursi roda harus diangkat masuk ke dalam bus oleh petugas, sang pemakai kursi roda malah berdiam diri, sehingga akhirnya relawan yang menjelaskan kepada petugas, bagian mana saja yang harus dipegang dan bagaimana cara mengangkatnya. Ini juga mungkin yang saat ini menyebabkan beberapa relawan jadi vokal atau proaktif menyuarakan tentang disabilitas namun satu sisi jadi salah kaprah karena terkesan “sok tahu jadinya”. Sekali lagi, difabel sendirilah seharusnya yang berbicara tentang disabilitas. Ini yang dimaksud dengan *Independent Living* bahwa difabel harus menjadi *vocal point* untuk menuntut hak-haknya langsung.

Kedua, beberapa peserta juga kurang memperhatikan keselamatannya. Ketika beberapa peserta memutuskan untuk jalan ke *Beach Pool*, beberapa tidak menggunakan fasilitas jalur sepeda dan trotoar yang sudah disediakan walaupun tidak aksesibel. Mereka sangat yakin jika mobil-mobil akan mengalah jika melihat mereka jalan beriringan. Ini satu pelajaran penting sebenarnya di mana saat kita menuntut hak kita, kita juga tidak boleh lupa dengan kewajiban kita untuk patuh pada hukum dan mempertimbangkan kebutuhan orang lain.

Ketiga, peserta juga berharap ada masukan yang bisa diberikan kepada pihak-pihak yang terkait seperti pengelola Taman Impian Jaya Ancol dan P.U. Trans Jakarta maupun tempat-tempat rekreasi lainnya mengenai perbaikan

yang diinginkan atau kesulitan yang ditemui peserta selama perjalanan. Untuk poin ini, saat ini mulai kami lakukan, yaitu memberikan pembelajaran kepada masyarakat dan pemerintah akan kebutuhan difabel dalam bergerak. Kegiatan ini benar-benar bisa memberikan manfaat bagi perbaikan lingkungan dan sikap kita dalam menghadapi perbedaan.

Kegiatan JBFT ke-3 kali ini diikuti oleh 3 pengguna kursi roda, 7 difabel netra, 1 difabel rungu, dan 2 anak difabel, serta kurang lebih 20 simpatisan dari berbagai elemen masyarakat seperti Koalisi Pejalan Kaki, KRL Mania dan LSM Intrans. Kali ini kegiatan JBFT memberikan kesempatan kepada simpatisan untuk *experiencing disability*, yaitu bersimulasi menjadi difabel, dari berangkat sampai ke tujuan akhir. Ada 3 orang yang bersedia untuk menjadi buta dengan menggunakan *blind fold* dan 1 orang yang menggunakan kursi roda.

Kegiatan JBFT pada hari Sabtu, 26 Mei 2012 yang di mulai di Stasiun Cikini sampai kampus UI mampu menyodorkan sebuah gambaran nyata kondisi fasilitas publik yang seharusnya aksesibel terhadap semua pihak. Kenyataannya, keberadaan ruang dan fasilitas publik masih menganak-tirikan difabel dan secara tidak langsung memasung dan membatasi ruang gerak mereka. Untuk menumbuhkan kesadaran dari berbagai pihak bahwa selain kita (non difabel) juga ada difabel yang mempunyai hak sama dalam menggunakan ruang dan fasilitas publik maka difabel harus

didorong untuk mau menggunakan fasilitas publik seperti kereta api, sehingga ada upaya dari *stakeholder* terkait untuk mempermudah mobilitas difabel.

Acara dimulai di lobi stasiun Cikini pada pukul 08.00 itu banyak mengundang simpatisan yang peduli terhadap difabel dan fasilitas umum. Sebelum acara dimulai masing-masing wakil dari difabel memberikan *briefing* tentang etika dan bagaimana mendampingi difabel. Setelah pengarahan selesai perjalanan dimulai. Terbayang sulitnya pengguna kursi roda bisa melewati tangga yang cukup tinggi untuk mencapai lantai tiga di Stasiun Cikini, karena seperti yang kita ketahui bahwa di Stasiun Cikini tidak terdapat rampa. Untuk melewati tangga tersebut satu pengguna kursi roda membutuhkan dua sampai empat orang relawan dan merupakan sebuah tugas yang berat bagi relawan untuk mengangkat pengguna kursi roda melewati anak tangga demi anak tangga. Sementara itu difabel lain seperti difabel netra masih bisa mengakses stasiun dengan bantuan dampingan relawan. Beruntung di lantai dua, petugas pansus di stasiun membantu kami untuk melewati tangga untuk sampai ke lantai tiga. Satu hal yang dapat kita lihat adalah sosialisasi cara memberikan bantuan kepada difabel perlu diberikan kepada petugas-petugas yang di stasiun agar mampu memberikan bantuan yang benar bagi difabel, seperti bagaimana menolong pengguna kursi roda untuk melewati tangga serta memberikan arahan kepada difabel netra dan tuli.

Mencapai lantai ketiga tempat peron berada merupakan hal yang melegakan bagi pengguna kursi roda. Ketika kereta datang, teman tuli tidak menyadari datangnya kereta karena pengumuman datangnya kereta hanya melalui pengeras suara, tanpa ada papan informasi yang menjelaskan. Namun, lagi-lagi pengguna kursi roda harus mengalami kesulitan ketika masuk ke dalam kereta, karena tinggi kereta dan tinggi peron yang tidak sama, sehingga harus mengeluarkan sedikit tenaga agar kursi roda masuk ke dalam kereta. Begitu juga di dalam kereta: ketika memasuki gerbong khusus perempuan, kebingungan pun muncul karena tidak ada tempat khusus untuk “memarkirkan” kursi roda. Maka terpaksa para pengguna kursi roda mengambil posisi di tengah dengan sedikit mengurangi ruang penumpang berdiri. Di dalam kereta, difabel netra dan difabel rungu mendapatkan tantangan tersendiri. Tidak adanya informasi baik audio maupun visual mengenai posisi kereta dan stasiun mana yang akan disinggahi, membuat para difabel netra dan tuli menjadi ekstra-waspada. Bahkan seorang difabel netra tidak bisa diajak berbicara di dalam kereta karena sedang berkonsentrasi menghitung jumlah stasiun yang telah dilewatinya.

Sesampainya di Stasiun Universitas Indonesia (UI) kami disambut luar biasa oleh petugas-petugas stasiun, mereka begitu antusias untuk menolong kami terutama pengguna kursi roda, mungkin karena adanya koordinasi dari mereka

sehingga mereka lebih siap untuk membantu. Namun, lagi-lagi jalan di Stasiun UI tidak aksesibel sehingga tangga berundak pun harus dilewati untuk dapat keluar dari Stasiun UI. Setelah keluar stasiun, kami harus bertemu kejutan selanjutnya yaitu halte untuk menunggu bus kuning yang tidak aksesibel terhadap difabel dikarenakan tangga berundak yang sulit dijangkau oleh pengguna kursi roda. Kesulitan pun kembali datang ketika Bus Kuning UI tiba. Pintu bus sangat tidak aksesibel, pintu geser yang ada di bus tersebut sangat sempit dan pintu terlalu tinggi sehingga sangat menyulitkan untuk membawa pengguna kursi roda masuk dan keluar bus. Beberapa fasilitas, seperti jalan menuju kampus UI juga masih kurang aksesibel bagi difabel, seperti jalan yang berlubang-lubang yang tentu saja menyulitkan difabel netra dan pengguna kursi roda. Memang perpustakaan UI cukup aksesibel terhadap difabel, dengan ramp yang mempermudah pengguna kursi roda dan difabel netra dan adanya lift dengan tanda timbul. Namun untuk penataan buku masih sangat sulit dijangkau untuk pengguna kursi roda apabila letak buku terlalu tinggi peletakannya dan bagaimana pula untuk teman-teman difabel netra dalam memilih buku di dalam rak-raknya apabila tidak ada petunjuk braille-nya di setiap rak. Perpustakaan juga menurut kami adalah sarana tempat hiburan bagi kami semua untuk membaca.

Perjalanan panjang dari Stasiun Cikini ke Universitas Indonesia mem-

perlihatkan banyaknya pembangunan fasilitas yang belum memperhatikan difabel. Sedangkan kita tahu bahwa mobilitas manusia (*human mobility*) atau perpindahan dari suatu tempat ke tempat lain merupakan hak dasar setiap insan tanpa kecuali. Hak *human mobility* tersebut menjadikan Negara berkewajiban untuk memenuhi hak tersebut dengan menyediakan fasilitas mobilitas manusia yang memenuhi unsur keselamatan (*safety*) dan unsur aksesibilitas. Jaminan keselamatan tersebut dapat memberikan rasa nyaman dan ketenangan selama manusia melakukan perjalanan rekreasi, sedangkan aksesibilitas memberi kepastian keadilan dan tidak mendiskriminasikan hak-hak individu secara universal atas akses fasilitas publik. Namun tampaknya aspek *safety* dan aksesibilitas ini belum mampu dipenuhi oleh negara Indonesia dalam mendukung mobilitas terutama bagi difabel.

Pembangunan stasiun sebagai sarana transportasi menuju ke tempat tempat rekreasi yang tidak memperhatikan difabel mencerminkan betapa buruknya upaya pemerintah dalam memenuhi kewajibannya untuk menyediakan fasilitas yang aman dan aksesibel. Padahal sudah ada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997, pasal 1 (ayat 1) dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998, khususnya pasal 1 (ayat 1) dengan tegas dinyatakan bahwa, sebagaimana warga masyarakat lainnya, penyandang cacat “berhak mempunyai kesamaan

kedudukan, hak dan kewajiban dalam berperan dan berintegrasi secara total sesuai dengan kemampuannya dalam segala aspek kehidupan dan penghidupannya". Oleh karena itu, kegiatan JBFT diharapkan bisa menyadarkan *stakeholder* terkait akan kewajibannya sehingga mampu mempercepat pembangunan layanan publik yang lebih aksesibel, khususnya bagi difabel.

Kegiatan JBFT sedikitnya mulai membuahkan hasil. Tepat seminggu setelah JBFT yang ketiga, di mana kurang lebih 20 difabel beserta relawannya naik kereta listrik dari stasiun Cikini menuju Stasiun UI Depok, PT. Kereta Commuter Jabotabek (P.T. KCJ) mengundang simpatisan *Barrier Free Tourism* untuk berdialog, guna mendapatkan masukan agar stasiun dan kereta listrik bisa jadi lebih ramah terhadap difabel. Pertemuan dilakukan pada hari Jumat malam yang dihadiri oleh jajaran manager P.T. KCJ dan hadir beberapa perwakilan difabel tentunya dari JBFT. Dalam pertemuan tersebut, hadir juga rekan-rekan dari KRL mania yang juga simpatisan JBFT. Dari pertemuan itu, disepakati dua hal utama yaitu : Pertama, PT. KCJ bersedia untuk melakukan modifikasi ringan yang dapat mempermudah mobilitas difabel di area stasiun dan kereta listrik. Kemudian, PT. KCJ menunggu masukan dari para difabel, mengenai saran aksesibilitas *low cost* seperti apa yang bisa dilakukan dalam waktu dekat ini. Kedua, P.T. KCJ bersedia melakukan pelatihan bagi petugas lapangannya

untuk membantu mobilitas difabel di lingkungan stasiun dan dalam KRL. P.T. KCJ berjanji, training ini tidak bersifat insidental, namun berkelanjutan, bahkan akan menjadi standar pelatihan dalam perekrutan baru.

Pada 10 Juli 2012, PT. KCJ telah menepati janjinya, terutama untuk poin 2, di mana pada hari tersebut dilakukan pelatihan pendampingan penumpang difabel kepada hampir 80 petugas lapangan dari stasiun stasiun yang berbeda. Dalam menjalankan training ini, JBFT mengandeng teman-teman difabel sebagai pelaksana dan penyusun modul pelatihan. 5 orang trainer diturunkan yaitu 2 orang difabel netra, 1 orang difabel daksa pengguna kursi roda, 1 orang tuli, 1 orang terapis tuna grahita dan 1 pendamping non-difabel.

Dalam training tersebut, kami memperkenalkan dan meluruskan persepsi petugas terhadap difabel, memberikan etika dalam berinteraksi, membuat simulasi menjadi difabel serta memberikan pelatihan praktis cara membantu penumpang difabel seperti bagaimana mendorong dan mengangkat kursi roda, berkomunikasi dengan difabel rungu dan menggandeng dan menuntun difabel netra. Dengan adanya pelatihan ini, diharapkan petugas akan lebih tanggap dan dapat membantu dengan cara yang tepat. Di kemudian hari, kami juga berencana akan membicarakan persoalan aksesibilitas yang lain seperti ketersediaan papan informasi visual, pengaturan kecepatan

buka-tutup pintu kereta pemasangan *guiding block* dan lain sebagainya. Namun ini memang akan membutuhkan waktu yang lama. Mudah-mudahan apa yang JBFT lakukan, benar-benar membawa manfaat bagi rekan-rekan di KRL. PT. KCI dalam memberikan pelayanan hiburan transportasi bagi difabel yang suka menggunakan kereta listrik. Sehingga bisa menarik perhatian lebih cepat dan akurat, bisa memberikan dampak positif bagi pengadaan sarana aksesibilitas.

Selain tempat tempat hiburan dan rekreasi, trotoar adalah sarana penting akses jalan menuju ke tempat hiburan, rekreasi dan olahraga. JBFT yang ketujuh, menyusuri trotoar luas jalan H. R. Rasuna Said, Kuningan, Jakarta, di mana di sana banyak tempat hiburan, rekreasi dan olah raga seperti, Pasar Festival, Erasmus Huis, Epicentrum Walk, Setiabudi Building, Pusat Perfilman Usmar Ismail, GOR Soemantri dan lain lainnya.

Kali ini kurang lebih 15 peserta BFT berjalan menyusuri trotoar Kuningan, mulai dari depan gedung KPK sampai dengan Pasar Festival. Seperti biasa, kegiatan dimulai dengan memberikan informasi bagaimana caranya menuntun difabel netra dan membantu pengguna kursi roda dalam berjalan. Sayangnya, kali ini tidak ada peserta difabel runtu, jadi pelajaran bahasa isyarat singkat tidak bisa kita lakukan. Setelah *briefing*, kami pun mulai berjalan menyusuri trotoar salah satu jalan protokol di Jakarta

tersebut. Secara bergantian, partisipan non-difabel mempraktikkan apa yang telah diinstruksikan dalam membantu difabel netra dan pengguna kursi roda. Bahkan rekan-rekan dari media televisi juga mencoba merasakan bagaimana menuntun dan mendorong kursi roda di ruas trotoar yang bentuknya berantakan dan tidak karuan itu.

Sepanjang perjalanan, kursi roda berulang kali dinaik-turunkan dari trotoar karena banyaknya hambatan seperti lubang, portal, pohon dan parkir motor. Bahkan kita juga sempat berpapasan dengan beberapa mobil polisi yang parkir di atas trotoar. Demikian pula dengan tunanetra, harus sangat berhati-hati dalam berjalan. Lubang saluran air, permukaan yang tidak rata karena hancurnya *conblock* serta beberapa rintangan setinggi kepala seperti tangga naik dan dahan pohon juga berpotensi menciderai difabel netra yang tidak sigap dengan kondisi tersebut.

Di tengah perjalanan, kami juga sempat meminta para tukang ojek untuk bersedia merapikan parkir motor mereka, agar tidak menghalangi jalan. Jarak kurang lebih 2 kilometer yang bisa ditempuh 10 menit dengan berjalan kaki, dapat kita selesaikan dalam waktu hampir 30 menit. Bayangkan bila ada peserta yang sampai cidera menempuh jalur tersebut. Diakhir perjalanan, diskusi kecil dan wawancara dengan sejumlah media, mengenai kondisi trotoar di jalan-jalan Ibukota ini. Hasil diskusi tersebut dijadikan masukan kepada Dinas

Pertamanan dan Pemakaman, selaku penanggung jawab perawatan trotoar.

Dukungan selalu diberikan dari berbagai media yang selalu meliput kegiatan JBFT dari awal sampai akhir. Dukungan ini sangat berarti karena ini merupakan wujud kepedulian masyarakat dan media terhadap gerakan-gerakan advokasi ringan. Dukungan lain akan terus berdatangan, terutama dalam upaya menyampaikan pesan kegiatan ini kepada pemerintah dan masyarakat.

Pada semua pihak yang telah berpartisipasi dan membantu para difabel dalam memperoleh hak-haknya sebagai pejalan kaki. Mobilitas merupakan hal yang penting dalam kehidupan kita, karena tanpa mobilitas, eksistensi seorang individu sudah pasti tidak akan pernah diperhitungkan di masyarakat. Sebenarnya dengan melakukan rekreasi JBFT di dalamnya banyak studi akademis yang berkembang dari penelitian akademik dan praktik industri. Seperti bidang rekreasi atau pariwisata, bidang ini multidisiplin, dan dipengaruhi oleh berbagai disiplin ilmu termasuk geografi, studi disabilitas, ekonomi, kebijakan publik, psikologi dan pemasaran.

Guna bermanfaatnya kegiatan JBFT dalam merumuskan dan implementasi kebijakan dalam bidang hiburan dan rekreasi khususnya, JBFT mengajak ikut serta blusukan langsung Gubernur beserta dinas terkait dalam kegiatan kami yaitu *JBFT* edisi 16 dari Halte Trans Jakarta Balaikota ke Blok M yang diikuti oleh sekitar 40 difabel. Pada kegiatan

kali ini, lebih menasar pada sarana transportasi publik di Kota Jakarta yaitu Trans Jakarta, Kopaja, dan KRL.

Respon positif dari Gubernur yang telah melihat langsung sarana publik di area Trans Jakarta yaitu Halte Balaikota dan Halte Senen adalah sebagai awalan nyata dan sangat penting untuk dikawal oleh semua pihak dalam proses perbaikan sarana publik agar lebih aksesibel bagi semua. Idealnya, pembangunan Jakarta sudah harus menerapkan prinsip *Universal Design*, di mana sarana dan lingkungan publik dirancang dan dibangun dengan prinsip memberi kemudahan serta keselamatan bagi semua orang.

Beberapa masukan yang disampaikan oleh JBFT kepada Gubernur pada saat di lapangan yaitu aksesibilitas pada sarana transportasi publik (Trans Jakarta, Kopaja, DAMRI, KRL, Monorail, MRT, dan Taxi) serta gedung publik seperti perkantoran, tempat wisata, pasar tradisional, sekolah, mall, dan sektor swasta.

Sayangnya, keterbatasan waktu yang dimiliki oleh Gubernur saat itu berpengaruh pada target kegiatan yang berharap dapat diikuti oleh Gubernur dan jajarannya sampai akhir kegiatan dan memiliki waktu yang cukup untuk berinteraksi dan ingin mengunjungi sekaligus observasi satu tempat rekreasi. Saat itu, Dinas Perhubungan dan Dinas Sosial hanya ikut sampai halte Senen, meski Gubernur sudah menginstruksikan untuk ikut sampai selesai. Hal ini menambah kekecewaan bagi peserta JBFT

serta menunjukkan rendahnya kesadaran dari dinas terkait untuk memahami isu disabilitas dan aksesibilitas. Selain itu, para dinas terkesan hanya ingin 'dipandang baik' oleh atasannya yang dalam hal ini Gubernur. Di sinilah tampak carut marutnya pemerintahan kita.

Selanjutnya terkait dengan bangunan publik. Di Indonesia, persyaratan bangunan publik sudah diatur dalam Undang-undang nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, sedangkan pedoman teknis fasilitas dan aksesibilitas pada bangunan gedung dan lingkungan sudah diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum nomor 30/PRT/M/2006 yang diperkuat oleh Peraturan Daerah Propinsi DKI Jakarta nomor 7 tahun 2010.

Hal yang tidak kalah penting, bahwa Indonesia meratifikasi Konvensi Perlingkungan Hak Penyandang Disabilitas (CRPD atau *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) pada bulan November 2011 dengan Undang-undang nomor 19 tahun 2011. Dalam konvensi tersebut, tertulis pada pasal 9 yaitu tentang aksesibilitas dan pasal 33 ayat 3.

Dua rekomendasi yang dapat kami tawarkan saat itu adalah lingkungan fisik (Gedung, Bangunan, dan Area hiburan dan rekreasi) Publik dan Lingkungan Non Fisik (Kebijakan dan sumber daya manusia).

Pertama, pada lingkungan fisik seperti gedung, bangunan, dan area hiburan dan rekreasi) publik mencakup gedung

perkantoran dan layanan publik, termasuk kantor kelurahan, kantor kecamatan, puskesmas, balaikota, bank, sekolah, perguruan tinggi, pasar tradisional modern, mall, hotel, bioskop, dan lain-lain. lingkungan fisik ini harus dilengkapi dengan rampa, *guiding block*, informasi audio visual dan ketersediaan toilet aksesibel khususnya bagi pengguna kursi roda. Selanjutnya adalah tempat wisata atau rekreasi, di mana pada prinsipnya sama seperti persyaratan aksesibilitas di gedung dan bangunan. Catatan penting lain dalam lingkungan fisik ini diperoleh dari area festival seperti Monas, PRJ, Ancol, dan lain-lain. Arena tersebut setidaknya harus dilengkapi dengan *wheelchair accessible portable toilet* minimal 3:1 dari jumlah toilet yang disediakan, kelandaian *ramp* adalah 1:12, dan pelataran berbatu seeperti di area Monas, harus disediakan jalur rata tidak berbatu minimal lebar 220 cm dari berbagai akses dan menuju Monumen serta taman.

Kedua, pada lingkungan non-fisik (kebijakan dan sumber daya manusia). Ketentuan aksesibilitas harus dicantumkan dalam Izin Mendirikan Bangunan (IMB) serta ketegasan sanksi bagi yang tidak ingin menyediakan sarana yang aksesibel. Kemudian, ketentuan pelayanan yang aksesibel harus dicantumkan dalam SOP pelayanan publik apapun seperti layanan hiburan, rekreasi, kesehatan, transportasi, dan kependudukan. Lebih lanjut, training cara melayani difabel bagi pelayan publik di seluruh sektor

termasuk petugas hiburan, rekreasi dan transportasi publik.

Rencana Tindak Lanjut

Dengan pokok pikiran dari berbagai pengalaman di atas, maka di DKI Jakarta, Rencana Tindak Lanjut yang disusun meliputi, [1] Gubernur DKI Jakarta menjanjikan untuk melakukan perubahan mulai tahun depan (2014), mengaji ulang anggaran untuk aksesibilitas sarana dan lingkungan publik. [2] Pertemuan rutin dengan dinas-dinas terkait seperti PU, Tata Kota, Perhubungan, Perumahan, dan dinas terkait lainnya untuk memastikan pengawalan proses perubahan yang dijanjikan oleh Pemprov DKI Jakarta. [3] Melibatkan kembali Gubernur atau Wakil Gubernur beserta jajarannya untuk ikut kembali *blusukan* terutama ke tempat wisata.

Namun sayang poin 1 dan 3 belum terlaksana sampai saat ini. Besar harapan bahwa instruksi Gubernur kepada dinas – dinas terkait untuk segera melakukan kajian dan perbaikan di sarana dan lingkungan publik dapat dilaksanakan secara bersinergi dan melibatkan difabel dan perwakilan komunitas atau organisasinya, apalagi setelah Jokowi sudah menjadi presiden saat ini. Ini akan menjadi modal yang sangat besar bagi perjuangan hak-hak difabel ke depan.

Pengalaman JBFT ke-6 lainnya, Taman Mini Indonesia Indah tempat rekreasi terbesar di Indonesia, untuk

masuk lewat pintu pejalan kaki saja kursi roda tidak dapat masuk karena tidak bisa melewati pagar besi berputar. Alhasil pengguna kursi roda harus diangkat melewati parit atau selokan untuk bisa masuk. Masih banyak lagi tempat hiburan yang masih belum aksesibel seperti bioskop dan tempat karaoke. Tak pernah terpikirkan oleh pihak manajemen, petugas maupun satpam bioskop apabila karpet indah tebal yang dipasang di lantai bioskop itu sangat memberatkan bagi pengguna kursi untuk mengayuh kursi rodanya sendiri. Belum lagi buat difabel netra yang tidak tahu arah karena tidak ada *guiding block* melainkan karpet. Tidak ada tempat kursi roda untuk menonton dengan nyaman karena banyak ada tangga di bioskop. Kalaupun ada itu, duduk paling depan dan itu tidak nyaman sama sekali dan membuat leher pegal. Buat difabel netra sangat sulit untuk mengikuti sebuah film dikarenakan tidak ada penambahan gambaran secara audio di bioskop Indonesia. Lalu terbayangkan tidak bagaimana difabel netra bisa mengikuti teks lagu di layar televisi karaoke bila ingin menyanyi? Itu semua menggambarkan betapa sulitnya para difabel untuk mengakses tempat hiburan dan rekreasi yang seharusnya itu menjadi hak difabel juga dalam hidupnya sebagai makhluk sosial.

Sekali lagi hal yang tidak bisa dilewatkan juga adalah materi peraturan perundangan mesti komprehensif dan mendasarkan pada aspirasi yang

berkembang di masyarakat dengan sering mungkin pemerintah berinteraksi langsung di ruang publik dengan difabel. semua pendapat dari difabel mesti didengar, ditulis dan diklasifikasi sebagai substansi yang nantinya dirumuskan menjadi bahasa perundang-undangan. Tawaran berinteraksi langsung di ruang publik dengan masyarakat difabel seperti yang sudah dilakukan terhadap Gubernur Jakarta dan anggota DPR Tantowi Yahya di kegiatan JBFT yang ke 24 adalah hal upaya yang sangat

cerdas. Tantowi mengaku baru kali ini merasa 'ditegur'. Pasalnya, satu periode menjabat anggota DPR, ia belum bisa mengeluarkan produk undang-undang untuk membantu difabel menikmati fasilitas negara. "Ini pertemuan pertama kali, saya memperoleh banyak pengetahuan baru tentang disabilitas, bekal untuk anggota legislatif periode berikutnya," kata Tantowi.

Beliau pun akan memperjuangkan kritikan dan masukan dari para difabel agar hak-haknya bisa dirasakan[].

Daftar Pustaka

- Hoyt, Dick (Author), and Yaeger, Don (Contributor), *Devoted: The Story of a Father's Love for His Son*, Da Capo Press, 2010
- Buhalis, Dimitrios, and Darcy, Simon, '*Accessible Tourism: Concepts and Issues (Aspects of Tourism)*', Channel View Publications, 2010

Potret Aksesibilitas Infrastruktur Bagi Difabel

(Merumuskan Kerangka Universal Desain
dalam Kebijakan Infrastruktur Kota di
Indonesia)

Harry Kurniawan¹

Abstrak

Kota harus memberikan kesempatan beraktivitas yang sama untuk semua warganya tanpa terkecuali. Keberadaan infrastruktur kota, termasuk lingkungan, bangunan, dan transportasi, harus bisa dimanfaatkan oleh semua orang. Namun ini masih menjadi kondisi yang sulit ditemukan di Indonesia. Kondisi saat ini masih menunjukkan implementasi yang belum sempurna, bagian per bagian, dan belum menjadi satu keutuhan, sehingga aktivitas dan mobilitas yang dilakukan belum benar-benar bisa dilakukan dengan mudah, aman, nyaman dan mandiri. Pilihan-pilihan pun belum banyak ditawarkan, sehingga tidak mengherankan jika masih ditemukan adanya warga kota yang belum pernah mengunjungi pusat kotanya berpuluh-puluh tahun hidupnya. Ide untuk membawa level aksesibilitas menjadi *universal design* (desain universal) adalah sebuah keharusan jika masyarakat madani menjadi cita-citanya. Ide desain universal ini harus dilihat dari esensi dan tujuannya, serta diterjemahkan ke dalam semua elemen kota. Usaha ini melibatkan banyak sektor dan pelaku, oleh karena itu paper ini ingin menjelaskan kondisi saat ini, *review* terhadap aturan yang ada, dan bagaimana ide implementasi desain universal dapat diterapkan dalam skala kota.

1. Dosen pada Departemen Perencanaan dan Pembangunan, Universitas Gajah Mada. Saat ini juga tercatat sebagai Peneliti di Center for Universal Design & Disability (CUDD), Universitas Gajah Mada. Pendidikan terahir di tempuh di Doctoral Degree, Department of Architecture and Building Science, Tohoku University, Japan. Bisa dihubungi via email : selamatpagi2001@yahoo.com

Pendahuluan

Kota, menurut Landry (2006), bukan hanya serangkaian elemen-elemen yang penting sebagai dirinya sendiri. Kota adalah kesatuan yang saling terhubung dan memiliki pengaruh terhadap yang lainnya. Bangunan akan berdialog dengan bangunan lain serta jalan yang ada di sekitarnya; dan jalan akan membantu memperindah lingkungannya. Lebih lanjut, Landry (2006) menjabarkan kota sebagai entitas yang multidimensional. Kota adalah sebuah struktur ekonomi—ekonomi; sebuah komunitas orang—satu masyarakat; sebuah lingkungan yang didesain—sebuah artefak; dan sebuah lingkungan yang alami—sebuah ekosistem. Keempatnya—ekonomi, masyarakat, artefak, dan ekosistem—dipimpin oleh kumpulan aturan yang telah disepakati—yaitu sebuah institusi. Oleh sebab itu, dalam konteks pelayanannya kepada masyarakat—termasuk penyediaan infrastruktur yang aksesibel bagi semua—seluruh elemen kota harus mengambil peran yang sama.

Dalam menciptakan kota yang ramah dan aksesibel bagi semua, terdapat dua hal yang perlu dijamin kualitasnya yaitu aksesibilitas dan mobilitas. Aksesibilitas diartikan sebagai 'kemudahan' yang tidak hanya mengacu pada lingkungan fisik tetapi juga pada sikap dan perlakuan kepada masyarakat *difabel* serta juga mengacu pada kebiasaan dan prosedur bekerja di tempat kerja (dalam buku *Disability Resource Pack*, 2002).

Sedangkan mobilitas secara sederhana dipahami sebagai kemampuan untuk bergerak atau digerakkan (Ikaputra, 2009). Keduanya sejalan dengan empat prinsip aksesibilitas (UNESCAP, 1995), yang merupakan alat untuk mengakses sebuah kota, yaitu:

1. Kemudahan untuk mencapai sebuah tempat
2. Kemudahan untuk masuk ke dalam tempat atau lingkungan tersebut
3. Kemudahan untuk mempergunakan semua fasilitas yang ada
4. Kemampuan untuk mencapai, masuk dan mempergunakan tanpa menjadi obyek belas kasihan.

Prinsip pertama akan terkait dengan mobilitas, prinsip kedua dan ketiga terkait dengan aksesibilitas, sedangkan prinsip keempat merupakan bentuk dari aksesibilitas sosial (lihat gambar 1 sebagai ilustrasi keempat prinsip).





Gambar 1. Dari kiri atas, searah jarum jam: jalur pedestrian yang aksesibel, rampa dan tangga akses menuju taman, dan ruang yang memungkinkan pengguna kursi roda untuk beraktivitas (Sumber: Harry Kurniawan, kecuali foto kiri bawah oleh Jimly Al-Faraby (2012))

Pentingnya penerapan aksesibilitas dalam sebuah kota, dapat dianalogikan dengan beberapa hal yang menunjukkan peran aksesibilitas tersebut. Dalam buku Perancangan Aksesibilitas untuk Fasilitas Publik, Harry Kurniawan, dkk (2014) menyebutkan ada tiga cara memandang implementasi aksesibilitas, yaitu:

1. Analogi pintu otomatis

Analogi ini merupakan sudut pandang terbaik untuk implementasi

aksesibilitas di fasilitas publik. Dalam penggunaannya sehari-hari, pintu otomatis memberi kemudahan dan kesempatan bagi siapapun untuk melaluinya tanpa perlu melakukan adaptasi yang sulit atau pun berpengetahuan banyak. Analogi ini menggambarkan keberadaan aksesibilitas yang bisa menjadi satu dengan elemen bangunan lainnya dan tidak tampak sebagai sebuah pengkhususan ataupun elemen tambahan dalam sebuah lingkungan.

2. Analogi telepon genggam

Apa yang disediakan oleh telepon genggam adalah keberadaan pilihan. Sebagai sebuah alat komunikasi, telepon genggam memberikan kesempatan pengguna untuk memilih metode komunikasi yang paling sesuai atau paling nyaman untuk dirinya. Fasilitas telepon suara atau pesan pendek atau fasilitas *video call* dan lainnya memungkinkan melakukan pilihan tersebut. Sebagai sebuah ilustrasi, bagi difabel netra tentu saja akan lebih mudah menggunakan *voice call* dalam berkomunikasi. Namun bagi difabel rungu-wicara, fasilitas pesan pendek menjadi pilihan yang paling nyaman. Dengan kondisi tersebut, analogi telepon genggam pada implementasi aksesibilitas akan memberikan gambaran keberadaan elemen aksesibilitas sebagai pilihan bagi pengguna fasilitas tersebut. Elemen aksesibilitas yang ada di lokasi tersebut akan melengkapi keberadaan elemen lain yang setara, sebagai contoh keberadaan *rampa* atau *lift* menjadi alternatif bagi keberadaan tangga.

3. Analogi Pintu Darurat Pesawat Terbang

Keberadaan pintu darurat dalam pesawat terbang merupakan sebuah keharusan. Secara fungsi, pintu darurat adalah satu-satunya elemen dalam pesawat yang diharapkan untuk tidak dipergunakan, namun ketidakhadiran pintu darurat menyebabkan unsur kelayakan, keamanan, kenyamanan penumpang dan awak pesawat menjadi

tidak terpenuhi. Begitu pula dengan keberadaan aksesibilitas, meskipun perumpamaan ini adalah perumpamaan terburuk dalam pola pikir implementasi aksesibilitas. Bisa jadi aksesibilitas menjadi elemen yang sangat jarang digunakan karena jumlah pengguna kursi roda atau difabel netra yang sedikit. Namun keberadaannya tetap harus ada, karena ia bisa menjadi unsur yang menyamankan, mengamankan, dan melayakkan sebuah fasilitas umum untuk beroperasi.

Refleksi kondisi saat ini

Tahun 1997, untuk pertama kalinya Indonesia memiliki Undang-Undang yang mengatur hak-hak difabel dan kewajiban-kewajiban pemangku kepentingan dalam memenuhi hak-hak tersebut. Undang-Undang (UU) tersebut tidak lain adalah UU No.4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Sejak saat itu, isu difabilitas mulai masuk di ranah publik dan tidak lagi menjadi pemikiran masyarakat difabel saja. Banyak pihak mulai ikut serta memperjuangkan isu tersebut, dan banyak aspek pula yang mulai menyentuh atau disentuh oleh isu difabilitas ini, seperti masyarakat akademik dengan aspek pendidikan, maupun media, komunitas dan LSM dengan aspek sosial, pemerintah dan swasta dengan aspek teknisnya, serta eksekutif dan legislatif yang bertanggungjawab dengan aspek hukumnya. Bahkan *The Convention on The Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) yang

meliputi semua aspek yang penting dalam aktivitas hidup seseorang, seperti pendidikan, pekerjaan, kesehatan, dan lainnya telah diratifikasi pemerintah Indonesia di tahun 2007.

Isu difabilitas yang semakin kencang dan lantang disuarakan dan didiskusikan tersebut ternyata belum dapat membawa pengaruh maksimal pada implemementasi di lapangan seperti yang diharapkan. Meskipun jika saat ini pertanyaan mengenai bangunan atau fasilitas umum yang sudah aksesibel tidak terlalu sulit dijawab (bisa disebutkan beberapa gedung pemerintah atau mall atau pedestrian yang telah akses di beberapa daerah sebagai contoh), namun untuk diminta merangkainya sebagai sebuah paket yang aksesibel masih belum bisa dilakukan. Kita ambil contoh Trans Jogja sebagai salah satu mode transportasi yang dirancang aksesibel. Masyarakat difabel, seperti yang tercantum dalam laporan studi kelayakan reformasi sistem transportasi angkutan umum perkotaan di Propinsi DIY (MSTT, 2005), menyampaikan dua saran untuk desain aksesibilitas mode transportasi di Yogyakarta, yaitu:

1. Bangunan tempat berhenti bis harus dapat dipergunakan dengan mudah misalnya dengan memberi tanda khusus/jalan khusus untuk naik ke tempat henti bis, tempat pembelian tiket dan tempat menunggu bus.
2. Fasilitas dalam bus harus memung-

kinkan untuk dinikmati, seperti adanya informasi yang dapat dide-ngarkan mengenai lokasi tempat henti bis sepanjang perjalanan, dimungkinkannya kursi roda masuk ke dalam bis, serta tempat duduk khusus untuk orang *difa-bel* yang mudah diakses.

Dalam dokumen desain Trans Jog-ja pun terlihat implementasi standar aksesibilitas pada desain halte maupun busnya. Namun, dalam implementasi di lapangan ditemukan banyak perma-salahan aksesibilitas. Beberapa temuan yang teridentifikasi dalam audit aksesi-bilitas (Kurniawan, 2014), antara lain:

1. Akses masuk dari pedestrian ke halte yang memiliki tinggi lebih kurang 50 cm adalah dengan tangga, sedang-kan akses keluar menggunakan rampa. Pengukuran menemukan bahwa dimensi anak tangga adalah 27cm lebar, 20 cm tinggi, dan 100 cm panjang, yang berarti di luar ketentuan standar tangga yang menganjurkan lebar 30-40 cm dan tinggi 10-15 cm. Sedangkan rampa yang seharusnya memiliki kelandai-an 6-7 derajat, ternyata dibangun dengan sudut kemiringan 10 dera-jat yang mustahil diakses pengguna kursi roda.
2. Letak pintu masuk yang berada te-pat di ujung rampa membahayakan pengguna. Sedangkan gerbang tiket selebar 46-60 cm cukup sempit un-tuk dilalui orang dewasa tanpa alat

bantu, dan begitu pula penggunaan jenis *turnstile entry/exit gate* dapat menyulitkan pengguna kruk dan kursi roda saat melewatinya.

3. Desain yang didasarkan pada perhitungan lebar rata-rata jalur pedestrian di DIY membuat ruang yang tersedia bersifat minimal. Pada tipe halte terkecil, lebar ruang halte adalah 155 cm (belum termasuk bangku tunggu yang diletakkan di dalamnya). Standar ruang bersih untuk mobilitas difabel (ruang terbesar adalah untuk pengguna kursi roda) adalah 150 cm sehingga ruang saat ini menyulitkan difabel untuk bergerak. Ketika pengamatan lapangan dilakukan, kondisi ini terlihat semakin parah saat cukup banyak penumpang yang menunggu atau ketika proses keluar masuk bus terjadi.
4. Permasalahan juga terjadi saat penumpang pindah dari halte ke bus dengan adanya jarak sejauh lebih kurang 30 - 40 cm. Gap yang terlalu besar ini membahayakan semua penumpang Trans Jogja termasuk juga masyarakat difabel.
5. Permasalahan juga ditemukan terkait lokasi di mana halte tersebut diletakkan dan integrasinya dengan fasilitas-fasilitas yang ada disekitarnya. Jalur pedestrian di DIY secara umum memiliki lebar yang cukup

sempit namun dilengkapi dengan pernak-pernik jalan (seperti lampu jalan, reklame, rambu, pohon, taman, dan lainnya), sehingga ketika halte diletakkan di atas jalur pedestrian tersebut timbullah beberapa permasalahan seperti terputusnya jalur pedestrian, serta ruang di pangkal rampa/tangga yang sempit atau langsung bertabrakan dengan pot eksisting, lampu jalan atau eksisting *street furniture* lainnya.





Gambar 2. rampa halte Trans Jogja berhadapan langsung dengan pot eksisting serta terganggu oleh keberadaan tiang lampu jalan
(Sumber: Laporan Life Design Project, 2009)

Program *Jakarta Barrier Free Tourism* (JBFT) yang digagas beberapa komunitas di Jakarta juga banyak memberikan gambaran tentang kondisi sesungguhnya infrastruktur yang ada di Jakarta dan sekitarnya, serta mewakili gambaran kondisi umum di kota-kota lainnya. Dalam banyak kegiatannya (hingga mencapai yang ke-29 saat tulisan ini dibuat), JBFT menemukan kesulitan besar untuk menentukan satu rute perjalanan yang aksesibel. Jalur pedestrian yang sempit dan tidak rata, serta seringkali

dipenuhi oleh *street furniture* dan pedagang kaki lima membuat pejalan kaki, pengguna kruk dan kursi roda memilih untuk menggunakan jalan raya yang berbahaya karena memungkinkan adanya persinggungan dengan kendaraan bermotor. Pintu masuk fasilitas umum yang tinggi dan belum dilengkapi rampa atau lift membuat pengguna kursi roda harus diangkat. Beberapa masalah lain termasuk pada mode transportasi juga masih banyak ditemukan.



Gambar 3. Beberapa kondisi infrastruktur kota yang belum bisa sepenuhnya akses (Sumber: kiri: Harry Kurniawan, 2014; kanan: Rahmi Anindita Damayanti, 2012)

Kondisi implementasi aksesibilitas yang masih ditemukan di lapangan saat ini dapat disimpulkan ke dalam dua kelompok kondisi sebagai berikut:

a) Implementasi yang belum sempurna.

Banyak kasus menunjukkan bahwa keinginan untuk menyediakan aksesibilitas belum dapat diterjemahkan secara tepat dan benar dalam implementasi fisiknya, seperti pemasangan jalur pemandu yang menabrak pohon atau tiang listrik, pembuatan rampa yang licin dan curam, serta toilet akses dengan lebar pintu di bawah standar. Ada beberapa hal yang menyebabkan kondisi ini terjadi:

- i. Aspek perencanaan yang tidak matang (termasuk pemetaan kondisi lapangan yang tidak lengkap)
- ii. Aspek pemahaman standar dan fungsi setiap elemen dan desain aksesibilitas yang kurang
- iii. Kontrol kualitas pelaksanaan yang rendah





Gambar 4. Contoh kesalahan implementasi jalur pemandu di salah satu kota di Indonesia

b) Implementasi yang belum menyeluruh.

Maksud dari implementasi yang belum menyeluruh ini adalah keberadaan elemen aksesibilitas yang masih bersifat parsial, seperti terbatasnya area yang telah akses dan jenis aksesibilitas yang diimplementasikan, serta keterkaitan satu implementasi dengan implementasi lainnya. Gambaran yang terungkap pada bagian awal ‘refleksi kondisi saat ini’ dapat disandingkan dengan empat prinsip aksesibilitas yang diterbitkan UNESCAP untuk mengetahui seberapa besar kondisi implementasi yang belum menyeluruh ini. Pemahaman akan urutan prioritas dalam implementasi belum banyak dipahami (dan juga belum dijelaskan dalam aturan acuan seperti Permen PU), sehingga ada kalanya sebuah bangunan menyediakan toilet yang akses akan tetapi pintu masuk ke dalam bangunan itu sendiri tidak akses.

Ada gap antara cita-cita dan eksekusi yang masih terjadi hingga saat ini. Banyak hal yang bisa diinterpretasikan dari adanya gap ini, mulai dari ketidakmerataan pemahaman otoritas terkait tentang pentingnya aksesibilitas, hingga—yang terburuk—diartikan sebagai ketidaksesuaian dalam usaha memenuhi kesamaan hak semua orang. Oleh karena itu, promosi, advokasi, hingga asistensi kepada semua pihak yang terkait harus tetap dilakukan, termasuk juga mulai mengubah pola berfikir aksesibilitas menjadi desain universal.





Gambar 5. Kondisi pedestrian di dalam satu kota yang berbeda kualitasnya satu dengan yang lain

Dari aksesibilitas menuju desain universal dalam fasilitas publik

Setiap orang memiliki kemampuan yang berbeda dalam menyelesaikan sebuah masalah, ada yang bisa menyelesaikan dengan sangat mudah, namun ada pula yang harus bersusah payah atau bahkan menggunakan alat bantu untuk melakukan itu. Sebagai contoh, untuk menaiki anak tangga, seseorang

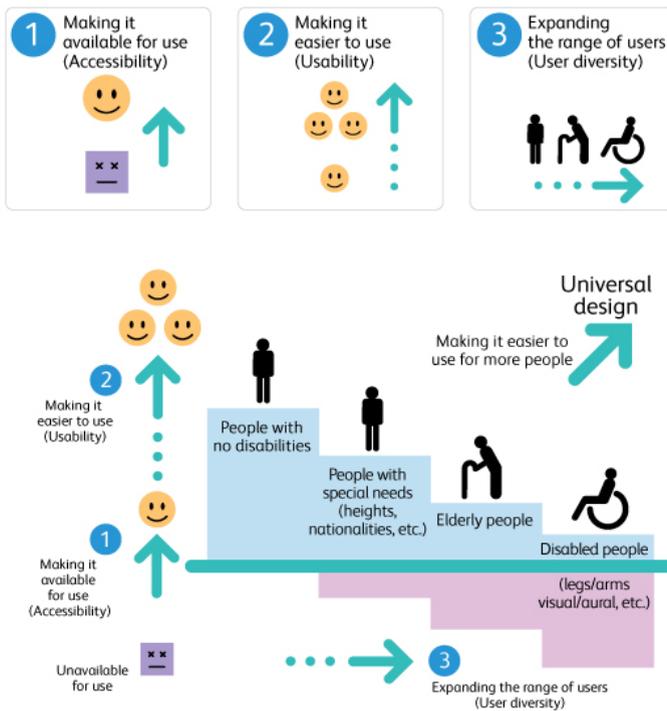
bisa saja melakukannya dengan berlari atau bahkan melompat, namun bisa jadi ada orang yang harus mengangkat satu-persatu kakinya perlahan-lahan dan di saat bersamaan mencengkram pegangan tangga untuk menopang beban tubuhnya. Contoh lain bisa dilihat pada pemilihan keran air. Fitur yang paling umum dipergunakan adalah keran putar. Penggunaan keran putar ini memberikan tingkat kemudahan dan kesulitan yang berbeda pada masing-masing orang. Bagi sekelompok orang memegang dan memutar tipe keran ini tidak sulit dilakukan, namun bagi sekelompok yang lain—seperti anak-anak, orang tua, tuna daksa, orang yang terkena stroke—harus melakukan usaha atau penyesuaian yang lebih untuk dapat menggunakan tipe keran ini.

Perbedaan tiap individu—yang bisa saja memiliki variasi besar—dapat saja diselesaikan dengan memberikan sebanyak mungkin pilihan untuk mengakomodir perbedaan-perbedaan tersebut (seperti analogi *handphone* yang dijelaskan pada bagian sebelumnya), namun ada pula cara yang dapat mengakomodir banyak perbedaan dengan satu produk atau alat saja. Cara kedua inilah yang dikenal dengan istilah desain universal atau Universal Design (UD).

UD yang didefinisikan juga sebagai *human centred design*, menurut Susan Mack (dalam Rogers, 2008) dan Null (2014), adalah strategi paling independen dan alami yang mungkin dilakukan atas dasar perbedaan nyata antara ba-

gaimana orang bergerak, seberapa kuat mereka, berapa besar atau kecil mereka, dan bagaimana kemampuan dan kebutuhan mereka berubah sejalan dengan perjalanan hidup mereka. Terminologi UD atau yang juga disebut dengan istilah *inclusive design* muncul untuk memberikan kesempatan yang sama bagi semua orang dalam memanfaatkan sebuah produk atau desain atau layanan

atau lingkungan. UD memberikan jangkauan pengguna yang lebih luas, seperti yang diilustrasikan oleh Fujixerox pada konsep UD produk-produk mereka (lihat gambar 6). UD bisa membuat sebuah produk memungkinkan untuk digunakan (aksesibilitas), lebih mudah digunakan (aspek kegunaan), serta dapat digunakan oleh pengguna yang lebih beragam.



Gambar 6. Perkembangan *desain universal* dan jangkauan penggunaannya (Sumber: <http://www.fujixerox.com/eng/company/technology/design/universal.html>, diakses 13 Desember 2013)

UD menjadi terminologi yang pas dalam mempercepat misi mewujudkan persamaan hak semua orang dan menciptakan tempat tinggal yang ramah, aman dan nyaman untuk siapa saja yang tinggal di dalamnya. Ada beberapa hal yang membuat UD lebih unggul dari aksesibilitas, yaitu:

1. UD menanamkan aksesibilitas dan fungsi ke dalam keindahan dan *style* (Rogers, 2008).
2. Terminologi UD menghapuskan label “kebutuhan khusus (*special needs*)²⁹” dari kelompok yang berjuang untuk mempertahankan atau mendapatkan kemerdekaannya (Ronald Mace dalam Null, 2014).
3. UD melangkah lebih jauh dalam melihat manusia dengan sudut pandang yang lebih menyeluruh. Ia mendefinisikan cara berpikir dan merancang lingkungan dan produk yang bekerja untuk sebanyak mungkin orang, terlepas dari batasan kemampuan, ukuran tubuh, atau usia mereka (Null, 2014)
4. Desain yang akses tidak melibatkan strategi-strategi khusus yang direncanakan untuk meningkatkan aspek yang lebih luas pada kinerja manusia, kesehatan dan kesejahteraan, atau partisipasi sosial; UD mencakup tujuan di luar aksesibilitas dasar, seperti kesehatan dan kesejahteraan, partisipasi sosial, dan keamanan, dan standar kinerja yang lebih tinggi dari desain yang akses

(Steinfeld, 2012).

5. UD memiliki ambisi dan evolusi—peningkatan kualitas yang terus menerus. Peraturan aksesibilitas tidak memiliki tujuan (Steinfeld, 2012).

Keunggulan UD ini, selain karena desainnya yang berbasis pada *benchmark* kondisi tersulit, dimungkinkan oleh keberadaan tujuh prinsip yang menjadi panduan dalam perancangan lingkungan, produk, dan alat-alat komunikasinya. Tujuh prinsip UD tersebut, seperti yang dirumuskan oleh *Center for Universal Design* (1997) adalah sebagai berikut:

1. *Flexibility in use* (penggunaan yang fleksibel) yang memungkinkan desain mengakomodasi pilihan dan kemampuan individu yang beragam.
2. *Tolerance for error* (toleransi terhadap kesalahan) berarti desain mampu meminimalisir resiko dan konsekuensi yang merugikan dari tindakan-tindakan yang tidak disengaja atau tidak diharapkan.
3. *Equitable use* (penggunaan yang adil) berarti desain yang dibuat bermanfaat dan mudah dipasarkan kepada orang-orang dengan beragam kemampuan.
4. *Simple and intuitive* (sederhana dan spontan) mengatur agar cara penggunaan produk mudah dipahami, tanpa memperhatikan pengalaman pengguna, pengetahuan, kemampu-

an berbahasa, atau level pendidikan yang sedang dijalani.

5. *Perceptible information* (informasi yang dapat dipahami) mengharuskan desain untuk dapat menyampaikan informasi-informasi penting/ yang diperlukan secara efektif kepada pengguna, tanpa memperhatikan kondisi lingkungan sekitar atau kemampuan sensoris pengguna.
6. *Low physical effort* (usaha fisik yang minimal) menuntut desain untuk dapat digunakan secara efektif dan nyaman dengan tingkat keletihan atau kelelahan yang minimal.
7. *Size and space for approach and use* (ukuran dan ruang untuk pendekatan dan penggunaan) berarti ukuran dan ruang yang tepat sangat

diperlukan agar pengguna dapat mendekati, meraih, memanipulasi, dan menggunakan, tanpa memperhatikan ukuran tubuh, postur, dan mobilitas pengguna.

Contoh terbaik dari penerapan prinsip-prinsip atau produk UD tersebut adalah pintu otomatis dan ‘*zero step entry*’. Kedua elemen ini memberikan kebebasan kepada siapa saja yang ingin menggunakannya. Pengguna tidak perlu mengeluarkan usaha lebih untuk memahami dan menggunakan kedua produk tersebut. Variasi pengguna yang besar serta tampilannya yang tidak eksklusif membuat kedua produk ini sering disebut-sebut sebagai simbol UD.



Gambar 7. Pintu otomatis dan ‘zero step entry’

Paradigma kota yang desain universal: unit-unit dan juga sistem

Null (2014) mengatakan bahwa setiap ruang publik memiliki lingkungan makro, meso, dan mikro—skala terpisah yang saling mengkait untuk membentuk keseluruhan. Lingkungan *makro* meliputi pertimbangan-pertimbangan dengan skala besar, seperti akses ke bangunan dan tapak, pelingkup arsitektur, sirkulasi horisontal dan vertikal, dan ruang-ruang yang digunakan oleh masyarakat umum. Lingkungan mikro melibatkan pertimbangan-pertimbangan dengan skala terkecil, ruang-ruang pribadi atau individu, dan juga area-area khusus seperti ruang penyimpanan, toilet, meja kerja karyawan, atau tempat parkir akses. Lingkungan meso berada di ruang publik terbesar dan ruang privat terkecil.

Lingkungan ini mungkin meliputi koridor akses sekunder, *lounge* karyawan, tampilan liburan yang interaktif di toko ritel, atau fasilitas konferensi pribadi dalam sebuah hotel.

Dengan membawa deskripsi ruang publik tersebut ke dalam skala yang lebih besar lagi, kita dapat memahami kota juga sebagai rangkaian dari banyak skala lingkungan. Lingkungan-lingkungan yang berbeda tersebut harus berinteraksi secara kompak untuk menciptakan kota yang baik. Ini menunjukkan bahwa kota sebenarnya adalah sebuah sistem bukan sebuah unit. Hal ini telah tergambar dalam prinsip aksesibilitas yang

dikeluarkan oleh UNESCAP—dan dijelaskan di bagian awal paper ini atau pemahaman tentang infrastruktur keras (seperti jalan, jembatan, terminal, bandara, dan rel kereta) dan infrastruktur lunak (seperti pendidikan, layanan pemerintahan, pariwisata, dan kesehatan) penyusun kota.



Gambar 8. Kondisi jalur pedestrian yang memungkinkan warga bermobilitas dan beraktivitas

Kompleksnya definisi dan elemen-elemen penyusun kota menjadikan UD sebagai strategi krusial untuk diterapkan. UD dalam sebuah kota harus dipahami sebagai kesempurnaan dalam pendekatan desain serta luasnya cakupan aksesibilitas dari produk yang didesain (Null, 2014). Salah satu yang harus diperhatikan oleh kota sebagai sebuah sistem adalah aspirasi atau preferensi warganya atau penghuni kota. Preferensi adalah hal yang sulit untuk dijadikan satu karena dibangun oleh banyak nilai yang berbeda-beda;

sehingga menawarkan banyak pilihan produk dan moda yang akses dan UD akan memudahkan masyarakat kota memilih sesuai dengan kebutuhan/kebiasaan/kenyamanan masing-masing. Lift, sebagai contoh, adalah alat yang sangat mudah dipergunakan oleh semua orang, namun ada banyak pertimbangan yang membuat tangga atau rampa tetap akan dipilih oleh orang lain untuk transportasi vertikal, seperti pengalaman yang didapatkan atau olahraga yang didapatkan.

Contoh nyata lainnya ada pada proses pemilihan mode transportasi. Sebagai instrumen mobilitas, pengguna transportasi harus melakukan beberapa hal penting seperti mencari dan menentukan rute ke lokasi tujuan dan informasi jadwal, menuju dan menggunakan halte atau terminal, menemukan dan menggunakan alat transportasi yang cocok, serta mengetahui saat kendaraan tersebut telah sampai di tujuan yang dikehendaki. Transjakarta yang dimiliki Jakarta akan sangat membantu banyak orang untuk bermobilitas dengan mudah dan nyaman, namun pada kondisi tertentu bisa jadi orang membutuhkan moda transportasi yang berbeda pula untuk bermobilitas seperti menggunakan motor ojek yang dipilih karena mudah ditemukan, cepat, dan bisa mengantar orang tepat di depan pintu gedung yang dituju, atau taksi yang dirasa lebih individu. Sehingga, jika 10 September 2014 yang lalu, Blue Bird Group, salah satu operator trans-

portasi besar di Indonesia, memberikan alternatif mode transportasi yang lain bagi pengguna taksi, yaitu keberadaan taksi yang ramah bagi difabel terutama pengguna kursi roda, maka mode ini memberikan pilihan baru yang lain bagi pengguna, termasuk ibu hamil dan pemakai kursi roda untuk bepergian.



Gambar 9. Layanan Taksi Lifecare oleh Blue Bird

(sumber: http://www.jpnn.com/picture/rmal/20140918_221936/221936_952437_disable_raka2.jpg diakses 1 Desember 2014)

Belajar dari situasi di atas dapat dilihat bahwa aktivitas dan mobilitas di dalam kota melibatkan pula proses pencarian informasi dan perencanaan, sehingga empat prinsip aksesibilitas—yang dikeluarkan oleh UNESCAP—selayaknya definisi kota yang telah dijelaskan di bagian awal, harus diterapkan sebagai sebuah sistem. Jika satu bagian saja tidak terpenuhi maka kota tidak akan bekerja dengan baik. Bahkan, satu prinsip aksesibilitas

lagi nampaknya perlu ditambahkan untuk membuat keempat prinsip yang ada semakin kuat terbaca sebagai sebuah sistem, yaitu kemudahan untuk mengumpulkan informasi terkait infrastruktur kota, sehingga prinsip aksesibilitas tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

1. Kemudahan untuk menggumpulkan informasi dan menyusun rencana perjalanan
2. Kemudahan untuk mencapai sebuah tempat
3. Kemudahan untuk masuk ke dalam tempat atau lingkungan tersebut
4. Kemudahan untuk mempergunakan semua fasilitas yang ada
5. Kemampuan untuk mencapai, masuk dan mempergunakan tanpa menjadi obyek belas kasihan.

Akhirnya, kota yang unit per unit dan keseluruhan sistemnya memenuhi prinsip UD niscaya mampu—bersama-sama warganya—mewujudkan lingkungan dan kondisi sosial yang sehat dan berkelanjutan.

Catatan review terhadap Peraturan Menteri (PerMen) PU No. 30/PRT/M/2006

6. Sebelum sampai pada bagian penutup, perlu disampaikan juga beberapa hal yang bisa dikaji ulang dari Permen PU tahun 2006, yang merupakan rujukan serta panduan

utama implementasi aksesibilitas fisik di Indonesia, sehingga apa yang tercantum dalam aturan ini seharusnya akan dapat dilihat pada kondisi di lapangan. Ada beberapa hal yang perlu dilakukan perbaikan dari Permen PU ini, di antaranya:

7. Konsistensi penggunaan istilah. Di beberapa bagian masih ditemukan adanya istilah penyandang cacat (seperti di bagian jalur pedestrian, penjelasan esensi jalur pemandu, penjelasan esensi area parkir, dan lainnya) yang sejak lama telah disepakati untuk diganti karena berkonotasi negatif.
8. Belum adanya bagian yang mengatur hubungan antara satu bagian dengan bagian yang lain. Misalkan antara pedestrian dengan area parkir dan pintu masuk, antara satu bangunan dengan bangunan lain yang terpisah. Meskipun dalam Bab I: Ketentuan Umum, Poin C. Penerapan Pedoman, Bagian 5. Prinsip Penerapan telah disebutkan bahwa “Setiap pembangunan bangunan gedung, tapak bangunan, dan lingkungan di luar bangunan harus dilakukan secara terpadu”, namun ilustrasi penerapan prinsip ini belum dijelaskan secara lebih detil pada bagian-bagian berikutnya. Dalam 2010 ADA Standards sebagai contoh, ada bagian yang dinamakan ‘path of travel’, building blocks, dan accessible routes. Bagian-bagian ini menjelaskan hubungan-hubungan

bagian-bagian bangunan dalam fungsinya melayani kegiatan serta bagaimana prinsip untuk menghubungkannya serta skala prioritas penerapannya.

9. Beberapa penjelasan perlu diperkaya kemungkinan variasi pengguna sebagai penguat motivasi implementasi dan pertimbangan nyata. Kebutuhan area istirahat pada jalur pedestrian (halaman II-9), sebagai contoh, tidak hanya membantu 'penyandang cacat' (istilah yang seharusnya sudah tidak muncul di Permen PU), tetapi sangat membantu lansia aktif maupun anggota masyarakat lainnya yang mengalami kelelahan.
10. Persyaratan jalur pemandu belum meminta kajian terhadap kondisi eksisting di lokasi yang akan dipasangi jalur pemandu, sehingga tidak memberikan gambaran bagaimana seharusnya meletakkan jalur pemandu terhadap ruang jalur pedestrian atau jalur sirkulasi dalam bangunan yang ada, dan bagaimana menghubungkan satu jalur pemandu & ubin peringatan dengan fasilitas yang ada di sekitarnya (seperti pintu masuk, jalur keluar masuk kendaraan, dan lainnya)
11. Penggunaan pintu geser yang tidak dianjurkan perlu dikaji ulang kembali. Karena dalam praktek lapangan maupun penelitian, serta peraturan internasional lainnya (seperti American Disability Act/ADA), pintu geser termasuk dalam jenis pintu yang direkomendasikan untuk dipakai. Penelitian oleh Fujiie, dkk (1996) bahkan menyimpulkan bahwa "A sliding door was easier to use than a hinged door. Among the nine basic types of doorway that were tested, the design where the sliding door was positioned directly across the progress direction of the wheelchair was the easiest to use."
12. Derajat kemiringan rampa 1:8 dan 1:10 perlu dikaji ulang. Meskipun pada awalnya terdapat pertimbangan kebutuhan ruang, namun rampa yang dibuat dengan sudut kemiringan ini pada kenyataannya tidak dapat dipergunakan secara mandiri oleh pengguna kursi roda. 2010 ADA Standard (lihat bagian 405), sebagai contoh, mensyaratkan perbandingan kemiringan 1:12 atau lebih landai lagi. Sedangkan perbandingan 1:8 hingga 1:10 hanya diizinkan untuk perbedaan ketinggian lantai maksimum 75mm. perbandingan 1:10 hingga 1:12 untuk perbedaan ketinggian lantai maksimum 150mm. Rampa yang lebih landai lagi bahkan telah direkomendasikan oleh I. Canale, dkk melalui hasil penelitian mereka di tahun 1991, yaitu rampa 8% (12,5 derajat) adalah solusi paling baik bagi pengguna kursi roda mandiri. Sedangkan untuk kasus-kasus khusus, seperti bangunan publik yang strukturnya sulit dirubah, maka kemiringan maksimal 15% (6,6

derajat) bisa diizinkan untuk rampa dengan panjang 1 meter, 12% (8,3 derajat) untuk panjang rampa 3 meter, dan 10% (10 derajat) untuk panjang rampa 6 meter.

13. Kalimat ‘baik yang digunakan khusus bagi penyandang cacat...’ pada penjelasan esensi lift, sebaiknya diganti dengan ‘baik lift penumpang yang juga dapat digunakan oleh difabel ...’, sehingga instrumen yang lebih bisa digunakan secara universal bisa tercapai (menghilangkan kesan eksklusifitas)
14. Esensi lift tangga perlu diperjelas. Di banyak kasus penggunaan lift tangga ini dikarenakan penambahan lift tidak memungkinkan (misalkan pada bangunan lama, kecil/sempit di lahan yang sangat sempit (contoh stasiun kereta bawah tanah)) atau penggunaan dengan intensitas rendah (seperti di rumah pribadi).

Penutup

Kota yang ramah harus dipahami sebagai sebuah sistem utuh yang mudah dipahami dan dipergunakan oleh semua orang tanpa terkecuali. Ia juga harus mampu memberikan kebebasan bagi semua penghuninya untuk memilih dan beraktivitas di mana, kapan saja, atau dengan apa/siapa saja. Kondisi yang ada saat ini menunjukkan kualitas kota-kota di Indonesia sebagai sebuah sistem, termasuk sistem aksesibilitasnya, masih

belum tercapai. Aksesibilitas yang ada masih muncul sebagai penyelesaian masalah bagian per bagian dan belum menuju penyelesaian masalah yang menyeluruh.

Penggunaan strategi UD untuk membangun kota dapat membuat semua elemen kota bekerja maksimal sebagai sebuah sistem. Oleh karena itu, kewajiban semua pihak untuk memahami esensi dan tujuan penerapan aksesibilitas dan UD harus selalu dicantumkan dalam aturan-aturan formal yang telah ada maupun yang akan diterbitkan. Pihak-pihak yang terkait dengan penyediaan infrastruktur kota sebaiknya juga diminta untuk tidak saja melihat aturan-aturan teknis namun melakukan banyak diskusi dan sosialisasi proyek infrastruktur publiknya. Proses ini harus dimulai sejak tahap perencanaan—untuk mendapatkan masukan dari calon pengguna—hingga tahap evaluasi—untuk mengetahui kinerja infrastruktur yang direncanakan tersebut.

Usaha untuk mempercepat terwujudnya kota yang *universally design* harus melibatkan semua pihak—termasuk swasta dan masyarakat kota itu sendiri—dan dalam semua bidang, karena sekecil apapun bentuk keikutsertaan dalam menyediakan produk dan fasilitas yang aksesibel dan memenuhi prinsip UD akan membuat kota semakin kaya dengan pilihan dan menyempurnakan sistem kota yang telah ada.

(Endnotes)

2. Menurut Null (2014:2), salah satu masalah dari frase “berkebutuhan khusus (*special needs*)” adalah disabilitasnya diberikan perhatian lebih daripada orangnya (berkebutuhan khusus bermakna bahwa “mereka” kekurangan sesuatu yang “kita” punya). Akibatnya individu tersebut menjadi lebih terdiskriminasi karena dibuat merasa terpisah dan berbeda dalam kebutuhannya.

Daftar Kepustakaan

- , *2010 ADA Standards For Accessible Design*, USA :Department of Justice, 2010
- , *Disability Resource Pack*, Irlandia: The Equality Authority, 2002.
- , *Laporan Life Design Project 2009: Redesain Halte Trans-jogja* (tidak diterbitkan), Yogyakarta : Jurusan Teknik Arsitektur dan Perencanaan, FT UGM, 2009
- , *Permen PU No.30/PRT/M/2006 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas pada Bangunan Gedung dan Lingkungan*, Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, 2006
- Canale I, Felici F, Marchetti M, &Ricci B, *rampa Length/Grade Prescriptions for Wheelchair Dependent Individuals*, Paraplegia 29 (1991), hlm. 479—485
- Center for desain universal, *The Principles of desain universal*, North Carolina :The Center for desain universal, Raleigh, 1997
- Ikaputra, 2009, *Pohon Pembelajaran*, Jakarta Modul Pelatihan Strata 3 IAI Jakarta, 31 Oktober 2009
- Goldsmith, Selwyn. *desain universal: A Manual Of Practical Guidance For Architects*, Oxford :Architectural Press, 2000
- Kaoru,Fujiie., Kivomi, Matuo.,& Masafumi, Ide., *Doorway Designs Which Allow Easy Wheelchair Access For People With Spinal Cord Injuries*.Japan Ergonomics Society :The Japanese Journal of Ergonomics 32 (1996), hlm. 215-222
- Kurniawan, Harry. *Tipologi Renovasi Aksesibilitas Halte Trans Jogja*. Jurnal INKLUSI, Vol.1, No.1 Januari - Juni 2014,hlm. 1-18
- Kurniawan, Harry.,Ikaputra., &Forestyana,Sandra. *Perancangan Aksesibilitas Untuk Fasilitas Publik*, Yogyakarta :Gadjah Mada University Press,2014
- Landry, Charles.*The Art Of City-Making*,London :Earthscan, 2006
- MSTT, *Studi Kelayakan Reformasi Sistem Transportasi Angkutan Umum Perkotaan Di Propinsi DIY (Executive Summary Report)*, Yogyakarta: Magister Sistem Dan Teknik Tranpostasi (MSTT) UGM, 2005
- Null, Roberta. *desain universal: Principles andModels*, CRC Press, Taylor &Francis

Group, 2014

Rogers, Paul. *Design for the Ages*, Homestyle Magazines (Spring 2008), hlm. 28-29

Steinfeld, Edward dan Maisel, Jordana L. *desain universal: Creating Inclusive Environment*, New Jersey :John Wiley & Sons, Inc., 2012

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN-ESCAP), Promotion of Non-handicapping Physical Environments for Disabled Persons: Guidelines, ST/ESCAP/1492, New York: United Nations, 1995 (<http://www.dinf.ne.jp/doc/english/intl/z15/z15009gl/z1500901.html> diakses 13 November 2013)

Potret Upaya Pemberdayaan Ekonomi Difabel Melalui Kewirausahaan dan Pembentukan Koperasi

Arni Surwanti¹

Abstrak

Pada saat ini, difabel masih menghadapi persoalan yang berkenaan dengan kehidupan dan kesejahteraan mereka. Artikel ini berbicara tentang pihak-pihak yang telah melakukan pemberdayaan ekonomi bagi difabel serta konsep pemberdayaan ekonomi bagi difabel yang telah diimplementasikan. Selain itu, artikel ini juga memaparkan berbagai permasalahan program pemberdayaan ekonomi yang selama ini telah dijalankan. Pada akhir tulisan, penulis menawarkan sejumlah rekomendasi untuk mendukung kesuksesan implementasinya pada waktu yang akan datang.

Penanggung jawab pelaksana pemberdayaan ekonomi difabel memang masih menekankan pada peran Kementerian Sosial. Penanganan antar kementerian dan antar institusi pun sudah dilakukan. Namun, koordinasi belum berjalan dengan baik. Peran swasta, *Non Government Organizations/NGOs, disabled people organizations/DPOs* juga menunjukkan peran yang sangat penting.

Implementasi pemberdayaan kepada difabel di Indonesia, masih banyak menjumpai persoalan yang memerlukan adanya pembenahan di berbagai sisi. Penanganan warga difabel tidak hanya bisa dilakukan di panti saja, namun ju-

¹ Dosen di Fakultas Ekonomi Manajemen, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY). Pendidikan terakhir adalah Program Doktor, di Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Gajah Mada. Saat ini, ia juga menjabat sebagai Program Manager di *Center for Improving Qualified Activities in Life of People With Disabilities (CIQAL)*. Bisa dihubungi via email : arni_umy@yahoo.com

ga di luar panti. Oleh karena itu, peran masyarakat banyak sangat diperlukan. Tentunya, suksesnya upaya pemberdayaan ekonomi bagi difabel dapat tercapai apabila beberapa hambatan dapat diminimalkan. Hambatan dimaksud mencakup ketidaktersediaan data yang valid, tidak adanya dukungan orang tua, kurang adanya keberagaman jenis keterampilan, belum adanya antisipasi atas keberagaman kondisi difabel, kurang adanya fasilitas pendukung, ketidakcukupan rasio tenaga pendidik dan siswa, masih rendahnya kualitas tenaga pengajar, kurang adanya motivasi difabel, kemampuan berwirausaha yang rendah, keterbatasan anggaran, belum adanya jaringan, dan belum adanya tindak lanjut.

Kata Kunci: difabel, pemberdayaan ekonomi, diskriminasi, dan kesejahteraan

Gambaran Umum Difabel di Indonesia

Pada saat ini difabel di Indonesia masih menghadapi persoalan yang berkenaan dengan penghidupan dan kesejahteraan mereka. Karakteristik difabel di Indonesia antara lain sebagian besar difabel tinggal di daerah pedesaan; berasal dari keluarga yang tingkat sosial ekonomi dan kesehatannya rendah; tingkat pendidikan umumnya rendah; produktifitas sumberdaya difabel relatif rendah karena belum banyak kesempatan mendapatkan pelatihan; masih menghadapi masalah psikologis; seperti tidak berani keluar rumah karena malu, tidak percaya diri, ketakutan; masih adanya hambatan sosial (*sosial and cultural barriers*), yaitu diskriminasi di lingkungan keluarga dan masyarakat dan hambatan fisik (*architectural barriers*), yaitu belum tersedianya fasilitas umum yang aksesibel; kesulitan mendapatkan akses

permodalan; kemampuan melakukan pemasaran usaha masih rendah.

Karakteristik tersebut menjadikan difabel di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam memperoleh haknya. Para difabel masih mengalami perlakuan diskriminatif, tidak saja dari lingkungan keluarga tetapi juga dari masyarakat maupun pemerintah. Hambatan-hambatan yang dihadapi difabel di dalam berintegrasi dengan masyarakat, seperti hambatan sosial (*sosial barriers*), hambatan kultural dan etnis (*ethnic and cultural barriers*), maupun hambatan arsitektural (*architectural barriers*), telah menyebabkan difabel tidak memiliki akses hidup sebagaimana layaknya anggota masyarakat lain. Kesemuanya itu, karakteristik dan hambatan-hambatan di atas, menyebabkan difabel selalu merasa 'dipinggirkan' atau 'dimarjinalkan' tidak saja oleh masyarakat tetapi juga pemerintah.

Pemerintah Indonesia sejauh ini belum menunjukkan adanya upaya untuk melakukan perubahan paradigma dalam menangani difabel, penanganan terhadap difabel dilakukan dengan pendekatan *charity* (amal) dan pada saat ini lebih difokuskan pada difabel yang berada di panti. Masalah ini diperparah dengan masih adanya berbagai persoalan seperti terbatasnya anggaran pemerintah dan tidak tepatnya pemerintah dalam memahami siapa pihak yang digolongkan sebagai difabel. Selain itu, komitmen pemerintah untuk memberi bantuan sosial dan pelaksanaan pemberdayaan difabel tidak disertai dengan proses implementasi dan supervisi yang baik. Akibatnya, di lapangan banyak terjadi penyimpangan atau penyelewengan. Di tingkat pemerintah daerah, karakteristik difabel hanya “dipahami dengan baik” oleh Dinas Sosial, namun pada satuan kerja pemerintah daerah (SKPD) lain masih banyak yang tidak memahami siapa itu yang dimaksud dengan difabel dan berbagai persoalannya yang menyentuh bidang kerja di luar Dinas Sosial. Demikian pula kurangnya pemahaman pejabat pemerintahan di tingkat desa dan kecamatan terkait, siapa itu yang dimaksud dengan difabel, sehingga tidaklah heran jika jumlah difabel yang terdata di tingkat kelurahan dan kecamatan hanya dalam jumlah yang sedikit. Pelaksanaan Sensus Penduduk yang baru dilaksanakan serentak di Indonesia pada tahun 2011 pun dalam kenyataannya tidak bisa mendata secara

benar berapa warga difabel yang ada di Indonesia. Hal ini tercermin dari instrumen atau formulir pendataan yang tidak secara jelas menyentuh keberadaan *difabel*. Hal inilah yang menjadikan belum meratanya difabel mendapatkan penanganan termasuk pemberdayaan ekonomi.

Usaha pemberdayaan terhadap difabel telah dilaksanakan oleh pemerintah sejauh ini berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang ‘Penyandang cacat’. Undang-undang ini semestinya lebih komprehensif dan dapat dijadikan dasar bagi penerapan kebijakan pemerintah di bidang pembangunan kesejahteraan sosial bagi difabel. Undang-undang ini menggantikan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kesejahteraan Sosial, yang selama ini dijadikan dasar bagi penerapan Program-Program Pemerintah di bidang Usaha Kesejahteraan Sosial Difabel. Tidak bisa dipungkiri, UU Nomor 4 Tahun 1997 pun masih menggunakan pendekatan ‘karitatif’ dalam penanganan difabel.

Di Indonesia, tahun 2011 merupakan tonggak yang memberikan arti penting difabel setelah tiga tahun lebih. Semenjak 30 Maret 2007, pemerintah Indonesia menandatangani Konvensi Hak Difabel (*UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities/CRPD*). Pada 18 Oktober 2011, Indonesia telah meratifikasi CRPD tersebut, dan berikutan pada tanggal 10 November 2011 terbit UU tentang Pengesahan Konvensi mengenai

Hak Difabel (UU Pengesahan CRPD) No. 19 tahun 2011. Dengan adanya UU tentang Pengesahan Konvensi mengenai Hak Difabel No. 19 tahun 2011 usaha meningkatkan kesejahteraan difabel menggunakan pendekatan hak. Konvensi tersebut memungkinkan difabel dapat menikmati hak-hak yang sama dengan orang lain yang non-difabel melalui penegasan dan penerapan konsep-konsep pokok hak asasi manusia, antara lain martabat, kesetaraan dan kebebasan untuk menentukan pilihan, sesuai keadaan mereka. Konvensi ini mengharuskan pemerintah untuk mengambil tindakan proaktif guna menyingkirkan kendala sikap, lingkungan fisik, dan komunikasi yang menghalangi difabel berpartisipasi secara penuh di masyarakat. Berdasarkan pendekatan ini diharapkan kesejahteraan difabel dapat segera terwujud. Namun setelah 3 tahun diundangkannya UU tersebut, capaian implementasinya masih jauh dari harapan.

Pelaksana pemberdayaan ekonomi difabel oleh pemerintah masih menekankan pada peran kementerian sosial. Mengingat permasalahan difabel merupakan *cross cutting issues*, mestinya juga menjadi bagian dari program pemerintah di kementerian lain. Penanganan antar kementerian sudah dilakukan walaupun belum semua kementerian yang semestinya berperan dalam program pemberdayaan untuk difabel terlibat. Keterlibatan kementerian tenaga kerja sudah dilakukan, namun kementerian lain seperti kementerian

pertanian belum nampak perannya. Bidang pertanian juga merupakan salah satu potensi bidang yang bisa juga digunakan untuk upaya pemberdayaan pada difabel. *United Nations Economic and Sosial Commission for Asia and Pasific* (UN-ESCAP) dalam “*Regional Workshop on Disability-Inclusive Agribusiness in Asia and the Pacific*” yang dilaksanakan oleh *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO) dan *The Asia-Pacific Development Center On Disability* (APCD) yang berkolaborasi dengan *The Nippon Foundation* (TNF) di Bangkok, Thailand pada 21-22 Februari 2013 juga membeberikan inspirasi model pemberdayaan ekonomi bagi difabel dapat dilakukan melalui agribisnis. Berdasarkan hasil workshop tersebut banyak bukti menunjukkan keberhasilan difabel di Asia Pasifik termasuk di Indonesia cukup sukses menjalankan usaha di bidang agribisnis.

Pemberdayaan ekonomi untuk difabel dilakukan di panti dan di luar panti. Pemberdayaan dilakukan dengan *intrapreneur*, di mana pemberdayaan ditujukan untuk masuk di dunia kerja atau *entrepreneur*, di mana pemberdayaan ditujukan untuk mendirikan usaha mandiri. Peran organisasi difabel atau *disabled people organization* (DPO) dengan didukung oleh lembaga donor baik dari dalam negeri maupun luar negeri menunjukkan peran aktifnya. Demikian pula peran beberapa perusahaan baik besar maupun kecil yang memiliki kepedulian terhadap difabel juga menunjukkan peran yang sangat

penting. Namun demikian, keberhasilan pemberdayaan ekonomi kepada difabel di Indonesia, masih banyak menjumpai berbagai persoalan yang memerlukan adanya pembenahan di berbagai sisi.

Peran swasta mestinya juga menjadi sangat penting sebagaimana yang diamanatkan oleh *The United Nations Economic and Sosial Commission for Asia and Pasific* (UN-ESCAP), dalam upaya pemberdayaan ekonomi difabel, pada tahun 2012, juga telah mensosialisasikan prospek 'Bisnis Inklusif Disabilitas' (*Disability Inclusive Business*) sebagai suatu konsep strategi bisnis dengan memasukkan isu bahwa difabel dapat dipandang sebagai pelanggan, tenaga kerja, pemberi kerja atau wirausaha yang seharusnya bisa untuk diimplementasikan di Asia Pasifik. Konsep ini menggantikan konsep 'Tanggung Jawab Perusahaan atau CSR (*Corporate Sosial Responsibility*) yang konvensional yang menggunakan pendekatan *charity-base*. Pendekatan ini memandang bahwa difabel hanya diperlakukan sebagai penerima manfaat.

Pemberdayaan Ekonomi Melalui Kewirausahaan dan Koperasi

1. Pemberdayaan Ekonomi

Kassam (1989), Sen dan Grown (1987), dan Paul (1987) dalam Mardi Yatmo Hutomo (2000) menyatakan bahwa pada prinsipnya, pemberdayaan adalah penguatan masyarakat agar warga dapat berpartisipasi dalam proses

pengambilan keputusan yang mempengaruhi masa depannya, memperoleh faktor-faktor produksi dan menentukan pilihan masa depannya.

Halender (1993) mendefinisikan pemberdayaan sebagai suatu proses untuk meningkatkan kapasitas individu dalam memenuhi dan menjadi akuntabel atas pekerjaan dan tanggungjawabnya serta melindungi haknya dalam masyarakat. Bagian dari proses ini adalah memberikan kepada seseorang 'sumberdaya', 'kesempatan' dan 'pengetahuan' serta 'keterampilan' yang diperlukan untuk meningkatkan kapasitas untuk menentukan kehidupannya di masa datang dan dapat secara penuh berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat.

Dari berbagai pandangan mengenai konsep pemberdayaan, maka dapat disimpulkan, bahwa pemberdayaan ekonomi masyarakat adalah penguatan pemilikan faktor-faktor produksi, penguatan penguasaan distribusi dan pemasaran, penguatan masyarakat untuk mendapatkan gaji/upah yang memadai, dan penguatan masyarakat untuk memperoleh informasi, pengetahuan dan keterampilan, yang harus dilakukan secara multi aspek, baik dari aspek masyarakatnya sendiri, maupun aspek kebijakannya.

Sumodiningrat(1999) menyatakan bahwa konsep pemberdayaan ekonomi rakyat secara ringkas dapat dikemukakan sebagai berikut:

Pertama, perekonomian rakyat adalah perekonomian yang diselenggarakan

oleh rakyat. Perekonomian yang dесе-
lenggarakan oleh rakyat adalah bahwa
perekonomian nasional yang berakar
pada potensi dan kekuatan masyarakat
secara luas untuk menjalankan roda per-
ekonomian mereka sendiri. Pengertian
rakyat adalah semua warga negara.

Kedua, pemberdayaan ekonomi
rakyat adalah usaha untuk menjadikan
ekonomi yang kuat, besar, modern, dan
berdaya saing tinggi dalam mekanisme
pasar yang benar. Karena kendala pe-
ngembangan ekonomi rakyat adalah
kendala struktural, maka pemberdayaan
ekonomi rakyat harus dilakukan melalui
perubahan struktural.

Ketiga, perubahan struktural yang
dimaksud adalah perubahan dari eko-
nomi tradisional ke ekonomi modern,
dari ekonomi lemah ke ekonomi kuat,
dari ekonomi subsisten ke ekonomi
pasar, dari ketergantungan ke kemandi-
rian. Langkah-langkah proses peru-
bah struktural, meliputi: pengalokasian
sumber pemberdayaan sumberdaya;
penguatan kelembagaan; penguasaan
teknologi; dan pemberdayaan sumber-
daya manusia.

Keempat, pemberdayaan ekonomi
rakyat, tidak cukup hanya dengan pe-
ningkatan produktivitas, memberikan
kesempatan berusaha yang sama, dan
hanya memberikan suntikan modal
sebagai stimulan, tetapi harus dijamin
adanya kerjasama dan kemitraan yang
erat antara yang telah maju dengan yang
masih lemah dan belum berkembang.

Kelima, kebijakannya dalam pem-

berdayaan ekonomi rakyat adalah:
pemberian peluang atau akses yang lebih
besar kepada aset produksi (khususnya
modal); memperkuat posisi transaksi
dan kemitraan usaha ekonomi rakyat,
agar pelaku ekonomi rakyat bukan seka-
dar *price taker* atau pelaku ekonomi yang
tak kuasa menentukan harga produksi
barangnya sendiri; pelayanan pendidik-
an dan kesehatan; penguatan industri
kecil; mendorong munculnya wirausaha
baru; dan pemerataan spasial.

Keenam, kegiatan pemberdayaan
masyarakat mencakup: peningkatan ak-
ses bantuan modal usaha; peningkatan
akses pengembangan SDM; dan pening-
katan akses ke sarana dan prasarana.

2. Wirausaha

Kata 'wirausaha' dalam bahasa
Indonesia adalah padanan kata bahasa
Perancis *entrepreneur*, yang sudah dike-
nal sejak abad ke-17. Kata wirausaha
merupakan gabungan kata *wira* (gagah
berani, perkasa) dan *usaha*. Jadi, wira-
usaha berarti orang yang gagah berani
atau perkasa dalam usaha (Benedicta,
2003). Dalam kamus bahasa Indonesia,
pengertian wirausaha adalah orang
yang pandai atau berbakat mengenali
produk baru [atau] menentukan cara
produksi baru, menyusun operasi
untuk pengadaan produk baru, mema-
sarkannya serta mengatur permodalan
operasinya.

Wirausaha memiliki ragam peng-
ertian. Menurut Masykur Wiratmo
(1996), wirausaha adalah orang yang

mempunyai tenaga, keinginan untuk terlibat dalam petualangan inovatif, kemauan untuk menerima tanggung jawab pribadi dalam mewujudkan suatu peristiwa dengan cara yang mereka pilih, dan keinginan prestasi yang sangat tinggi. Sementara, menurut Zimmerer dan Scarborough (2004), wirausahawan adalah seseorang yang menciptakan sebuah bisnis baru dengan mengambil risiko dan ketidakpastian demi mencapai keuntungan dan pertumbuhan dengan cara mengidentifikasi peluang dan menggabungkan sumber daya yang diperlukan untuk mendirikannya.

Pendapat lain soal wirausaha juga dikemukakan oleh Muh. Awal Satrio N (2006) dan Winarto (2002). Menurut Satrio, jiwa kewirausahaan dapat berarti dua hal, yaitu sebagai suatu sikap mental dan jiwa kewirausahaan yang dapat diterapkan di semua tempat dan bidang pekerjaan, dan juga berarti suatu bidang pekerjaan itu sendiri. Sikap mental dan jiwa kewirausahaan itu merupakan prasyarat mutlak bagi seseorang yang menginginkan hidupnya lebih berkualitas dan prestatif. Sementara menurut Winarto (2002), seorang wirausaha hendaklah mempunyai kriteria seperti memiliki komitmen, pemikiran dan hatinya harus difokuskan bagi perkembangan usaha yang digelutinya, memiliki konsistensi, seorang wirausaha harus percaya pentingnya proses dan harus mempunyai keyakinan penuh bahwa setiap usaha harus dirintis sedikit demi sedikit tidak

ada yang serba instan, memiliki produktivitas yang tinggi, memanfaatkan waktu secara produktif berarti memaksa untuk mengenali segala talenta yang ada dalam hidup, bertindak efisien dan efektif di mana akan sangat membantu dalam membuat perencanaan kegiatan yang akan dilakukan. Kriteria lainnya orang yang memiliki jiwa dan sikap kewirausahaan, yaitu orang yang percaya diri, memiliki motivasi untuk berprestasi, memiliki jiwa kepemimpinan dan berani mengambil risiko (Suryana, 2003). Kriteria yang lain memiliki inisiatif (Buhri Alma, 2009). Sifat yang lain menurut Mulyadi (2009), yaitu pekerja keras, berani mengambil tanggung jawab dan inovatif.

Berdasarkan pendapat para ahli yang diuraikan di atas, terdapat ciri-ciri umum yang selalu terdapat dalam diri seorang wirausaha, yaitu kemampuan mengubah sesuatu menjadi lebih baik atau menciptakan sesuatu yang benar-benar baru, yang dikenal dengan kreatif dan inovatif.

3. Koperasi

Tidak semua masyarakat memiliki kemampuan untuk mengakses dana perbankan untuk mendanai usahanya. Salah satu upaya lain untuk perolehan pendanaan usaha adalah dengan melalui 'koperasi simpan pinjam'. Secara umum ruang lingkup kegiatan usaha koperasi simpan pinjam adalah penghimpunan dan penyaluran dana yang berbentuk penyaluran pinjaman terutama dari

dan untuk anggota. Koperasi simpan pinjam dilihat dari sumber pendanaan melakukan kegiatan penghimpunan dana baik dari anggota ataupun masyarakat umum. Bentuk penghimpunan ini bisa berupa tabungan atau simpanan sedangkan dari masyarakat bisa berbentuk pinjaman modal.

Kegiatan usaha dari aspek investasi dengan cara mengalokasikan dana dari hasil dari penghimpunan yang disalurkan kepada anggota dalam bentuk pinjaman. Koperasi simpan pinjam dituntut mampu melayani penyimpanan dan juga penarikan dana oleh anggota sesuai dengan ketentuan serta kesepakatan. Koperasi simpan pinjam juga menyalurkan dana yang terkumpul kepada anggota yang di masa datang akan diterima kembali secara bertahap. Kedua kegiatan di atas harus dikelola sedemikian rupa sehingga penghimpunan dan penyaluran berjalan seimbang.

Untuk bisa menjalankan usahanya, koperasi simpan pinjam harus melakukan penghimpunan dana. Jenis simpanan koperasi simpan pinjam adalah simpanan pokok, simpanan wajib, dan tabungan koperasi. Simpanan pokok adalah sejumlah uang yang sama banyaknya dan atau sama nilainya yang wajib dibayarkan oleh anggota kepada koperasi pada saat masuk menjadi anggota. Simpanan pokok tidak dapat diambil selama yang bersangkutan menjadi anggota. Simpanan wajib adalah sejumlah simpanan tertentu yang tidak harus sama, wajib dibayar oleh

anggota, kepada koperasi dalam waktu dan kesempatan tertentu. Simpanan wajib tidak dapat diambil selama yang bersangkutan menjadi anggota. Tabungan koperasi adalah simpanan pada koperasi yang penyetorannya dilakukan berangsur-angsur dan penarikannya hanya dapat dilakukan oleh anggota yang bersangkutan setiap saat pada hari kerja koperasi. Koperasi akan berjalan dengan baik apabila kedua kegiatan di atas harus dikelola sedemikian rupa sehingga penghimpunan dan penyaluran berjalan seimbang serta tentunya penyaluran dana dapat terkumpul lagi melalui pembayaran angsuran pinjaman.

Praktek Pemberdayaan Ekonomi Bagi Difabel Melalui Kewirausahaan dan Koperasi

Pemberdayaan ekonomi bisa dilakukan melalui *intrapreneurship* dan *entrepreneurship*. Pemberdayaan melalui *intrapreneurship* adalah bagaimana mempersiapkan tenaga kerja difabel agar dapat diterima di pasar tenaga kerja. Pemberdayaan melalui *entrepreneurship* adalah pendidikan bagaimana agar difabel mampu mendirikan usaha mandiri.

Pendekatan pemberdayaan bidang ekonomi bagi difabel di Indonesia sampai saat ini menekankan pada pendekatan *entrepreneurship* atau kewirausahaan. Hal ini karena masih belum banyak peran aktif dari dunia usaha untuk memperkerjakan tenaga kerja difabel. Berbagai bentuk pemberdayaan ekonomi bagi difabel yang pernah dilakukan di Indo-

nesia antara lain adalah pemberdayaan ekonomi difabel yang dilakukan di dalam dan luar panti. Pemberdayaan di dalam panti dilakukan dengan pengasramaan di dalam panti/sasana. Pembangunan di bidang kesejahteraan sosial merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang pada hakekatnya menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Beberapa kegiatan yang dilaksanakan dengan pendekatan panti pemberian pelayanan sosial, rehabilitasi sosial dan bina lanjut. Pelayanan sosial dilakukan dengan identifikasi, asesmen, analisis potensi difabel yang akan masuk ke panti. Rehabilitasi sosial berupa bimbingan fisik mental dan sosial, pelatihan keterampilan. Penyaluran, dilakukan melalui berupa penyaluran tenaga kerja, bantuan stimulan, monitoring dan asistensi bagi difabel yang telah mengikuti program pemberdayaan di panti.

Pemberdayaan di luar panti sangat diperlukan, mengingat banyaknya jumlah difabel yang tidak semuanya bisa tertampung di panti. Selain itu pemberdayaan di luar panti menjadikan difabel tidak akan terpisah dari kehidupan dengan keluarga dan masyarakat. Sebagaimana semangat yang dipegang saat ini adalah menjamin difabel bisa hidup inklusif di dalam masyarakat, pemberdayaan semacam ini yang selama ini bisa dilakukan oleh pemerintah, swasta, DPOs baik itu yang didukung oleh pemerintah maupun NGO nasional dan internasional.

Sejauh ini pemberdayaan ekonomi pada difabel melalui kewirausahaan

sudah banyak dilakukan baik oleh pemerintah, swasta dan DPO. Namun demikian, dalam prakteknya masih menjumpai berbagai permasalahan (Surrwanti & Lela, 2013), yaitu antara lain:

Data. Ketidakterdediaan data difabel yang akurat menjadikan jumlah difabel terlihat kecil. Hal ini menjadikan ketika ada lembaga penyelenggara pemberdayaan ekonomi melakukan rekrutmen sering mengalami kesulitan menemukan calon peserta. Masalah pendataan masih menjadi persoalan yang memerlukan pembenahan pada waktu yang akan datang, karena belum adanya pemahaman yang sama pada beberapa kalangan termasuk petugas pendata tentang definisi difabel, sehingga tidaklah heran jika jumlah difabel yang terdata di tingkat kelurahan dan kecamatan sampai di tingkat kabupaten sampai dengan di tingkat provinsi hanya dalam jumlah yang sedikit. Apabila merujuk prediksi PBB jumlah penduduk disabilitas adalah sebesar 15% dari jumlah penduduk di negara tersebut, maka masih banyak difabel yang belum tersentuh dan ter tangani. Namun tidak diketahui keberadaannya karena belum terdata dengan baik (*by name by address*).

Dukungan Orang Tua. Perlakuan orang tua/keluarga pada difabel ada yang terlalu protektif, namun di sisi lain banyak juga terdapat keluarga yang tidak mau peduli tentang keberadaan anggota keluarga difabel. Sikap orang tua yang terlalu protektif, menjadikan mereka tidak mau anaknya untuk keluar dari lingkungan

an keluarga. Kekhawatiran yang berlebih terhadap anak, menjadikan anak tidak memiliki motivasi dan keberanian untuk maju. Di sisi lain, juga tidak sedikit keluarga yang tidak mau tahu akan keberadaan anaknya yang memiliki keterbatasan, sehingga mereka dipandang sebagai anggota keluarga yang tidak bermakna, tidak punya hak untuk mendapatkan sesuatu sebagaimana halnya manusia yang lain, seperti keinginan untuk meningkatkan kapasitas, keinginan bermasyarakat, keinginan untuk hidup secara mandiri. Masih banyak keluarga yang menganggap bahwa difabel tidak ada manfaatnya untuk ditingkatkan kapasitasnya. Kenyataan ini menjadikan difabel selalu berada di lingkungan dalam rumah, sering dibebani pekerjaan rutin keluarga tanpa harus diberikan kompensasi. Banyak fakta menunjukkan bahwa difabel harus mengurus keluarga ketika ada anggota keluarga yang sakit, atau menunggu rumah atau keponakan ketika anggota keluarganya bekerja. Kondisi ini menjadikan mereka tidak lagi punya waktu untuk bersosialisasi, bekerja, sekalipun sebenarnya mereka memiliki keterampilan atau kepandaian yang bisa digunakan untuk bekerja.

Motivasi. Motivasi difabel merupakan tantangan tersendiri. Banyak difabel tidak pernah bergaul dengan dunia luar, kurang memiliki informasi. Mereka seringkali kurang memiliki motivasi untuk maju. Sikap keluarga yang selalu memandang bahwa difabel tidak bermakna, tidak memiliki hak untuk hidup independen. Doktrin ini selalu melekat pada keluarga

dan difabel menjadikan sikap keluarga tersebut sebagai suatu kebenaran. Akibatnya, doktrin tersebut menjadikan mereka tidak memiliki motivasi untuk maju. Untuk menjalankan usaha mandiri bagi difabel masih menjadi tantangan yang berat.

Keberagaman jenis keterampilan dan kedalaman keterampilan. Pemberdayaan ekonomi di luar panti antara lain dilakukan juga melalui pemberian berbagai macam keterampilan. Namun sampai saat ini, jenis keterampilan yang diberikan masih kurang beragam dan belum mendasarkan pada kebutuhan pasar tenaga kerja atau peluang usaha. Beberapa keterampilan yang sering diberikan adalah yang bersifat konvensional berkisar pada menjahit, pijat, pertukangan, perbengkelan, dan sebagainya. Masih banyak jenis keterampilan yang bisa dilakukan difabel seperti kerajinan, agribisnis, atau bisnis kreatif. Sejauh ini belum banyak yang melakukan studi tentang pilihan keterampilan untuk berwirausaha atau masuk ke pasar tenaga kerja yang dibutuhkan dan dapat dilakukan oleh difabel. Dari sisi kedalaman keterampilan yang diberikan juga masih pada tingkat dasar, yang tentunya dengan keterampilan ada tingkat dasar inilah menjadikan difabel masih sulit untuk untuk menjalankan usaha mandiri yang membutuhkan kemampuan lebih.

Keberagaman kondisi difabel. Kondisi difabel sangat beragam, terkait kondisi disabilitas atau *impairment*-nya dan latar belakang pendidikan yang pernah ditempuh. Kondisi ini menyulitkan ketika mereka harus mengikuti pelatihan dalam

satu kelas, sehingga efektifitas menjadi suatu tantangan tersendiri. Kenyataan menunjukkan masih banyaknya difabel yang tidak mengenyam pendidikan formal, sehingga menjadikan mereka buta huruf. Bagi penyandang tuna rungu masih diperparah dengan ketidakmampuan berkomunikasi karena tidak bisa baca tulis maupun penguasaan bahasa isyarat. Kondisi ini menjadikan proses pemberian pelatihan keterampilan dan program pemberdayaan lain tidak bisa dilakukan dengan lancar dan cepat.

Fasilitas Pendukung. Pelatihan non panti rata-rata dilakukan oleh DPOs dengan dukungan pemerintah atau NGOs lain baik tingkat lokal, nasional maupun internasional atau lembaga penyelenggara vokasional lainnya. Lembaga penyelenggara pendidikan vokasional ini rata-rata masih memiliki fasilitas pembelajaran yang terbatas. Peralatan yang diperlukan untuk melakukan pelatihan masih banyak yang tidak tersedia. Hal ini menjadikan keterampilan yang diberikan hanya pada tingkat dasar saja.

Kualitas rasio tenaga pendidik dan siswa serta kualitas tenaga pengajar yang rendah. Rasio tenaga pendidik dan siswa terlihat masih kurang. Dalam satu kelas yang berisi 20 – 30 anak, di bawah bimbingan 1 (satu) orang pendidik. Untuk pendidikan keterampilan difabel dengan karakteristik jenis dan tingkat kemampuan yang beragam, tentunya hal ini akan menyulitkan difabel untuk mengikuti proses pelatihan dengan baik jika tidak disesuaikan dengan karakteristik difabel tertentu.

Hal lain, seperti anggaran yang terbatas dalam pelaksanaan pelatihan, seringkali sulit untuk mendapatkan tenaga pengajar yang berkualitas. Padahal, penyediaan tenaga pengajar yang berkualitas juga akan mendukung suksesnya peningkatan kapasitas difabel.

Keterbatasan Anggaran. Ketersediaan anggaran bagi penyelenggara pemberdayaan ekonomi bagi difabel terbatas. Terbatasnya ketersediaan anggaran ini baik di pemerintah, swasta maupun DPO. Dukungan pendanaan untuk DPO dalam pemberdayaan ekonomi difabel sifatnya temporer, dukungan tersebut rata-rata bersifat jangka pendek dan hal ini sulit menjamin adanya program yang berkelanjutan. Keterbatasan anggaran seringkali menjadi alasan proses pemberdayaan difabel tidak bisa dilakukan secara parsial, tidak optimal serta tidak berkelanjutan.

Jaringan. difabel masih belum memiliki kemampuan menjalin jaringan dengan berbagai pihak. Pada saat ini kenyataan menunjukkan bahwa belum terjalin dengan baik sebagai suatu sistem untuk menangani difabel setelah mengikuti pendidikan. Jalinan jaringan diperlukan untuk pasokan sumber bahan baku, jalinan dengan perusahaan lain yang merupakan pasar bagi produk difabel, jaringan dengan lembaga keuangan dan stakeholder lainnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Sumodiningrat (1999) bahwa pemberdayaan ekonomi rakyat, tidak cukup hanya dengan peningkatan produktivitas, memberikan kesempatan berusaha yang sama, dan hanya membe-

rikan suntikan modal sebagai stumulan, tetapi harus dijamin adanya kerjasama dan kemitraan yang erat antara yang telah maju dengan yang masih lemah dan belum berkembang.

Tindak Lanjut. Program pemberdayaan ekonomi difabel selama ini lebih terfokus pada proses pemberdayaannya, namun kurang memikirkan pasca pemberdayaan. Apabila di panti tindak lanjut dilakukan melalui pemberian bantuan stimulan usaha kerja, monitoring, konsultasi, asistensi serta pemantapan, pemberdayaan di luar panti pun juga membutuhkan tindak lanjut sebagaimana yang dilakukan di dalam panti.

Ketersediaan Modal. Walaupun bukan merupakan faktor utama yang menentukan keberhasilan suatu usaha, modal juga merupakan faktor yang dibutuhkan untuk memulai usaha mandiri. Latar belakang kondisi keluarga yang miskin, difabel sulit mendapatkan pinjaman modal dari sejumlah bank karena tidak adanya suatu aset yang dapat digunakan sebagai agunan. Koperasi menjadi salah satu alternatif yang bisa digunakan untuk memenuhi kebutuhan modalnya. Beberapa koperasi di Indonesia dikelola oleh difabel. Koperasi yang dikelola difabel tersebut saat ini rata-rata hanya bisa memberikan kredit dalam jumlah kecil. Kondisi ini disebabkan oleh kemampuan koperasi mendapatkan sumber pendanaan yang relatif kecil. Sumber pendanaan yang diperoleh sebagian besar berasal dari simpanan pokok, simpanan wajib, dan simpanan sukarela yang nilainya kecil.

Tingkat pengumpulan piutangnya juga rendah, dikarenakan kurang disiplinnya para nasabah untuk mengembalikan pinjaman mereka. Hal ini juga diperparah oleh rendahnya kemampuan pengurus untuk melakukan analisis kelayakan kredit. Ketidakmampuan pengurus melakukan analisis kredit, menjadikan banyak pinjaman diberikan pada orang yang tidak tepat, sehingga resiko piutang tidak tertagih cukup besar.

Rekomendasi langkah-langkah yang perlu dilakukan guna suksesnya pemberdayaan ekonomi difabel di Indonesia

Berdasarkan hasil penelitian, beberapa faktor yang terbukti menjadi pendukung utama suksesnya upaya pemberdayaan ekonomi bagi difabel adalah:

Pendataan. Guna menjamin setiap difabel memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan pelatihan adalah ketersediaan data yang akurat. Untuk itu perlu dipersiapkan sistem pendataan yang menjamin semua difabel dapat diketahui, sehingga berdasarkan data ini bisa digunakan berbagai pihak untuk menentukan kebijakan terkait penanganan terhadap difabel.

Adanya jaringan kerja. Semua permasalahan yang dihadapi difabel tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab difabel itu sendiri atau lembaga yang berwenang untuk menangani, namun dukungan dari masyarakat lain juga diperlukan guna terjalannya suatu jaringan kerja dengan pemerintah, masyarakat dan pihak swasta, sehingga menjamin terlaksananya dunia bisnis yang inklusif terhadap difabel seba-

gaimana yang diamanatkan dalam Dekade Difabel di Asia Pasifik tahun 2013-2022 dengan strategi “*to Make the Right Real*,” dengan tujuan “*disability-inclusive Asia Pacific*” dan “*Disability Inclusive Business*”

Penguatan Motivasi Difabel. Pembedayaan ekonomi pada difabel perlu adanya upaya meningkatkan motivasi berusaha dan memberikan dasar jiwa kewirausahaan pada difabel. Motivasi difabel sendiri perlu dikembangkan, sehingga mereka memiliki kesadaran bahwa keberhasilan tidak terlepas dari motivasi diri untuk bisa berkembang. Motivasi dari difabel menduduki kelas tertinggi yang menjamin keberhasilan program pemberdayaan. Untuk dapat berhasil dalam menjalankan usaha mandiri, seseorang harus memiliki jiwa dan sikap kewirausahaan, yaitu percaya diri, memiliki motivasi untuk berprestasi, memiliki jiwa kepemimpinan dan berani mengambil risiko (Suryana, 2003). Kriteria yang lain, memiliki inisiatif (Buhri Alma, 2009), pekerja keras, berani mengambil tanggung jawab dan inovatif (Mulyadi, 2009). Demikian pula dari pihak keluarga perlu diberikan kesadaran untuk memberikan dukungan serta memfasilitasi difabel dalam mengembangkan diri guna tercapai peningkatan kesejahteraan mereka.

Pengembangan Keterampilan. Meningkatkan peluang pengembangan pelatihan dan keterampilan bagi difabel. Perlu adanya kajian mendalam tentang pilihan keterampilan untuk berwirausaha atau masuk ke pasar tenaga kerja yang dibutuhkan dan dapat dilakukan oleh difabel. Motivasi difabel akan mudah untuk diting-

katkan, jika mereka merasa senang dalam melakukan pekerjaan. Oleh karena itu, kesesuaian antara minat, kapasitas yang dimiliki merupakan faktor penting dalam pemilihan bidang yang akan ditempuh.

Akses Sumberdaya Produktif. Pemerintah perlu mengembangkan dan menerapkan kebijakan dan strategi peningkatan akses ke sumber daya produktif dan aset serta akses kredit bagi difabel. Bagi difabel yang akan melakukan wirausaha mandiri, dukungan atas penyediaan alat kerja dan modal awal sangat diperlukan, mengingat rata-rata difabel berasal dari lingkungan keluarga yang kurang mampu yang tidak memiliki aset yang bisa dipakai sebagai jaminan kredit, maka diperlukan adanya kebijakan afirmatif yang menjamin difabel atau koperasi yang dikelola oleh difabel dapat memiliki akses ke sumberdaya produktif berupa modal tersebut.

Adanya Pendampingan Sebagai Tindak Lanjut. Pemberian keterampilan dan modal saja tidak cukup, mengingat permasalahan dalam bekerja atau menjalankan usaha akan ditemui ketika mereka sudah berkecimpung di dunia kerja. Oleh karena itu pendampingan berkelanjutan sangat diperlukan. Pendampingan diperlukan guna penguatan pemilikan faktor-faktor produksi, penguatan penguasaan distribusi dan pemasaran, penguatan masyarakat untuk mendapatkan gaji/upah yang memadai, dan penguatan masyarakat untuk memperoleh informasi, pengetahuan dan keterampilan, yang harus dilakukan secara multi aspek, baik dari aspek masyarakatnya sendiri, maupun aspek kebijakannya.

Kesimpulan dan Saran

Difabel di Indonesia masih menghadapi persoalan yang berkenaan dengan penghidupan dan kesejahteraan mereka. Program pemberdayaan ekonomi difabel sangat diperlukan. Penguatan pada difabel perlu dilakukan melalui akses in-

formasi, pengetahuan dan keterampilan, yang harus dilakukan secara multi aspek termasuk aspek kebijakannya. Pendampingan berkelanjutan juga diperlukan guna penguatan pemilikan faktor-faktor produksi, penguatan penguasaan distribusi dan pemasaran.

Referensi

- Aniek Rumijati. 2008. Pengaruh Bakat Potensi Kewirausahaan dan Metode Pembelajaran terhadap Minat Berwirausaha Mahasiswa.
- Asia-Pacific Development Center on Disability. 2012. *Perspectives of Disability-Inclusive Business*
- Asia-Pacific Development Center on Disability. 2013. *Bangkok Recommendations on Disability Inclusive Agribusiness*.
- Benedicta Prihatin Dwi Riyanti. 2003. Kewirausahaan dari sudut pandang kepribadian, Jakarta
- Buhri Alma. 2009. Kewirausahaan, Alfabeta, Bandung
- Mardi Yatmo Hutomo. 2000. Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi: Tinjauan Teoritik dan Implementasi. Working Paper.
- Masykur Wiratmo. 1996. Pengantar Kewiraswastaan, BPFE, Yogyakarta
- Mulyadi Nitisusastro. 2009. Kewirausahaan dan Manajemen Usaha Kecil, Alfabeta, Bandung
- Shane, S. 2003. *A General Theory of Entrepreneurship. the Individual-Opportunity Nexus.*, USA: Edward Elgar Chapter 2: The Role of Opportunity
- Sumidiningrat, Gunawan. 1999. Pemberdayaan Masyarakat dan Jaring Pengaman Sosial. Gramedia; Jakarta.
- Suryana. 2003. Kewirausahaan, Salemba empat, Jakarta
- Surwanti., Arni & Lela Hindasah. 2013. Model Pemberdayaan difabel di Indonesia. Working paper.
- Winarto, Paulus. 2002. *First Step To Be An Entrepreneur*. Berani Mengambil Risiko untuk Menjadi Kaya, PT Elex Media komputindo
- Zimmerer, Thomas dan Scarborough, Norman. 2004. Pengantar Kewirausahaan dan Manajemen Bisnis Kecil, Indeks, Jakarta
- Undang-undang No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat
- Undang-undang No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak difabel)

Mengkaji Pendataan Difabel di Indonesia

Muhammad Joni Yulianto¹

Abstrak

Tulisan ini mencoba memaparkan betapa Indonesia dituntut untuk mempunyai sebuah sistem pendataan yang dapat menggambarkan keberadaan warga negara difabel serta situasi difabilitas di negeri ini. Melalui tulisan ini, dikemukakan bahwa keberadaan data yang valid akan sangat membantu dalam perencanaan dan implementasi kebijakan sosial yang lebih inklusif bagi difabel. Didiskusikan pula dalam tulisan ini tentang tidak tepatnya pengelompokan difabel dalam data ‘penyandang masalah kesejahteraan sosial’. Harapannya, tulisan ini dapat memberikan gambaran tentang bagaimana, serta pentingnya sebuah kejelasan definisi serta sistem pendataan difabel. Untuk melakukan peningkatan pendataan difabel, beberapa rekomendasi yang ditawarkan adalah: 1) Integrasi pendataan difabel dalam data kependudukan; 2) penyiapan infrastruktur pendataan secara matang; 3) pendataan berbasis lokalitas (pemanfaatan informasi desa); dan 4) pendataan berbasis pelaporan dan pendaftaran masyarakat.

1. Seorang difabel, saat ini aktif dan menjabat sebagai Direktur di Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB).

Latar Belakang

Setelah pemerintah meratifikasi CRPD², salah satu amanat yang harus dipenuhi negara bagi difabel adalah terkait ketersediaan data difabel yang akurat. Pasal 31 CRPD menyatakan tiga hal penting, yakni pengumpulan data dan informasi harus menghormati hak-hak difabel (perlindungan privasi), data dipilah-pilah berdasarkan jenis kelamin, wilayah, usia, ragam fungsionalitasnya, dll. Yang memungkinkan pemanfaatan data secara optimal bagi kepentingan orang dengan disabilitas dan memastikan aksesibilitas data dan informasi oleh difabel.

Pertama, Negara-negara Pihak melakukan pengumpulan informasi yang diperlukan, termasuk data statistik dan data penelitian, untuk memungkinkan mereka memformulasikan dan melaksanakan kebijakan dalam rangka memberikan dampak bagi konvensi ini. Proses pengumpulan dan mendapatkan informasi tersebut harus [a] sesuai dengan perlindungan yang telah dibentuk secara sah, termasuk peraturan tentang perlindungan data untuk menjamin kerahasiaan dan penghormatan terhadap privasi orang-orang penyandang disabilitas, dan [b] sesuai dengan norma-norma yang diterima secara internasional untuk melindungi hak asasi manusia dan kebebasan mendasar serta prinsip-prinsip etika dalam pengumpulan dan penggunaan statistik.

Kedua, informasi yang dikumpulkan sesuai dengan pasal ini harus tidak

teragregasi (*disaggregated*) sebagaimana layaknya (terpilah berdasarkan kategori tertentu), dan digunakan untuk membantu pelaksanaan kewajiban Negara-negara Pihak berdasarkan konvensi ini serta untuk mengidentifikasi dan menangani hambatan-hambatan yang dihadapi oleh orang-orang penyandang cacat dalam melaksanakan hak mereka.

Ketiga, Negara-negara Pihak harus melaksanakan tanggung jawab mereka bagi diseminasi statistik tersebut dan menjamin aksesibilitasnya bagi orang-orang penyandang cacat dan orang-orang lainnya.

Pasal inilah yang selanjutnya perlu menjadi pegangan bagi pemerintah dalam merencanakan, mempersiapkan, serta melakukan pendataan difabel berikut pengelolaannya.

Di Indonesia, pendataan difabel telah dilakukan, namun dengan versi yang beragam untuk kepentingan spesifik oleh berbagai kementerian yang berbeda (SIGAB, 2014). Kajian yang dilakukan oleh Pusat Kajian Disabilitas UI pada tahun 2010 bahkan lebih detail menganalisis keberadaan data difabel yang selalu berbeda dari tahun ke tahun (Irwanto, Kasim, Lusli, Fransiska, & Okta, 2010). Dalam *desk-review* tersebut, tergambar adanya perbedaan signifikan terhadap pendataan difabel. Dengan menelusuri data yang tersedia, *desk-review* ini menggambarkan perubahan dari waktu ke waktu terkait jumlah difabel, yaitu sekitar 9.2% pada 1975, 15.2% pada 1978, 3.2% pada 1995 dan

0.8% pada 1998.

Besarnya prosentase jumlah difabel pada 1975 dan 1978, menurut Irwanto dkk (2010) adalah karena definisi operasional yang memasukkan difabel dalam statistik kesehatan. Studi ini juga mencatat bahwa sejak 1998, pendataan difabel tidak lagi masuk dalam statistik kesehatan, melainkan dalam statistik kesejahteraan sosial. Artinya, data tersebut tak mencerminkan keseluruhan jumlah difabel, melainkan hanya mereka yang termasuk dalam kategori miskin dan hampir miskin.

Versi berikutnya dari data difabel yang terdokumentasi dalam studi ini adalah data SUSENAS tahun 2003 (2.454359 %). Ada beberapa perubahan versi data difabel pada 2009, baik yang dilakukan dengan mengadaptasi ICF maupun yang mendasarkan pada UU Nomor 4 Tahun 1997. Namun beberapa versi data itu menurut studi tersebut tidak banyak dipergunakan sebagai rujukan kebijakan.

Studi ini memaparkan bahwa sejak tahun 2008 dan seterusnya, data difabel berada pada rumpun data Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS). Lagi-lagi, data PPLS 2008 ini hanya memberikan informasi tentang difabel berdasarkan kategori sebagaimana UU Nomor 4 Tahun 1997 yang ada pada kategori miskin dan hampir miskin. Artinya, tetap tidak memberikan informasi mengenai statistik keseluruhan difabel. Data terbaru yang dapat menjadi rujukan adalah hasil Riset Kesehatan Dasar

(RISKESDAS) 2013 yang menyajikan data 13,17% penduduk Indonesia adalah difabel (Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, 2013). Sayangnya, data ini juga tidak banyak digunakan sebagai rujukan dalam pengembangan kebijakan. Data yang berbeda dalam kurun waktu yang kurang lebih sama adalah yang disampaikan oleh menteri sosial dalam wawancaranya dengan Antara. Dalam wawancara tersebut, menteri sosial menyatakan bahwa jumlah difabel di Indonesia mencapai 2.8 juta, atau sekitar 1.12% dari penduduk Indonesia pada 2013 (Antaranews, 2013).

Dalam *desk-review* yang dilakukan pada 2010 tersebut, setidaknya ada beberapa hal terkait pendataan difabel yang bisa menjadi catatan penting. Pertama, masih adanya definisi operasional dalam pendataan difabel yang berubah-ubah dan belum bisa menjadi pegangan. Dengan demikian, data yang tersedia dari waktu ke waktu pun tidak dapat memberikan gambaran atas jumlah dan peningkatan atau penurunan jumlah penduduk difabel dari tahun ke tahun. Definisi operasional yang tidak ditetapkan untuk perolehan data yang komprehensif ini pun kemudian kurang dapat dimanfaatkan sebagai rujukan dalam formulasi kebijakan terkait difabel.

Kedua, dengan perubahan data difabel dari kelompok statistik kesehatan kepada kelompok statistik kesejahteraan sosial sejak 1998, dan kemudian masuk dalam rumpun data Pendataan Program

Perlindungan Sosial (PPLS) sejak tahun 2008, maka data difabel yang tersedia sebenarnya hanya menggambarkan difabel yang berada pada garis kemiskinan (miskin dan hampir miskin saja).

Ketiga, kelemahan yang cukup mendasar dari pendataan yang sudah ada ialah kurang terepresentasikannya prevalensi difabel dengan autisme, gangguan mental/emosional termasuk psikotik dalam skema data yang ada (Irwanto, Kasim, Lusli, Fransiska, & Okta, 2010, p. 8).

Kebutuhan akan data difabel yang teragregasi telah mulai ditangkap dan direspon oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Pada 7 Mei 2014, BPS resmi meluncurkan tiga buah instrumen pendataan difabel yang terdiri dari instrumen pendataan atau kuesioner rumah tangga, kuesioner individu dewasa dan kuesioner untuk anak difabel (Hukum-Online, 2014). Ketiga instrumen yang diberitakan mengacu pada instrumen 'Washington Group' dengan mengacu substansi CRPD yang telah dimodifikasi dalam konteks lokal Indonesia tersebut nantinya akan menjadi panduan pendataan difabel yang hasilnya akan digunakan oleh berbagai lintas kementerian.

Perlu digarisbawahi bahwa keberhasilan pendataan kependudukan difabel tak cukup dengan hanya melihat pada instrumen. Namun juga perlu diselaraskan dengan beberapa hal lain seperti 'tujuan pendataan', 'pemanfaatan data', serta 'penyiapan teknis pendataan'. Dengan demikian, artikel ini akan mencoba

memaparkan beberapa hal penting yang perlu menjadi perhatian dalam penyelenggaraan pendataan penduduk difabel yang akan didukung regulasinya dalam Undang-Undang Disabilitas yang saat ini masih terus didorong advokasinya.

Definisi dan Implikasinya dalam Pendataan Difabel

Hasil sebuah pendataan sangat bergantung pada definisi atas subyek yang didata. Tak jarang orang yang membaca data hanya pada perbedaan jumlah angkanya, kemudian bertanya, "Mengapa ada perbedaan angka tersebut?". Di balik angka yang berbeda tersebut, salah satu penyebabnya adalah definisi yang sangat menentukan seberapa luas pembatasan dalam pendataan. Jika di daerah-daerah asal pergerakan difabel pergulatan antara perspektif medis dan sosial telah selesai, mungkin tidak demikian halnya di Indonesia. Tak bisa dipungkiri, bahwa pendefinisian difabilitas tak lepas dari konstruksi sosial yang membentuknya.

Salah satu penyebab beragamnya data difabel yang ada di Indonesia adalah inkonsistensi dalam tujuan pendataan. Merujuk kembali pada bagian sebelumnya, perkembangan data difabel yang disajikan dalam *desk-review* oleh Irwanto dan kawan-kawan pada 2010 memperlihatkan adanya perkembangan data yang tidak linier dan konsisten. Pada tahun 1975 dan 1978, meski didasarkan pada pengertian difabilitas dalam ranah medis, namun tak ada kriteria kemiskinan yang membatasi. Dengan kata lain,

tujuan pendataan pada saat tersebut adalah murni untuk melihat prevalensi difabel dengan menghubungkannya dengan indikator kesehatan. Sementara itu, pendataan yang dilakukan sejak tahun 1998 hingga saat ini bukan untuk melihat prevalensi difabel sebagai data kependudukan, namun lebih spesifik melihat prevalensi difabel yang berada di bawah garis kemiskinan yang dikaitkan dengan Indikator Kesejahteraan Sosial (Irwanto, Kasim, Lusli, Fransiska, & Okta, 2010). Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa tujuan pendataan pada tahun 1998 hingga kini adalah untuk menangani kelompok difabel miskin, dan bukan untuk mendukung kebijakan yang diperuntukkan bagi seluruh difabel. Wajar pula jika kemudian data difabel yang diperoleh pun menjadi sangat kecil yaitu sekitar 2,8 juta (AntaraneWS, 2013), atau jumlah lain dengan sumber pendataan yang berbeda-beda.

Masalah ke dua adalah definisi yang tidak jelas digunakan dalam pendataan difabel. Tidak adanya instrumen tunggal menjadikan beberapa kementerian melakukan pendataan dengan ragam definisi yang berbeda-beda. Sebagai dampaknya, maka data yang dihasilkan pun menjadi sangat beragam dan berbeda antara satu sumber kementerian dengan sumber yang lain (Harian Terbit, 2014). Kritik lain atas ketidakjelasan definisi adalah tidak terepresentasikannya beberapa jenis difabilitas seperti kusta dan mantan kusta, mereka dengan gangguan psikiatrik dan gangguan mental psikososial

(Irwanto, Kasim, Lusli, Fransiska, & Okta, 2010).

Tak hanya terjadi di Indonesia, perbedaan definisi yang berdampak pada beda hasil pendataan dapat dilihat juga dalam sebuah table perbandingan data difabel di berbagai Negara sebagai berikut:

Tabel 1

Year		%		Year	%
Canada	1991	14.7	Kenya	1989	0.7
Germany	1992	8.4	Namibia	1991	3.1
Italy	1994	5.0	Nigeria	1991	0.5
Netherlands	1986	11.6	Senegal	1988	1.1
Norway	1995	17.8	South Africa	1980	0.5
Sweden	1988	12.1	Zambia	1990	0.9
Spain	1986	15.0	Kenya	1989	0.7
UK	1991	12.2	Zimbabwe	1997	1.9
USA	1994	15.0	Malawi	1983	2.9

Sumber: the Washington Group on Disability Statistic, 2014.

Data di atas menggambarkan adanya perbedaan yang cukup signifikan menge-

nai jumlah difabel di berbagai Negara. Sebagaimana terkonfirmasi dari publikasi tersebut, ada ragam metodologi dan definisi yang berbeda yang digunakan sehingga berakibat pada perbedaan data statistik tersebut. Dalam publikasinya, World Bank juga menggambarkan adanya situasi yang sama tentang data difabilitas yang beragam di berbagai Negara (VICK, POSARAC, & MITRA, 2011). Pertanyaannya kemudian, akankah Indonesia beranjak dari sistem pendataan difabel dalam kerangka kesejahteraan sosial ke pendataan difabel dalam kerangka pendataan kependudukan secara keseluruhan?

Kebutuhan Data Difabel: Benarkah?

Jumlah merupakan pertanyaan yang selalu muncul dalam penentuan prioritas kebijakan dan sasarannya. Inilah yang sayangnya masih terjadi, di mana pertimbangan pemenuhan hak masih menjadi pertimbangan minor. Seringkali, sebuah kebijakan penyelesaian permasalahan diambil setelah melihat bahwa jumlah masyarakat yang terkena dampak permasalahan tersebut dirasa signifikan. Sebaliknya, pemerintah cenderung enggan mengalokasikan sumberdaya untuk permasalahan atau kebutuhan dari sekelompok kecil penduduk. Hal inilah yang seringkali dirasa tidak tepat dalam kerangka kebijakan publik bagi difabel. Tanpa harus terfokus pada berapa jumlah difabel, seharusnya pemerintah dapat memfokuskan kebijakan publik untuk meminimalkan lingkungan

yang menghambat atau *disabling environment* (Oliver & Barnes, 1998, p. 13). Hal inilah yang dalam banyak publikasi tentang difabel menjadi dasar kritik atas pendataan. Fokus pendataan selama ini lebih banyak menggambarkan tentang “berapa jumlah difabel, bagaimana persebarannya, serta apa penyebabnya”, dan tidak memberikan penekanan pada seberapa tinggi tingkat dan lingkungan penghambatnya (FUJIURA & RUTKOWSKI-KMITTA, 2001, p. 73).

Di luar perdebatan di atas, ada beberapa argumentasi atas pentingnya memasukkan komponen data difabilitas dalam data kependudukan. Pertama, data adalah alat komunikasi yang sangat efektif dengan pemangku kebijakan. Jika hak asasi dalam pemahaman yang ideal tak harus memperhatikan data – satu orang pun yang melanggar haknya adalah pelanggaran HAM, teknokrat, dengan kerangka pertimbangan prioritas selalu menjadikan data sebagai acuan dalam menentukan alokasi sumber daya. Namun yang penting dicatat adalah data yang akan disediakan mesti mempertimbangkan kebutuhan informasi yang komprehensif, dan bukan hanya didasarkan pada cara pandang yang menempatkan difabel sebagai penyandang masalah sosial sebagaimana yang terjadi sekarang ini. Kedua, ketersediaan data difabel yang terus *ter-update* akan membantu berbagai pihak dalam menjalankan peran dan fungsi masing-masing terhadap dorongan atas pemenuhan hak difabel. Pemerintah, berbekal data yang ada, dapat lebih baik dalam hal meren-

canakan, mengimplementasikan, serta memonitor dan mengevaluasi kebijakan serta program dengan lebih tepat sasaran. Sementara itu, dengan data yang terus *ter-update*, masyarakat sipil dan non-pemerintah juga akan memperoleh gambaran atas perubahan dan kemajuan upaya pemenuhan hak difabel. Ketiga, difabilitas adalah fakta yang terkait dengan berbagai sektor kebijakan (lintas sektoral) yang membutuhkan sinergi dan koordinasi berbagai pihak. Ketersediaan data yang komprehensif dan akurat akan sangat membantu multi pihak dalam melaksanakan pembagian peran masing-masing.

Menyusun Instrumen Pendataan Difabel

Difabilitas merupakan hal yang kompleks dan multidimensional. Di tataran teori, perdebatan antara pendekatan medik vs pendekatan sosial atau hak asasi masih terus berlangsung, meski instrumen internasional seperti UN CRPD telah memastikan keberpihakannya pada pendekatan HAM. Di ranah praktis dan kebijakan, agaknya masih perlu banyak perjuangan untuk memastikan bahwa pendekatan sosial yang berbasis hak asasi ini dapat diakomodasi secara luas. Ada dua hal penting yang menjadi perhatian utama ketika berbicara tentang instrumen pendataan dalam memperoleh pendataan difabel. Yang pertama adalah paradigma yang dibangun (Barnes, 1991), sedang yang kedua adalah operasionalisasi dari defi-

nisi yang dibuat dalam rangka mengembangkan instrumen pendataan (Madan, 2014). Artinya, penentuan instrumen pendataan sangat penting diawali dari sebuah definisi yang berangkat dari satu paradigma yang jelas dan diterima atau mengakomodasi berbagai ragam difabel. Kedua, sangat penting untuk dapat secara jelas mengoperasionalkan definisi tersebut dalam sebuah instrumen pendataan yang mudah digunakan sebagai data dasar, serta mudah diintegrasikan dalam sistem data kependudukan.

Model klasifikasi difabilitas yang secara luas diterima dan diadopsi saat ini adalah *International Clasification on Functioning, Disability and Health* (ICF) yang dikembangkan oleh WHO pada tahun 2001. ICF secara ringkas menggambarkan '*disability*' sebagai interaksi antara keterbatasan fungsi (fisik dan atau mental), hambatan aktifitas yang terkait dengan faktor individu lainnya, serta faktor lingkungan (WHO, 2001). Untuk mengaplikasikan model klasifikasi ICF ke dalam pendataan difabel, Washington Group sejak tahun 2001 mengembangkan sebuah Instrumen Pendataan Difabel. Melalui standarisasi instrumen pendataan tersebut, diharapkan akan ada data nasional yang didasarkan pada definisi dan metodologi pendataan yang relatif sama dan dapat diperbandingkan³. Di bawah ini adalah struktur instrumen pendataan yang dikembangkan oleh Washington Group:

Baris	Topik Pertanyaan	Domain aktifitas dasar										Domain aktifitas yang kompleks dan beragam						
		Penglihatan	Pendengaran	Mobilitas	Komunikasi	Kognisi / mengingat	Gerak tubuh bagian atas	Belajar/ kemampuan memahami	Perasaan	Rasa tidak nyaman	Kekuatan tubuh	Aktifitas Sehari-hari	Interaksi/ pergaulan dengan orang lain	Kendala dalam aktifitas sehari-hari	Partisipasi masyarakat			
1	Kapasitas																	
2	Satu pertanyaan singkat (1) Serangkaian pertanyaan lanjutan (3)																	
3	Kebutuhan alat bantu mikro E (1)																	
4	Kebutuhan pendamping dalam aktifitas, Mikro E						Bahasa Isyarat											
5	Usia mulai (Ditabel)																	
6	Penyebab																	
7	Durasi																	
8	Dampak (akibat pada aktifitas sehari-hari)																	
9	Dampak pada lingkungan kecil (sekitar tempat tinggal)																	
10	Dampak pada lingkungan yang lebih luas																	
Question Set currently under development																		
To be obtained through other sources, not personal survey data collections																		
	ICF Chapter Reference Activities/ Participation	ICF1	ICF1	ICF4	ICF3	ICF1,2	ICF4	ICF1	ICF2	(5) See Note below	ICF5,6	ICF7	ICF8	ICF9				

Sumber: Executive Summary Washington Group 2014 (Madans, 2014).

Seperti dijelaskan oleh sumbernya, tujuan dari instrumen ini adalah untuk memperoleh data dasar tentang prevalensi difabilitas. Sebagai instrumen dasar, tentunya kebutuhan kemudian adalah untuk menginkorporasikannya ke dalam data kependudukan, serta menghubungkan dengan statistik kependudukan pada aspek yang lain seperti pendidikan, pekerjaan, tingkat ekonomi, tingkat kerentanan sosial dan lain sebagainya.

Berharap Pendekatan Baru dalam Pendataan Difabilitas: Sebuah Rekomendasi

Setelah ratifikasi UN CRPD, adanya suplai data yang akurat sudah menjadi kebutuhan sebagai bagian penting menuju pemenuhan hak difabel. Untuk itu, perlu ada pendekatan baru dalam penyelenggaraan data kependudukan. Beberapa perbaikan dalam pendataan yang bisa direkomendasikan di antaranya adalah:

1. Integrasi pendataan difabel dalam data kependudukan

Salah satu penyebab tidak pernah akuratnya data difabel adalah karena sistem yang ada saat ini masih menempatkan pendataan difabel di bawah kategori penyandang masalah sosial sebagai penerima program perlindungan sosial. Hal tersebut menyebabkan difabel yang berada di atas garis kemiskinan sangat mungkin tidak terdata. Di samping itu, tujuan pendataan difabel sendiri sangat

luas bukan sebatas untuk penyelesaian sosial, namun juga meliputi pendidikan, pengembangan ketenagakerjaan, bahkan hingga ke pengembangan infrastruktur. Untuk itu, data difabilitas sudah seharusnya melekat pada data kependudukan.

2. Penyiapan secara serius infrastruktur dan perangkat pendataan termasuk di dalamnya petugas pendata.

Dari berbagai diskusi dengan difabel di berbagai daerah, kasus yang seringkali terjadi adalah tidak ditanyakannya kolom tentang difabilitas dalam pendataan (SIGAB, Catatan Proses dalam FGD Difabel Balikpapan tentang Pengalaman Difabel dalam PEMILU, 2013). Padahal, data tersebut sangat berguna salah satunya untuk memastikan penyelenggaraan aksesibilitas dalam pelaksanaan PEMILU sebagai bagian atas pemenuhan hak politik difabel. Artinya, keberadaan data bahkan sangat terkait dan berpengaruh pada pemenuhan hak politik difabel. Belajar dari pengalaman tersebut, penyiapan perangkat pendataan secara lebih serius untuk benar-benar memahami instrumen pendataan, serta pentingnya bagian pendataan tentang difabilitas menjadi sangat penting.

3. Perlunya mengembangkan pendataan berbasis lokalitas dan bekerjasama dengan organisasi difabel.

Salah satu inisiatif warga yang sangat berarti dan penting untuk dikembangkan adalah sistem informasi desa,

dimana masyarakat desa mampu untuk melakukan pendataan dengan swadaya dan sumberdaya lokal. Bahkan, model pendataan mandiri tersebut dapat meminimalkan dan menghilangkan tingkat kesalahan. Model Sistem Informasi Desa ini akan sangat bagus jika dapat mengintegrasikan pendataan difabel di dalamnya (SIGAB, Catatan Proses pada Workshop Desa Inklusi, 20 Desember 2014, 2014).

Kolaborasi dengan organisasi difabel juga hendaknya menjadi pertimbangan. Di banyak daerah, keberadaan organisasi difabel telah mampu menjadi mitra pemerintah dalam mengorganisasikan difabel, bahkan mengumpulkan data difabel secara mandiri. Beberapa organisasi bahkan telah menjadi mitra pemerintah dalam mensuplai data difabel (SIGAB, Catatan Proses pada Sesi Appreciative Enquiry dalam Temu Inklusi 2014, 2014).

4. Mengingat bahwa difabilitas dapat terjadi kapanpun, dan oleh siapapun, untuk itu penting untuk dikembangkan pendataan di mana masyarakat dapat secara aktif mendaftarkan status difabilitasnya pada dinas/institusi yang berwenang. []

(Endotes)

2. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* atau Konvensi Hak Penyandang Disabilitas. Setelah menandatangani pada 2007, Indonesia kemudian meratifikasi melalui Undang-Undang No.19 Tahun 2011 Tentang Ratifikasi Konvensi Hak Penyandang Disabilitas.

3. *Washington Group on Disability Statistics* merupakan sebuah kelompok kerja yang beranggotakan perwakilan dari berbagai Negara. Peran utama kelompok kerja ini adalah untuk mengembangkan instrumen yang mendukung penguatan data statistik difabel di berbagai Negara. Lebih lanjut tentang Washington Group serta dokumen-dokumen instrumen yang dihasilkan dapat dilihat di http://www.cdc.gov/nchs/washington_group.htm

Daftar Pustaka

(n.d.).

AntaraneWS. (2013, Oktober 7). *Penyandang Cacat di Indonesia Mencapai 2,8 Juta*. Retrieved November 24, 2014, from <http://www.antaraneWS.com/berita/399334/penyandang-cacat-di-indonesia-mencapai-28-juta>

Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan. (2013). *Laporan Hasil Riset Kesehatan Dasar 2013*. Retrieved November 25, 2014, from Website LITBANG Kementerian Kesehatan: <http://terbitan.litbang.depkes.go.id/penerbitan/index.php/blp/catalog/book/64>

Barnes, C. (1991). *Disable People in Britain and Discrimination*. London: Hurst.

FUJIURA, G. T., & RUTKOWSKI-KMITTA, V. (2001). Counting Disability. In G. L. Albrecht, K. Seelman, & M. Bury, *Hand Book of Disability Study* (p. 70). London: Sage publikation, Inc.

- Harian Terbit. (2014, May 08). *BPS Siapkan Data Tunggal Penyandang Disabilitas*. Retrieved November 26, 2014, from *Harian Terbit*: <http://www.harianterbit.com/ad/2014/05/08/1906/0/29/BPS-Siapkan-Data-Tunggal-Penyandang-Disabilitas>
- HukumOnline. (2014, May 07). *hukumonline.com*. Retrieved November 10, 2014, from *Hukum Online*: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt536a18b9c0208/instrumen-pengumpulan-data-penyandang-disabilitas-diluncurkan>
- Irwanto, Kasim, E. R., Lusli, M., Fransiska, A., & Okta, S. (2010). *Analisis Situasi Penyandang Disabilitas di Indonesia: Sebuah Desk-Review*. Jakarta: Pusat Kajian Disabilitas, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia.
- Madan, J. H. (2014). *Executive Summary of Washington Group on Disability Statistic*. Washington: National Center of Health Statistic, USA.
- Oliver, M., & Barnes, C. (1998). *Disabled People and sosialPolicy; from Exclusion to Inclusion*. London: LONGMAN.
- SIGAB. (2014, Juni 22). *Harapan Masyarakat Difabel Indonesia untuk CAPRES 2014. Release dalam dialog dengan tim sukses CAPRES 2014*. Yogyakarta, Indonesia: Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel.
- Stubbs, S. (1999). *Engaging with Difference: Soul-searching for a methodology in disability and development research*. In E. Stone, *Disability and Development: Experience from Action and Research on Disability in the Majority World*. Leeds: The Disability Press.
- VICK, B., POSARAC, A., & MITRA, S. (2011). *Disability and Poverty in Developing Country: A Snapshot of the World Health Survey*. World Bank.
- WHO. (2001). *International Clasification of Functioning, Disability and Health*. World Health Organization.

Minimnya Akses Informasi Publik Bagi Masyarakat Tuli¹ di Indonesia

Adhi Kusumo Bharoto²

Abstrak

Akses terhadap segala informasi publik dan komunikasi merupakan salah satu kebutuhan yang paling esensial dan mutlak harus dipenuhi secara adil dan merata tanpa pandang bulu, terlebih bagi warga yang mengalami disabilitas maupun hambatan dalam mengakses fasilitas publik. Dalam hal ini, negara atau pemerintah wajib menyediakan warga difabel untuk menikmati hak-haknya dalam mengakses informasi dan komunikasi tanpa hambatan. Melalui jurnal ini, penulis ingin mengajak masyarakat pada umumnya untuk turut bersama difabel mengetahui, terutama kaum Tuli di Indonesia bagaimana kehidupan dan hambatan yang mereka hadapi. Tulisan ini mengupas lebih dalam bagaimana kaum Tuli Indonesia mengakses informasi publik dan apa kendala dan hambatan yang mereka alami dan seperti apakah akses informasi dalam perspektif mereka sebagai individu atau warga Tuli.

Kata Kunci: difabel, Tuli, *minority linguistic*, aksesibilitas, layanan informasi publik

1 Penggunaan huruf *T* besar lebih mengacu pada perbedaan sudut pandang yang diyakini oleh komunitas Tuli dengan huruf *T* besar sebagai pernyataan kultural mereka, bahwa mereka adalah bukan kelompok penyandang disabilitas, namun sebagai kelompok masyarakat linguistik minoritas yaitu pengguna bahasa isyarat sebagai identitas dan budaya Tulinya.

2 Seorang difabel tuli. Pendidikan terakhir di The Asia Pacific Sign Linguistics (APSL) Research and Training Program by the Centre for Sign Linguistics and Deaf Studies, The Chinese University of Hong Kong (CUHK). Di antara pekerjaannya saat ini ialah sebagai peneliti Bahasa Isyarat, Laboratorium Riset Bahasa Isyarat, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia. Bisa dihubungi via email : adhideaf@gmail.com

Pendahuluan

Negara telah menyediakan pelayanan dan pengadaan fasilitas demi kesejahteraan dan keberlangsungan hidup warga negaranya secara berkala, namun sangat disayangkan pengadaan fasilitas dan layanan tersebut masih tidak mampu mengakomodasi kebutuhan kaum atau masyarakat Tuli Indonesia. Bisa dibayangkan bagaimana merasakan ketakutan dan kecemasan setiap kali warga Tuli sedang dalam kondisi darurat mendatangi RS yang serba membingungkan, kemana ia harus pergi melapor, ke mana ia harus bertanya, ke mana ia harus menunggu, ke mana ia harus konsultasi, siapa dokter yang akan menanganinya, apakah pihak RS mengerti artikulasinya yang sulit dipahami jika ia berbicara dengan oral, ketika tidak ada seorang pun mengerti bahasa isyaratnya?

Ketika hambatan dalam berkomunikasi menjadi semakin tak terelakkan, maka kondisi yang dapat timbul adalah terjadinya malpraktik, atau salah diagnosis, penyakit menjadi semakin parah. Upaya pemenuhan kebutuhan akan layanan dan hak akses informasi publik bagi difabel sudah tertuang dalam UU ratifikasi UNCPRD 2011. Sayangnya, pemahaman pemerintah dan penentu kebijakan publik akan pemenuhan kebutuhan hak-hak Tuli seperti akses informasi bagi masyarakat Tuli masih kurang, khususnya secara substantif maupun operasional.

Bagaimana sebenarnya memandang ketulian seorang Tuli. Apakah ia ma-

suk ke dalam kategori difabel ataukah ia memiliki kategorisasi sendiri dalam klasifikasi itu? Menurut penulis, sedikit sekali masyarakat, pendidik dan pemerintah mengetahui bahwa masyarakat Tuli sesungguhnya adalah kelompok minoritas linguistik (*a linguistic minority group*). Sebagai minoritas linguistik, mereka memiliki budaya, nilai-nilai yang diyakini, dan bahasa yang menjadi bagian dari identitas mereka, yaitu bahasa isyarat (lihat Karen McQuigg, 2003. Reagan, T. 1985, dan Lucas, C. [Ed.], 1989).

Selain itu juga, bahasa isyarat memiliki struktur dan tata bahasa yang independen, berdiri sendiri dan memiliki linguistik yang lengkap sama halnya dengan bahasa –bahasa asing lainnya (Stokoe, William (1960). Sehingga dalam pemberian layanan dan fasilitas kepada masyarakat Tuli, kadang tidak tepat mengenai sasaran substansinya, dan penerapan pasal-pasal yang disahkan dalam UNCPRD terutama dalam mengakomodasi kebutuhan masyarakat Tuli tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat Tuli Indonesia.

Masyarakat Tuli merupakan kelompok yang paling rentan terhadap hambatan akses informasi. Banyak informasi penting yang tidak mereka dapatkan karena hambatan akses tersebut. Di Indonesia masih banyak layanan publik yang tidak memperhatikan kebutuhan masyarakat Tuli.

Kasus-kasus Soal Akses Layanan Publik di Indonesia.

a. Akses terhadap informasi

Kasus 1

Di salah satu tempat jasa pengiriman, tidak ramah terhadap konsumen Tuli. Seperti halnya di tempat pelayanan jasa pengiriman pada umumnya, setiap pelanggan yang datang akan mendapatkan nomor antrian untuk mendapatkan jasa layanan pengiriman. Yang menjadi permasalahan di sini adalah, pemberian nomor antrian tersebut tidak dibarengi dengan adanya fasilitas layar panduan. Hanya ada panduan nomor antrian menggunakan audio. Tentu saja hal ini tidak aksesibel untuk masyarakat Tuli.

Seorang Tuli mendapat nomor antrian untuk mendapat layanan pengiriman. Ketika dia tidak mendapat giliran karena tidak ada tanda muncul di monitor atau di layar depan meja, dia mengamati sekitar dengan kebingungan. Karena merasa tidak nyaman karena konsumen lain yang datang belakangan telah dilayani, konsumen Tuli menanyakan kapan gilirannya dilayani ke staf. Bukannya mendapat layanan, malah mendapat teguran bahwa konsumen Tuli tersebut tidak memperhatikan atau pun mendengar suara nomor yang dikeluarkan dari staf atau alat pengeluaran suara yang sudah dimemorikan. Meski konsumen Tuli itu telah menjelaskan bahwa dia tidak dapat mendengar karena dia Tuli, dia mendapat rekomendasi yang tidak memuaskan keinginan konsumen yaitu

melapor satpam atau petugas bahwa dia Tuli dan meminta bantuan dipandu. Mengapa harus melapor di setiap mendatangi tempat jasa pengiriman? Itu menunjukkan ketidakadilan dalam berinteraksi sosial terhadap Tuli. Selain itu tidak semua warga Tuli merasa nyaman dengan dipandu oleh petugas selama proses pelayanan.

b. Pendidikan Inklusi bagi Tuli

Banyak yang tidak menyadari bahwa sebagian praktik pendidikan inklusi dapat memberikan dampak yang dapat mendegradasikan hak-hak dan identitas Tuli. Betapa tidak, pendidikan inklusi yang terbuka menerima siapapun, namun tidak sesuai untuk Tuli. Misalnya, apakah sekolah atau universitas sudah siap menyediakan layanan penerjemah bahasa isyarat yang memiliki kualitas dan sudah melalui latihan penerjemahan bahasa isyarat secara profesional? Apakah pihak sekolah atau universitas sudah memberikan layanan di mana mereka bisa mengakses informasi secara penuh? Menyediakan penerjemah bahasa isyarat bukanlah solusi utama, masih perlu diperhatikan apakah mahasiswa atau murid Tuli adalah pengguna bahasa Indonesia sebagai bahasa ibu atau bahasa isyarat sebagai bahasa ibu? Hal ini akan menentukan langkah bentuk layanan seperti apakah yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan mereka? Menyampaikan informasi dengan menghilangkan, mengurangi atau bahkan terlalu berlebihan dalam

menyampaikan informasi tidak semestinya, dapat dianggap sebagai bentuk pelanggaran yaitu mengambil hak mereka untuk akses informasi secara penuh dan fair.

Pendidikan inklusi yang tepat bagi Tuli adalah dengan memberikan lingkungan atau atmosfer di mana guru, teman-teman sekelas minimal wajib mengambil mata pelajaran atau ekstrakurikuler bahasa isyarat sehingga mereka dapat berkomunikasi dengan siswa atau mahasiswa yang Tuli, penyediaan penerjemah bahasa isyarat atau guru Tuli yang akan bekerja sama dengan guru mendengar dalam menyampaikan materi pelajaran dapat dilakukan secara bersamaan.

c. Akses terhadap informasi dan komunikasi

Kasus 2.

Penyediaan akses penerjemahan bahasa isyarat dalam program berita di beberapa stasiun TV. Tersedianya penerjemahan bahasa isyarat tersebut telah memberikan efek positif bagi warga Tuli di Indonesia, tetapi masih memiliki kekurangan di dalamnya yaitu ukuran kotak dan penyediaan layanan teks *subtitle* di TV. Ukuran kotak untuk penerjemah bahasa isyarat kurang memadai untuk disimak pemirsa Tuli/tunarungu. Ukuran kotak penerjemahan tersebut sangat kecil sehingga menyulitkan masyarakat Tuli/tunarungu menangkap tuturan bahasa isyarat yang disampaikan. Untuk pelayanan teks

subtitle, tidak semua masyarakat Tuli/tunarungu mengerti bahasa isyarat. Selain itu, keberagamannya bahasa isyarat yang ada di Indonesia juga menjadi suatu alasan atas kebutuhan layanan teks *subtitle*.

Hak Asasi Komunitas Tuli

Menurut riset yang dilakukan oleh WFD dikemukakan bahwa 80% dari 70 juta penduduk Tuli di seluruh dunia tidak mendapatkan hak yang sama dalam pendidikan. Artinya 1-2% saja yang dapat menikmati haknya dalam pendidikan dengan menggunakan bahasa isyarat. Terutama bagi komunitas wanita Tuli yang sangat lemah dan kurang beruntung selalu tersingkirkan dalam segala aspek kehidupan. Oleh karenanya, WFD tetap mengupayakan agar setiap individu Tuli dapat terlibat aktif dalam kehidupan masyarakat yang lebih luas tanpa pandang bulu.

Bagaimana kita dapat memahami hak-hak setiap anak Tuli? Ada empat faktor dasar yang sangat penting terhadap perlindungan akan hak asasi setiap anak Tuli adalah:

1. Pengakuan dan penggunaan bahasa isyarat, termasuk pengakuan untuk menghormati dan menghargai kultur dan identitas Tuli. Hal ini sesuai dengan fakta bahwa komunitas Tuli adalah sebuah kelompok minoritas linguistik (*a linguistics minority group*), yaitu bahasa isyarat memiliki kelengkapan *grammar structure* dan

sign linguistics yang sejajar dengan bahasa lisan lainnya.

2. Sistem pendidikan Bilingual bagi individu Tuli yaitu penggunaan bahasa isyarat dan bahasa nasional. Pendidikan bilingual dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi anak-anak Tuli yang memiliki kemampuan baca-tulis di bawah rata-rata atau rendah.
3. Aksesibilitas dalam segala aspek kehidupan dan informasi.
4. Penerjemah bahasa isyarat (*sign language interpreters*) dalam setiap even.

Mengenali kebutuhan Tuli

Untuk mengenali kebutuhan individu Tuli, perlu memahami kultur dan sudut pandang individu Tuli dalam kaitannya dengan sosio-kultur yang meyakini bahwa ketulian (*deafness*) bukanlah kecacatan atau ketidakmampuannya dalam melakukan sesuatu sama halnya dengan orang yang mendengar lainnya, komunitas Tuli memandang bahwa ketulian adalah identitas, anugerah dari Tuhan di mana mereka memiliki nilai, sejarah, bahasa, budaya yang sudah secara temurun sudah ada di generasi Deaf Family yang merasa bangga memiliki keluarga Tuli.

Hak mereka sudah diatur dalam *Vienna Declaration and Programme of Action* yang menyatakan bahwa :

“ ... *the persons belonging own culture to national or ethnic, religious and linguistic minorities have their right to*

*enjoy their own culture, to profess and practise their own religion and to use their own language in private and in public, freely and without interference or any form of discrimination”, juga dalam *Convention on the Rights of the Child*, artikel 30 : “ ...*right to enjoy his Or her own culture,, or to use his or her own language.*”*

Kebijakan yang harus dilakukan pemerintah berdasarkan kewajiban Negara.

Indonesia sudah meratifikasi Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas (CRPD / *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) melalui Undang-undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Warga Difabel). Dengan demikian, kewajiban Pemerintah Indonesia sebagai representasi negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi Hak Asasi Manusia warga Difabel semakin ditegaskan. Kewajiban negara atas aksesibilitas bagi difabel ditegaskan dalam Pasal 9 Konvensi mengenai Hak-hak Difabel.

Beberapa langkah strategis yang perlu diambil oleh pemerintah terkait kebutuhan warga tuli adalah:

1. Pemerintah melibatkan komunitas tuli dalam keseluruhan proses pengambilan kebijakan dan dalam penyediaan fasilitas yang berhubungan dengan difabel pada umumnya

- dan warga tuli pada khususnya.
2. Bersama dengan komunitas tuli atau perwakilannya di organisasi tuli, pemerintah menyiapkan sumber daya juru bahasa (penerjemah) bahasa isyarat yang profesional dalam bidangnya.
 3. Membuat akses komunikasi dan informasi secara visual dalam segala layanan publik.
 4. Menyediakan layanan sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk menunjang sistem pendidikan inklusi.

Penutup

Pernyataan di bawah ini:

“Melarang seorang anak Tuli untuk tidak menggunakan bahasa isyarat dalam kehidupan sehari-harinya, diibaratkan merampas tongkatnya orang Buta, mengambil paksa kursi roda dari penggunaannya.”

“Pelarangan penggunaan bahasa isyarat sama saja dengan ‘merampas’ hak setiap individu Tuli dalam mengakses informasi dan pengetahuan dengan bahasa ibunya”[Vernon,1989].”

“Telah menunjukkan sebuah fakta bahwa bahasa isyarat dapat memberikan akses informasi dan komunikasi sebanyak yang diakses oleh komunitas mendengar”.

Tentunya pernyataan bahasa isyarat sebagai bahasa yang memiliki struktur

tata bahasa dan linguistik tersendiri sudah dibuktikan oleh banyak peneliti di seluruh dunia dan diakui oleh UN, salah satunya adalah “*Sign language is a complex language with its own syntax, a ‘very richly developed language’ (Vygotsky, 1996a, p.91). Sign language is a language which uses hands to give the meanings, which is to be understood through visual way. Sign language like other spoken language, has phonology, morphology, syntax, semantic and linguistics rules to be called as a ‘language’.* Sign languages are visual-gestural languages, while spoken languages are auditory-vocal languages (Markku Jokinen, 2005).

Sekali lagi, bahwa dengan memberi ruang pada perbedaan kita dapat menyatukan dua dunia yang berbeda. Orang-orang Tuli tersingkir dari kehidupan sehari-hari karena perbedaan mereka tidak dikenali. Jangan lupa, rintangan mereka adalah bahasa, yang sama sekali tidak berhubungan dengan lingkungan yang tidak aksesibel. Jadi kita harus berpikir bahasa sebagai identitas kultural. Karenanya, berbeda itu penting bagi orang-orang Tuli. Menempuh pendidikan di sekolah khusus yang mengajarkan bahasa isyarat juga penting untuk mempertahankan bahasa mereka, menyediakan penerjemah bahasa isyarat bagi murid tuli yang sekolah di sekolah umum pun juga sangat penting untuk memudahkan mereka mengakses informasi di kelas tanpa menghilangkan bahasa mereka[].

Daftar Pustaka

- Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Note. 1999. (<http://arts.uwaterloo.ca/MINELRES/osce/hagrec.htm>).
- Karen McQuigg. 2003. *Are the deaf a disabled group, or a linguistic minority? Issues for librarians in Victoria's public libraries*. The Australian Library Journal, 52:4, 367-377.
- Lucas, C. (Ed.). 1989. *The sociolinguistics of the Deaf community*. San Diego: Academic Press
- Markku Jokinen. 2001. *Articles on XIII World Congress of the World Federation for Deaf: How is a Deaf Child Loved?* Linguistic Human Rights of Sign Language Users. WFD. Finland.
- Markku Jokinen. 2005. *Linguistic Rights, Sign Language as a Right in the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and in the Legislation of UN Member Countries*. Panel Discussion in World Federation for Deaf.
- Reagan, T. 1992. *The deaf as a linguistic minority: Educational considerations*. Reprinted in T. Hehir & T. Latus (Eds.), *Special education at the century's end: Evolution of theory and practice since 1970* (p. 305-320). Cambridge, MA: Harvard Educational Review.
- Stokoe, William (1960). *Sign language Structure: An outline of the visual communication systems of the American deaf*. (Studies in Linguistics, Occasional papers, 8.) Buffalo: Department of Anthropology and Linguistics, University of Buffalo. 2d ed., Silver Spring, Md: Linstok Press, 1978
- <http://jdsde.oxfordjournals.org/content/4/1/9.full.pdf>, *Vygotsky, L.S. 1996a. Sign Language and the education of deaf pupils, Moscow University dan Vygotsky, L.S. 1983. Osnovy defektologii. In Sobrainie sochinenii, 5. Moscow: Prosveschenie.*

MENILIK SEMANGAT PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN:

**Sebuah Telaah Kritis
dalam Hubungannya
dengan RUU Difabilitas**

Puguh Windrawan¹

Abstrak

*P*embentukan peraturan perundang-undangan merupakan sebuah proses atau tahapan. Pada gilirannya, proses ini yang akan menentukan apakah peraturan tersebut absah ataukah tidak. Menjadi menarik, karena kemudian jika merujuk pada UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka akan didapatkan beberapa catatan penting. Selain dipahami sebagai sebuah proses, ternyata ada pembentukan naskah akademik dan penjelasan tentang partisipasi masyarakat. Naskah akademik merupakan bagian agar peraturan yang selama ini ditengarai bersifat normatif menjadi lebih fleksibel dan mempunyai kecenderungan untuk berpadu dengan ilmu sosial yang lain. Partisipasi masyarakat juga didaulat menjadi salah satu faktor penentu apakah peraturan tersebut hadir untuk memenuhi kebutuhan masyarakat ataukah malah sebaliknya.

1. Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, relawan pada Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (Pusham UII), dan salah satu pengagas situs www.beritaloka.com

A. Pendahuluan

Amanat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 sudah sangat tegas.² Secara normatif, hal ini kemudian dikuatkan dengan keberadaan Pasal 5 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (HAM).³ Dalam dua pasal tersebut jelas dinyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak dan kedudukan yang sama dalam hukum. Tafsirnya begitu nyata. Sepanjang ia manusia yang hidup di bumi Indonesia, maka ia tidak boleh dibedakan saat ia berhadapan dengan hukum. Ini yang menjadi titik tolak pertama dalam melihat sudut pandang perlindungan dan persamaan hak dalam hukum.

Titik tolak kedua masih berkuat pada Pasal 5 UU No. 39 Tahun 1999. Pada Pasal (3) dinyatakan secara lugas bahwa setiap orang yang masuk kategori sebagai kelompok rentan, maka ia memperoleh perlakuan dan perlindungan khusus.⁴ Pertanyaannya kemudian, siapakah yang disebut sebagai kelompok rentan? Jawabannya bisa ditilik dalam penjelasan atas undang-undang tersebut. Mereka yang dikategorikan sebagai kelompok rentan adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat.⁵

Ini artinya, harus ada mekanisme yang membuat kelompok rentan tersebut dilindungi. Dengan alasan tersebut, perspektif HAM mengatakan bahwa perlindungan tersebut diserahkan kepada negara. Dimana negara berkewajiban untuk membuat pengaturan yang jelas

agar kelompok rentan ini mendapatkan hak-haknya, termasuk saat kelompok rentan tersebut berhadapan dengan hukum. Konsepsi ini jelas termaktub dalam Pasal 28 I ayat (4).⁶

Dari kategori kelompok rentan yang telah disebutkan tadi, negara perlu memberikan perhatian khusus kepada para difabel ini. Alasan ini menjadi penting, karena setelah munculnya UU No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Person With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Difabel), belum ada rujukan terkait dengan semua ini. Sudah menjadi semacam keharusan, agar konvensi yang telah disahkan tersebut dijadikan undang-undang.

Beberapa peraturan yang menyangkut difabel belum cukup memadai. Dari segi konseptual dan pengertian memang harus ada peraturan yang baru, tentunya dengan merujuk pada UU No. 19 Tahun 2011 tersebut. Secara tidak langsung, peraturan ini ingin mengatakan bahwa difabel merupakan bagian dari keragaman umat manusia. difabel juga mempunyai hak yang sama dengan orang lain.⁷

Perlu dicermati bahwa untuk membuat peraturan, dalam hal ini undang-undang, mempunyai pola dan sistematika yang jelas. Ada proses yang harus dilakukan, bukan sekedar diserahkan kepada lembaga legislatif ataupun pemerintah. Secara tidak langsung, keberadaan UU No. 19 Tahun 2011 seakan ingin menjelaskan bahwa undang-

undang bukan lagi semata-mata domain legislatif dan eksekutif. Pada titik ini, jika dilihat secara lebih jernih, muncul aspirasi masyarakat dalam pembuatan sebuah undang-undang.

B. Undang-Undang dan Modifikasi Pengetahuan Masyarakat

Memikirkan konsep hukum, maka pembuatan sebuah undang-undang masuk dalam kategori kepastian hukum. Jika dirunut secara mendalam, kepastian hukum ini hanyalah salah satu daripada proses selain keadilan dan kemanfaatan. Secara ideal, hukum akan dikatakan stabil dan berguna apabila ketiga hal itu, masing-masing; keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum saling berkelindan secara maksimal.⁸

Pada sisi lain, undang-undang sendiri bisa dimaknai sebagai sebuah bentuk konkret dari nilai budaya yang ada di masyarakat. "Hukum tidak layak hanya dibicarakan dari segi struktur dan substansinya saja," kata Lawrence M. Friedman.⁹ Menurut Friedman, hukum juga harus dibicarakan dari segi tuntutan-tuntutan (*demands*) yang berasal dari kepentingan-kepentingan (*interest*) individu dan kelompok masyarakat ketika berhadapan dengan institusi hukum. Ditambahkan oleh Friedman, kepentingan dan tuntutan-tuntutan tersebut merupakan kekuatan-kekuatan sosial yang tercermin dalam sikap dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.¹⁰

Keberadaan undang-undang se-

kaligus menjadi bukti bahwa budaya hukum¹¹ yang sudah terjalin dengan rapi. Setidaknya ada kesadaran untuk melahirkan tuntutan melalui prosedur yang ada. Sekaligus ini membuktikan, bahwa keberadaan undang-undang tidak lagi dimonopoli oleh lembaga yang berwenang. Asumsi yang dilontarkan Friedman setidaknya membuktikan bahwa saat mencermati undang-undang, tidak semata-mata berada pada teks yang tertulis, yang sudah ditandatangani oleh pejabat yang berwenang dan kemudian diundangkan. Lebih dari itu, undang-undang adalah cerminan kebutuhan masyarakat akan nilai tertentu yang hidup di dalamnya.

Perlunya membentuk undang-undang juga bukan semata-mata didasarkan pada pemenuhan kebutuhan kodifikasi semata. Lebih dari itu, dalam konsep hukum modern, undang-undang bisa dilakukan untuk memodifikasi pengetahuan masyarakat. "Pembentukan undang-undang juga bisa dilakukan untuk merubah pengetahuan dan kehidupan masyarakat," tulis Koopman.¹²

Apa yang dituliskan oleh Koopman dirasa benar adanya. Ada beberapa alasan mengapa hal itu bisa terjadi. Peraturan atau undang-undang datang dengan sifat yang memaksa. Satjipto Rahardjo mengatakan, sekali peraturan atau undang-undang itu dibuat, maka ada sebuah nilai yang hendak dilindungi oleh peraturan tersebut. Selain itu, dengan kemunculan peraturan atau undang-undang akan memberi pengeta-

huan tentang apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh anggota masyarakat.¹³

Konsep Max Weber dapat dipakai untuk memahami hal ini. Aturan yang telah diundangkan memang mempunyai kekuatan mengikat dan memaksa. Hal ini dinyatakan dalam bentuk sanksi yang diberikan dengan sengaja. Pada fase selanjutnya, pelanggaran terhadap sanksi yang ada dalam aturan tersebut berujung pada pengadilan.¹⁴ Apa yang dipaparkan Weber untuk mengkonstruksi pengertian hukum, menjadi relevan karena ada sifat 'pemaksaan' dalam aturan yang dikeluarkan. Jika dimaknai secara positif, itu akan mengembalikan fungsi hukum dalam melakukan modifikasi pengetahuan masyarakat.

Pada fase yang sempurna, tentu saja kesadaran masyarakat terhadap nilai yang ada dalam peraturan menjadi hal yang paling hakiki. Tetapi harus diakui, bahwa realitas obyektif masyarakat tidak selalu sama. Pengetahuan tentang sebuah isu belum sama rata antara satu dengan yang lain. Oleh karena itu, modifikasi pengetahuan masyarakat melalui peraturan yang bersifat memaksa menjadi salah satu hal yang layak dilakukan.

Untuk menjembatani agar tidak terlalu teoritis, maka pelbagai teori yang dipaparkan sebelumnya ada baiknya untuk diendapkan sebentar. Pengendapan ini dilakukan untuk mencocokkan dengan contoh terkait dengan isu difabilitas di Indonesia. Ambil contoh keberadaan UU No. 19 Tahun 2011. Setelah peme-

rintah mengesahkan peraturan tersebut, maka mau tak mau-suka tidak suka, peraturan tersebut harus segera dirujuk menjadi peraturan yang lebih spesifik.

UU No. 19 Tahun 2011 memerlukan penjabaran yang bersifat kontekstual. Peraturan tersebut hanya terdiri atas 2 pasal yang intinya mengesahkan konvensi tersebut. Untuk menjadikannya lebih bisa dipahami, peraturan ini memerlukan undang-undang yang sifat pengaturannya lebih luas. Maka, kebutuhan akan keberadaan peraturan tentang difabilitas menjadi penting.

Di lain sisi, hal ini menuntut semua komponen, mulai dari masyarakat dan aparat penegak hukum yang sebelumnya tidak memahami isu difabilitas, harus segera bersikap arif. Pasalnya, masyarakat dan aparat penegak hukum itu 'dipaksa' untuk memahami isu tersebut melalui peraturan yang akan diundangkan. Di satu sisi, inilah yang dimaksud dengan modifikasi pengetahuan. Semula tidak paham, karena ada peraturan, maka ia dipaksa untuk memahaminya.

Di satu sisi, semua komponen masyarakat dipaksa untuk sesegera mungkin membuat undang-undang yang berkaitan dengan difabilitas ini. Pemaksaan ini dilakukan setelah Indonesia menerbitkan UU. No. 19 Tahun 2011. Pandangan Weber dan Koopman menemukan kebenarannya pada titik ini. Pemaksaan untuk membuat undang-undang ini juga didukung oleh pendapat Friedman sebelumnya. Ada tuntutan untuk sesegera mungkin mengundang

nilai-nilai yang berkaitan dengan difabel.

Tuntutan ini karena ada kebutuhan difabel, baik dalam penegakan hukum ataupun bidang sosial yang lain. Sebagai salah satu contoh, banyak kejadian yang mengindikasikan bahwa difabel dianggap tidak sama kedudukannya di depan hukum. Apa yang dipaparkan oleh M. Syafi'ie, Purwanti dan Mahrus Ali bisa dijadikan rujukan dalam melihat bagaimana difabel diperlakukan secara berbeda, utamanya dalam perlakuan hukum.

Dalam konteks pidana misalnya, saat dimana difabel acapkali tidak mengerti jika sebenarnya ia adalah korban. Hukum yang selama ini ada dianggap belum mampu mengakomodir hal tersebut. Masalah yang lain adalah tatkala difabel hanya dilihat sebagai saksi. Keterbatasan untuk melihat dan mendengar yang dijadikan patokan dalam konsep pidana tentu menjadi masalah bagi difabel. Belum lagi persoalan ketidaktahuan aparat penegak hukum terhadap penanganan saat difabel berhadapan dengan hukum.¹⁵

Selain masalah hukum, ada juga masalah persepsi yang dihadirkan oleh beberapa kalangan. Termasuk di dalamnya adalah bagaimana perlakuan pemerintah terhadap difabel. Setia Adi Purwanta menyayangkan rendahnya perlindungan dan penghormatan terhadap hak difabel. Banyak sektor kehidupan yang belum dibuat peraturan perundangannya, jikapun sudah ada peraturannya, tidak mudah diimplementasikan. Banyak ka-

sus pelanggaran hak asasi difabel tidak diselesaikan. Pada akhirnya, difabel berada pada situasi yang selalu sulit.¹⁶

Berbagai situasi di atas menjadi contoh bagaimana difabel membutuhkan payung hukum yang kuat agar hak-haknya tidak hilang.¹⁷ Kejadian tersebut membuat penggiat lembaga bantuan hukum dan organisasi-organisasi yang *konsen* terhadap isu difabilitas melakukan advokasi. Kegiatan yang dilakukan ini ternyata memberikan dampak yang signifikan. Selain ada perubahan sikap aparat penegak hukum terhadap isu difabilitas, proses peradilan pidana juga berlangsung dengan baik.¹⁸

Apa yang dilakukan oleh lembaga bantuan hukum dan organisasi-organisasi yang mempunyai perhatian pada isu difabilitas, dalam bahasa Friedman, adalah yang melakukan tuntutan-tuntutan (*demands*). Mereka berkepentingan agar isu difabilitas ini diangkat menjadi peraturan yang lebih mengikat. Dengan demikian, aturan hukumnya menjadi lebih jelas dan mampu memberikan perlindungan terhadap para difabel.

C. Penyusunan Undang-Undang Merupakan Sebuah Proses

Secara umum, istilah 'perundang-undangan' bisa ditilik melalui dua konsep yang berbeda. Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa konsep pertama tentang perundang-undangan dapat dimaknai sebagai proses membentuk peraturan negara baik di tingkat

pusat maupun daerah. Sementara pada konsep kedua, perundang-undangan dapat diartikan sebagai segala bentuk peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun daerah.¹⁹

Dua konsep yang dipaparkan oleh Maria Farida tersebut jelas berbeda satu sama lain. Konsep pertama berbicara mengenai proses, sementara konsep kedua lebih mengetengahkan produk atau hasil akhirnya. Pertanyaan selanjutnya, bagaimana dengan konsep yang dipakai di Indonesia? Berbicara mengenai penyusunan undang-undang, secara normatif tak bisa dilepaskan dari keberadaan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jika ditilik dari makna filosofisnya, maka dapat dilihat bahwa pembentukan perundang-undangan sebenarnya merupakan sebuah proses. Mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.²⁰

Proses-proses ini harus dilalui secara berurutan. Salah satu dari proses ini tidak dilakukan atau tidak dilaksanakan, secara otomatis undang-undang tersebut tidak layak untuk diundangan. Dengan kata lain, karena ada cacat dalam proses pembuatannya, maka undang-undang tersebut dapat dikatakan cacat hukum. Ini menjadi menarik karena ternyata sebuah undang-undang tidak hanya dilihat semata pada hasil akhirnya.²¹

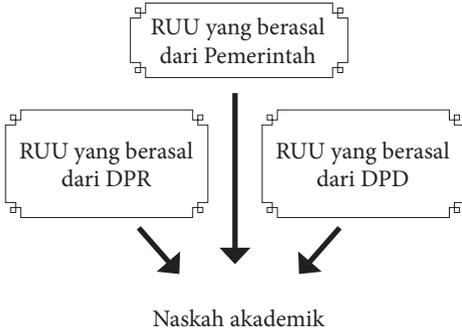
Secara umum, proses penyusunan peraturan perundang-undangan mempunyai tahapan yang jelas. Awalnya disebut sebagai tahap perencanaan dalam konteks undang-undang bisa dilihat dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Penyusunan Prolegnas dilakukan oleh DPR dan Pemerintah.²² Isinya adalah berbagai macam Rancangan Undang-undang (RUU), materi yang diatur, dan bagaimana keterkaitannya dengan peraturan perundangan yang lain.²³

Setelah tahap perencanaan sebagai proses dalam penyusunan peraturan perundang-undangan itu dilakukan, maka tahap selanjutnya adalah penyusunan. Titik tolaknya tetap ada dalam Prolegnas. Dengan logika tersebut, maka dibutuhkan pengkajian yang cukup mendalam. Dalam penyusunan UU, baik yang diajukan oleh DPR, oleh Pemerintah, maupun oleh DPR, harus disertai dengan kajian yang disebut sebagai naskah akademik.²⁴

Kosakata 'harus' dalam hal ini setara dengan kata 'wajib'. Dengan begitu, apabila RUU yang diajukan baik oleh DPR, Pemerintah, maupun DPD tanpa ada naskah akademiknya, dipastikan RUU tersebut tidak akan dibahas menjadi UU. Tanpa ada naskah akademik, proses pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi gugur.

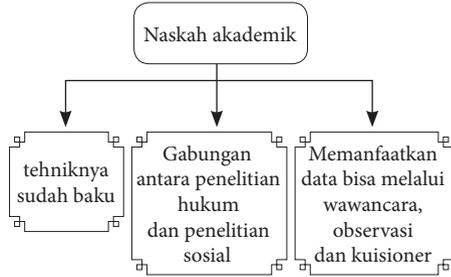
Gambar 1:

Kewajiban Membuat Naskah Akademi-
mik dalam Menyusun Peraturan



Gambar 2:

Ketentuan pembuatan Naskah
Akademik



Menariknya, naskah akademik yang akan dibuat sebenarnya tak terbatas pada pembuatan undang-undang. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota juga tak luput dari pembuatan naskah akademik ini. Pembuatannya merujuk kepada teknik yang sudah tertera dalam lampiran UU No. 12 Tahun 2011. Naskah akademik merupakan sebuah kajian mendasar dan komprehensif. Jika ditilik dari pengertiannya, maka naskah akademik ini bukan semata-mata penelitian dalam ranah wilayah hukum.

Lebih dari itu, naskah akademik melihat kajian melalui sudut pandang beberapa ilmu, terutama ilmu sosial untuk membantu keberadaan ilmu hukum dalam pembuatan naskah akademik. Hal ini tentu saja sejalan dengan pemikiran bahwa hukum tidak berdiri sendiri. Ia memerlukan alat bantu untuk bisa menjelaskan bagaimana hukum itu akan bekerja.²⁵

Talcott Parson menjelaskan situasi ini dengan sempurna. Ia menjabarkan mengapa hukum butuh dukungan dari ilmu sosial yang lain. Dari sub sistem politik misalnya, hukum membutuhkan dukungan personal, kebijakan, kewenangan, dan kekuasaan yang memadai. Dari sub sistem ekonomi, hukum membutuhkan sokongan modal, keahlian, sarana dan pra sarana. Sementara dari sub sistem budaya, hukum membutuhkan input nilai, moral, dan kearifan.²⁶ Hal ini setidaknya yang bisa menjelaskan mengapa naskah akademik diperlukan dalam rangka penyusunan RUU.²⁷ Pada nantinya RUU yang akan disahkan menjadi UU tidak semata-mata menjadi kumpulan teks tanpa dukungan dari ilmu sosial yang lain.

Di lain sisi, keberadaan naskah akademik menjadi penting. Ia datang sebagai bentuk dukungan agar RUU menjadi lebih sesuai dengan kebutuhan. Tidak semata-mata begitu saja diserahkan kepada lembaga yang berwenang. Selain

sebagai antisipasi terhadap banyaknya kesalahan, baik metodologis maupun logika, hal ini dilakukan agar konteks pembuatan undang-undang lebih bersifat partisipatif.

Ada baiknya kita melihat pendapat William J. Chambliss dan Robert B. Seidman sehubungan dengan soal ini. Mereka mengajukan sebuah contoh tentang situasi pembuatan undang-undang yang ada di Amerika. Meski terjadi di negeri yang jauh dari Indonesia, akan tetapi apa yang terjadi bisa jadi sama dengan apa yang terjadi di Indonesia. Menurut mereka, dalam mengkonsep perundang-undangan, para legislator di Amerika mengandalkan para staf hukum untuk menyiapkan undang-undang yang mereka ajukan. Tanpa itu, usulan-usulan legislatif akan kurang jelas dan kurang persis, dan mungkin usulan-usulan tersebut akan bertentangan dengan undang-undang yang lain.²⁸

Chambliss dan Seidman seolah hendak menyampaikan sebuah pesan. Tidak semua anggota legislatif paham dan mengerti bagaimana undang-undang tersebut dibuat. Untuk itu, harus ada mekanisme atau proses yang dilakukan sebelum undang-undang tersebut dibuat. Dengan menganalisa pendapat tersebut, wajar rasanya jika pembuatan undang-undang di Indonesia harus terlebih dahulu dibuat naskah akademiknya.

Untuk membuat naskah akademik juga memerlukan proses dan syarat tertentu. Termasuk mengharuskan sebuah naskah akademik untuk menjabarkan

apa landasan filosofis,²⁹ sosiologis,³⁰ serta yuridis³¹ terhadap RUU yang akan dibuat. RUU sendiri sebelum menjadi undang-undang dibahas bersama terlebih dahulu antara DPR dan pemerintah.

Terlepas dari berbagai prosedur yang harus dilakoni untuk menjadi sebuah undang-undang, ada hal menarik yang bisa dilihat secara seksama. Ini terkait dengan pelibatan masyarakat. Dengan kata lain, ada saat dimana partisipasi masyarakat dalam pembuatan undang-undang sangat diperlukan. Acuan mengenai hal ini didukung oleh adanya aturan normatif terkait dengan bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan undang-undang.

Masyarakat mempunyai hak untuk memberikan masukan, baik secara lisan maupun tertulis dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.³² Hal itu dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, ataupun pada saat seminar dan diskusi.³³ Pertanyaan yang bisa diajukan adalah, siapa yang kemudian bisa disebut sebagai masyarakat?

Jawabannya ada pada ayat selanjutnya. Dinyatakan bahwa yang disebut sebagai masyarakat adalah orang perorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan.³⁴ Jika ditilik kembali dengan apa yang dipaparkan oleh Friedman, ada kesamaan konsep di dalamnya. Individu atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan terhadap ran-

cangan peraturan inilah yang dianggap Friedman sebagai kekuatan-kekuatan sosial. Mereka layak untuk didengar suaranya agar peraturan perundangan yang akan disahkan kelak, menjadi lebih komprehensif sifatnya.

Tentu ada sebuah syarat agar masyarakat bisa turut berpartisipasi. Terutama bagi mereka, yang dalam bahasa Friedman disebut sebagai kekuatan sosial ini. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukannya, maka setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.³⁵ Sekali lagi, ada yang harus digarisbawahi, kata-kata 'harus'. Maka, menjadi kewajiban bagi lembaga yang mengajukan rancangan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hal tersebut.

Bagaimana jika hal itu tidak dilakukan? Jawabannya akan sama dengan pertanyaan soal naskah akademik. Jika tidak ada naskah akademik, maka rancangan peraturan perundang-undangan itu gugur. Demikian juga dengan tindakan yang tidak melibatkan masyarakat, maka nasib rancangan peraturan perundang-undangan itu juga gugur. Tidak bisa masuk dalam tahapan selanjutnya untuk disahkan maupun diundangkan.

Harus diakui, memang tidak ada aturan jelas mengenai ini. Dalam UU No. 12 Tahun 2011 tidak disebutkan bahwa dengan tidak dilibatkannya masyarakat akan membuat rancangan peraturan perundang-undangan tersebut gugur. Akan tetapi, dengan mengguna-

kan logika hukum, ada beberapa alasan kuat untuk mengatakan betapa pentingnya keterlibatan masyarakat.

Kata-kata 'harus' yang disematkan dalam klausul tentang partisipasi masyarakat jelas menjadi ukuran utama. Hal itu sama terjadi pada klausul saat menyebutkan tentang keberadaan naskah akademik. Kata 'harus' setara dengan 'wajib' yang itu berarti tidak bisa ditinggalkan dan harus dilakukan. Di samping itu, keberadaan partisipasi masyarakat dalam negara modern menjadi sangat penting.

Dalam konteks demokrasi, karakteristik partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan. Hal itu bisa dilakukan baik langsung ataupun tidak langsung, yaitu melalui lembaga perwakilan. Partisipasi juga harus dibangun berdasarkan kebebasan bersosialisasi dan berbicara secara konstruktif.³⁶

Sekedar memberikan gambaran dan contoh, tatkala proses pembentukan RUU Difabilitas misalnya. Idealnya, sebelum RUU itu muncul sudah didahului oleh keberadaan Naskah Akademiknya. Dalam rangka pemenuhan partisipasi masyarakat, RUU Difabilitas harus bisa diakses oleh masyarakat luas. Apapun media yang dipergunakan, asalkan masyarakat luas bisa mengaksesnya, maka salah satu proses atau salah satu tahapan dalam partisipasi masyarakat sudah dilakukan. Keharusan yang sifatnya memaksa.

Dengan begitu, jika berbicara ten-

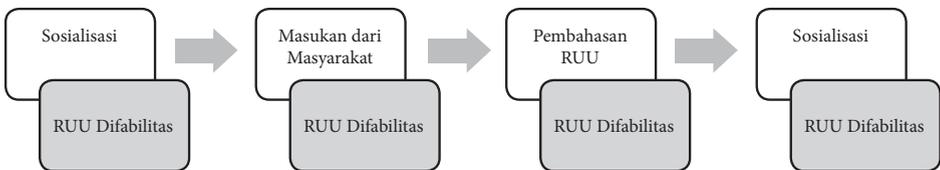
tang pembentukan peraturan perundang-undangan, maka sosialisasinya dilakukan dua kali. Pertama saat ia masih berupa RUU yang bertujuan untuk menampung semua masukan, dan yang kedua saat ia telah absah ditandatangani Presiden dan menjadi undang-undang. Kedua tahapan sosialisasi ini harus dilakukan agar RUU sah menjadi undang-undang.

Sosialisasi yang dilakukan dalam dua tahapan tersebut sekaligus menjadi penanda keberadaan akan adanya asas keterbukaan. Asas tersebut merupakan salah satu dari sekian asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.³⁷ Pada penjelasan UU No. 12 Tahun 2011 jelas dinyatakan pengertian dari asas keterbukaan tersebut. Jelas

disebutkan, dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara terbuka dan transparan. Tujuannya agar seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.³⁸

Di bawah ini bisa dilihat dalam bagan tentang proses atau tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dilihat dalam segi normatif seperti yang tertera dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan bagaimana ruh pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Sebagai sebuah contoh, akan diambil pembentukan sebuah undang-undang, dalam hal ini yang terkait dengan difabilitas.

Gambar 3:
Model Partisipatif Pembentukan Undang-undang
Menurut UU No. 12 Tahun 2011



D. Hambatan Difabel dalam Mengakses Undang-Undang atau Peraturan

Kerangka teoritis soal pembahasan dan sosialisasi undang-undang sudah dikemukakan. Meski demikian, bukan berarti permasalahan selesai begitu saja. Ada sebuah pekerjaan rumah yang masih harus diselesaikan. Hal ini terutama menyangkut bagaimana kepentingan difabel agar bisa terakomodasi. Akomodasi kepentingan difabel ini adalah bagian dari kewajiban negara untuk mendudukkan semua warga negaranya dalam posisi yang setara.

Jika demikian adanya, maka difabel berhak untuk mendapatkan informasi terkait dengan hal ini. difabel bukanlah semata-mata disebabkan oleh ketidakberesan fungsi fisik maupun mental. Ini ada hubungannya dengan kegagalan lingkungan serta masyarakat sekitar dalam memberikan reaksi terhadap fungsi fisik maupun mental difabel. Dalam hal ini, ada permasalahan interaksi dan hal inilah yang kemudian menjadi penyebab yang harus dicarikan jalan keluarnya.³⁹

Di samping alasan tersebut, seperti diketahui, ada hubungan erat antara difabel dengan hak asasi manusia. Dalam konsep hak asasi manusia, ada tanggung jawab dan peran negara dalam memenuhi hak asasi manusia bagi warganya. Secara otomatis, konsep inilah yang kemudian digunakan dalam melihat permasalahan yang melingkupi difabel. Tak terkecuali pada saat difabel mempunyai kepentingan dalam hal mengakses peraturan.

Selama ini, partisipasi difabel dalam hal pembuatan peraturan masih terhalang. Ini terkait dengan berbagai jenis peraturan yang tidak bisa diakses oleh difabel. Termasuk soal sosialisasi. Begitu peraturan atau undang-undang siap untuk diundangkan, difabel mengalami kesulitan untuk mengaksesnya. Padahal, difabel juga mempunyai hak untuk bisa mengakses peraturan atau undang-undang tersebut.

Permasalahan interaksi antara difabel dengan proses penyusunan atau sosialisasi undang-undang harus diselesaikan oleh negara. Ini berkaitan erat dengan bagaimana informasi bisa diakses oleh difabel. Termasuk di dalamnya tentang keberadaan undang-undang tertentu. Ini menjadi salah satu jalan sosialisasi bagi difabel, dan itu hanya negara yang bisa melakukannya.

Sebagai sebuah contoh. Untuk melakukan sosialisasi peraturan, maka dibutuhkan beragam format. Di antaranya dalam bentuk *braille* atau dalam bentuk audio visual. Semata-mata dilakukan untuk mengakomodasi difabel tertentu yang akan sangat terbantu apabila peraturan tersedia dalam format-format tersebut. Itu hanya salah satu contoh. Bentuk format sosialisasi peraturan bisa disesuaikan dengan kebutuhan difabel. Semakin banyak format yang bisa diakses difabel, tentunya juga semakin mempermudah difabel untuk mengetahui perkembangan peraturan-peraturan tertentu.

Langkah tersebut akan berakhir sia-sia apabila RUU Difabilitas tidak segera disahkan. Terlepas ada beberapa bagian yang belum disepakati bersama, terutama oleh aktivis difabel, minimal peraturan tersebut akan menjadi pintu masuk bagi pengetahuan tentang difabilitas di Indonesia. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, keberadaan peraturan atau undang-undang bisa menjadi modifikasi bagi pengetahuan masyarakat.

Pengetahuan tentang difabilitas merupakan isu yang baru. Setidaknya bagi aparat penegak hukum dan para pengambil kebijakan di Indonesia. Hal ini terbukti dengan pengesahan Konvensi Hak-Hak Difabel yang baru dilakukan pada tahun 2011. Pada nantinya, apabila telah muncul Undang-Undang tentang Difabilitas, maka ini akan membangun sebuah pengetahuan baru. Aparat penegak hukum dan para pengambil kebijakan akan selalu menjadikan undang-undang tersebut sebagai sebuah acuan.

Terkesan normatif memang. Tetapi itu bisa menjadi sebuah jalan agar pengetahuan tentang difabilitas menjadi lebih terstruktur. Aparat penegak hukum dan para pengambil kebijakan seolah akan dipaksa untuk mempelajari isu dan pengetahuan tentang difabilitas. Ini akan terjadi apabila Undang-Undang Difabilitas segera disahkan.

Masalah lain yang juga menghantui terkait difabel adalah persoalan perilaku. Ini menjadi hambatan tersendiri. Seba-

gian masyarakat, penegak hukum, dan para pengambil kebijakan masih memandang difabel sebagai hambatan itu sendiri. Padahal tidak demikian adanya. Konvensi Mengenai Hak-Hak Difabel jelas mengungkapkan bahwa difabel bukanlah masalah, akan tetapi masalahnya ada pada interaksi. Dan problem interaksi ada pada media apa yang akan digunakan. Negaralah yang mempunyai kewajiban untuk meniadakan problem tersebut karena terkait dengan soal hak asasi manusia.

Salah satu cara untuk menghilangkan hambatan perilaku tersebut adalah keberadaan peraturan atau undang-undang. Jika ini menyangkut difabel, maka Undang-Undang Difabilitas menjadi penting. Sama seperti minimnya pengetahuan, hambatan perilaku ini salah satu penyelesaiannya bisa menggunakan mekanisme keberadaan undang-undang atau peraturan tentang difabilitas.

Jika pada perjalanannya UU tentang Difabilitas tersebut terdapat beberapa kesalahan, bisa dimintakan revisinya. Apabila ada pasal yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, maka bisa diselesaikan melalui jalur *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Proses tersebut bisa dijalankan asalkan RUU Difabilitas sudah berubah menjadi undang-undang.

E. Penutup

Jelas sudah, bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan yang terjadi di Indonesia. Model parti-

sipatif menjadi salah satu hal yang tak bisa ditolak. Ini menjadi ruh dari UU No. 12 Tahun 2011. Selain menjadi ruh, pembentukan peraturan perundang-undangan juga merupakan sebuah proses. Setiap tahapannya harus dilalui secara sistematis dan teratur. Salah satu tahapan itu tidak tercapai, maka gugur sudah proses pembentukan peraturan perundang-undangan itu.

Merujuk kepada pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, maka ada tiga kata kunci yang bisa dijadikan patokan. Masing-masing adalah proses, naskah akademik dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, setiap RUU yang dibuat untuk kemudian menjadi undang-undang harus memenuhi ketiga kata kunci tersebut. Termasuk saat RUU Difabilitas yang rencananya segera dibahas dan diundangkan. Ketiga unsur tersebut bisa dipergunakan untuk mengukur bagaimana pembahasan itu dilakukan.

Prosesnya baik, naskah akademiknya ada, namun minim partisipasi masyarakat, maka undang-undang atau peraturan tersebut bisa dipertanyakan keabsahannya. Ketiga unsur tersebut bermasalah pada salah satu unsurnya, juga dipastikan undang-undang atau peraturan itu layak dilihat ulang. Penting untuk dicermati, bahwa pembentukan ini diwarnai dengan mekanisme dan prosedur yang ketat.

Hal ini semata-mata bertujuan agar peraturan yang dihasilkan memenuhi ekspektasi masyarakat. Di era keter-

bukaan informasi seperti sekarang ini, maka pemenuhan partisipasi masyarakat menjadi penting untuk dilakukan. Bentuk partisipasi masyarakat ini terwujud dalam bentuk sosialisasi. Tahap pertama, sosialisasi dilakukan dengan tujuan agar masyarakat memberikan masukannya. Tahap selanjutnya, sosialisasi diberikan terkait dengan peraturan yang sudah disahkan.

Sosialisasi, khususnya bagi difabel memang masih mengalami permasalahan. Terutama soal aksesibilitasnya. Pekerjaan rumah negara dalam hal ini adalah memastikan bahwa difabel, apapun bentuk difabilitasnya, bisa mendapatkan informasi terkait dengan peraturan atau undang-undang tertentu.

Hal lain yang menjadi tanggung jawab negara adalah segera menyelesaikan pembahasan RUU Difabilitas. Amanat ini secara spesifik tanggung jawabnya berada di tangan lembaga eksekutif dan legislatif. Dua lembaga ini yang pada nantinya akan membubuhkan persetujuan agar RUU Difabilitas bisa diundangkan.

Dengan demikian, jika sudah disahkan, peraturan tersebut akan menjadi pintu masuk agar isu dan pengetahuan tentang difabilitas menjadi lebih menengena. Terutama bagi aparat penegak hukum dan pengambil kebijakan di daerah. Dengan demikian, permasalahan hambatan pengetahuan dan hambatan perilaku mereka tentang difabel bisa lebih positif dan responsif.

(Endnotes)

2. “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

3. “Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.”

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

5. Secara konseptual frasa ‘penyandang cacat’ sudah mulai ditinggalkan seiring dengan keberadaan UU No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Person With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Sejalan dengan hal tersebut, maka istilah ‘penyandang disabilitas’ sesuai dengan konvensi tersebut menjadi pengganti dari istilah ‘penyandang cacat’.

6. Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah

7. Ishak Salim (editor), *Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel* (Yogyakarta: Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel, 2014), hlm. 135.

8. Baca lebih lanjut pandangan ini dalam pemikiran Gustav Radbruch dan Satjipto Rahardjo. Salah satu literatur yang bisa dipergunakan adalah pemikiran menarik dalam buku Syamsudin, *Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif* (Jakarta: Kencana Prenana Media Group, 2012), hlm. 46-47.

9. *Ibid.*, hlm. 29.

10. *Ibid.*

11. Daniel S. Lev membagi budaya hukum dalam dua unsur, masing-masing adalah berkaitan dengan nilai-nilai hukum keacaraan dan nilai-nilai hukum substantif. Nilai-nilai hukum keacaraan berkaitan dengan sarana-sarana penataan sosial dan pengelolaan perselisihan (*conflict management*). Jika dilihat pendapat ini, maka aspek prosedural lebih ditekankan dalam pengertian budaya hukum. Sementara dalam pengertian hukum substantif, dipahami bahwa ia terdiri dari anggapan dasar mengenai distribusi dan penggunaan sumberdaya dalam masyarakat, benar dan salah di segi sosial, dan sebagainya. Hukum substantif dalam hal ini lebih dinamis. Ini bisa ter-

jadi lantaran anggapan masyarakat mengenai hukum selalu berubah-ubah. Meski terbagi dalam dua kutub, Daniel S. Lev seolah ingin meyakinkan kepada kita bahwa budaya hukum dalam pengertian substantif lebih bisa dijadikan patokan awal untuk menilai karakter masyarakat mengenai hukum. Lihat dalam Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, cetakan pertama (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 119-120.

12. Mahendra Putra Kurnia dkk, *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif* (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hlm. 5.

13. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cetakan kelima (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 84-85.

14. Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum; Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, cetakan kelima (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 96-97.

15. M. Syafi’ie, Purwanti, Mahrus Ali, *Potret Difabel Berhadapan dengan Hukum Negara* (Yogyakarta: Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel, 2014), hlm. 19-21.

16. Setia Adi Purwanta, *Penyandang Disabilitas*, dalam Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (editor), *Vulnerable Groups; Kajian dan Mekanisme Perlindungannya* (Yogyakarta: Pusham UII, 2012), hlm. 308.

17. Bisa dilihat dalam Pasal 5 ayat (3) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dinyatakan bahwa, “setiap orang yang termasuk kelompok rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.” Dalam konteks HAM, negara mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap kelompok rentan.

18. M. Syafi’ie, Purwanti, Mahrus Ali, *op.cit.*, hlm. 24.

19. Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pemikirannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2006), hlm. 3.

20. Pasal 1 butir (1) UU No. 12 Tahun 2011.

21. Dalam pandangan Sudikno Mertokusumo dan Mr. A. Pilto, ada beberapa penafsiran yang bisa digunakan untuk melihat sebuah peraturan. 1) Penafsiran teleologis. Penafsiran ini dimaknai sebagai penggalan tujuan apa yang hendak dicapai oleh si pembuat hukum dengan membuat hukum tersebut. Penafsiran ini dilakukan dengan mempertanyakan bagaimana undang-undang dapat mencapai tujuannya dan bagaimana undang-undang merespon dan memperhatikan kehidupan masyarakat. 2) Penafsiran Gramatikal; adalah usaha untuk mencari arti suatu naskah menurut bunyi kata-katanya. 3)

Penafsiran Sistematis; adalah usaha untuk memahami makna naskah undang-undang secara keseluruhan. Ketentuan sebuah Pasal harus dibaca dalam kaitannya dengan Pasal-Pasal yang lain dan tidak boleh dipotong-potong. 4) Penafsiran Historis; adalah berusaha memahami kata dalam naskah undang-undang dengan mempelajari dan membaca sejarah yang ada di belakang huruf-huruf. Penafsiran dengan menggunakan metode ini bisa dibagi dalam dua model, yaitu penafsiran historis undang-undang (*wetshistorich*) dan penafsiran historis hukum (*rechthistorich*). Penafsiran historis undang-undang dilakukan dengan menggali bagaimana penjelasan para pembentuk undang-undang manakala undang-undang tersebut dibuat. Sedangkan penafsiran historis hukum dilakukan dengan menggali konteks dan timbul dan terjadinya lembaga hukum. 5) Penafsiran Ekstesif dan Restriktif; penafsiran ekstesif terjadi ketika penafsiran mengakibatkan ketentuan diberi arti dengan daya yang luas dan jauh daripada penafsiran gramatikal. Sementara penafsiran restriktif adalah sebaliknya, yaitu ketika penafsiran mengakibatkan makna dari suatu undang-undang menjadi lebih sempit dan terbatas dibandingkan dengan makna yang diberikan oleh kata-kata itu sendiri. Keterangan ini bisa dilihat dalam Sudikno Mertokusumo dan Mr. A. Pilto, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 54-67. Dengan menafsirkan bahwa UU No 12 Tahun 2011 merupakan sebuah proses, maka dipergunakan penafsiran model sistematis. Memaknai undang-undang atau peraturan secara keseluruhan dan tidak dipotong-potong.

22. Pasal 20 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011.

23. Pasal 19 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Keterkaitan dengan peraturan yang lain dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih dengan peraturan yang sudah ada sebelumnya.

24. Pasal 43 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011. Pengertian naskah akademik dapat dilihat dalam Pasal 1 butir (11) UU No. 12 Tahun 2011. Intinya, naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Naskah ini dianggap sebagai sebuah solusi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Pada Pasal 43 ayat (4) disebutkan RUU yang tidak harus disertai Naskah Akademik, menyangkut (a) RUU tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara, (b) RUU tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan (c) RUU tentang pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

25. Dalam studi hukum, penerapan hal ini merupakan bagian dari studi hukum kritis, dimana salah satu pencetusnya adalah Roberto Mangabeira Unger. Seiring dengan berjalannya waktu, pemahaman ini semakin diperlukan. Berbagai pemikiran alternatif tentang hukum juga bermunculan. Sekaligus ini menandakan bahwa hukum sebagai sebuah ilmu maupun alat bantu teknis, tidak bisa lepas dari pengaruh ilmu-ilmu yang lain. Kajian ini bisa dilihat dalam banyak referensi. Di lain sisi, keberadaan naskah akademik adalah mencoba untuk menjadikan sebuah peraturan lebih berorientasi kepada kebutuhan masyarakat.

26. Bernard L. Tanya dkk, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, cetakan III (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 153-154.

27. Pasal 8 ayat (1) Peraturan Presiden (Perpres) No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

28. Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Sosiologi Hukum; Kajian Empiris Terhadap Pengadilan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 264-265.

29. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lihat Lampiran 1 UU No. 12 Tahun 2011.

30. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Lihat Lampiran 1 UU No. 12 Tahun 2011.

31. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Lihat Lampiran 1 UU No. 12 Tahun 2011.

32. Pasal 96 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011.

33. Pasal 96 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011.

34. Pasal 96 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011.

35. Pasal 96 ayat (4) UU No. 12 Tahun 2011.

36. Hetifah Sj Sumarto, *Inovasi, Partisipasi dan*

Good Governance (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hlm. 3.

37. Pasal 5 Butir g UU No. 12 Tahun 2011.

38. Lihat dalam Penjelasan UU No. 12 Tahun 2011.

39. Model pendekatan seperti ini dikenal sebagai pendekatan sosial dalam memahami penyandang disabilitas. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 1 Konvensi

Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas yang berbunyi, “Penyandang disabilitas adalah mereka yang memiliki kerusakan fisik, mental, intelektual, atau sensorik jangka panjang yang dalam interaksinya dengan berbagai hambatan dapat merintangi partisipasi mereka dalam masyarakat secara penuh dan efektif berdasarkan pada asas kesetaraan.”

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad dan Wiwie Heryani, *Sosiologi Hukum; Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Dimiyati, Khudzaifah, *Teorisasi Hukum; Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, cetakan kelima. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Lev, Daniel. S, *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, cetakan pertama. Jakarta: LP3ES, 1990.
- M. Syafi'ie, Purwanti, Mahrus Ali, *Potret Difabel Berhadapan dengan Hukum Negara*. Yogyakarta: Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel, 2014.
- Mertokusumo, Sudikno dan Mr. A. Pilto, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Purwanta, Setia Adi, *Penyandang Disabilitas*, dalam Eko Riyadi dan Syarif Nurhidayat (editor), *Vulnerable Groups; Kajian dan Mekanisme Perlindungannya*. Yogyakarta: Pusham UII, 2012.
- Putra Kurnia, Mahendra dkk, *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, cetakan kelima. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Salim, Ishak (editor), *Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel*. Yogyakarta: Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel, 2014.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan; Dasar-dasar dan Pemikirannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2006.
- Sumarto, Hetifah Sj, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003.

Syamsudin, *Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*. Jakarta: Kencana Prenana Media Group, 2012.

Tanya, Bernard L. dkk, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, cetakan III. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.

Peraturan

Republik Indonesia. Undang-Undang No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Person With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas).

Republik Indonesia. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Republik Indonesia. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Republik Indonesia. Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

REKONSTRUKSI KELEMBAGAAN ATAS HAK DASAR DIFABEL YANG LUMPUH DI INDONESIA

(Mewujudkan Komisi Nasional
Disabilitas Indonesia Berprinsip
Institusi Nasional HAM)

Faiq Tobroni¹

Abstrak

Cara pandang memenuhi hak difabel memengaruhi kelembagaan yang disiapkan negara. Selama ini, perhatian kepada hak difabel menggunakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Undang-undang ini lebih menitikberatkan kewajiban negara kepada difabel adalah pemenuhan kesejahteraan sosial mereka. Oleh sebab itu, pemenuhan kelembagaannya hanya terfokus kepada satu instansi saja yakni di tingkat nasional pada Kementerian Sosial dan di tingkat daerah pada Dinas Sosial setempat. Memang kesejahteraan sosial sangatlah penting bagi difabel. Akan tetapi, perhatian ini tidak mencukupi untuk menjamin hak-hak dasar mereka terkait keberadaannya sebagai manusia. Oleh sebab itu, meskipun pasca 1997 telah lahir beberapa perundang-undangan lain di luar isu kesejahteraan sosial (seperti pendidikan, bangunan, layanan publik, dll), keberadaan undang-undang baru tersebut belum sepenuhnya mampu mengawal pemenuhan hak-hak dasar difabel terkait amanat undang-undang tersebut. Hal ini disebabkan karena tidak ada satu komisi khusus untuk mengawal

1. Tenaga pengajar pada Fakultas Syaria'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

pelaksanaan undang-undang tersebut. Keberadaan Komnas HAM juga belum bisa diharapkan secara maksimal karena beberapa alasan yang di antaranya adalah keterbatasan SDM dan operasional. Dengan demikian, selama ini memang bisa dikatakan bahwa negara sama sekali belum hadir menyediakan satu komisi khusus untuk menjamin pemenuhan hak difabel yang mana kelembagaannya sesuai dengan Prinsip Paris tentang standar institusi nasional HAM. Upaya amandemen terhadap UU No. 4/1997 harus pula diarahkan untuk mewujudkan sebuah Komisi Nasional Disabilitas Indonesia yang kelembagaannya sesuai dengan Prinsip Paris, agar perjuangan pemenuhan hak difabel tidak sekadar berhenti pada tataran wacana untuk mengubah undang-undang semata.

Kata Kunci: Hak difabel, Kelembagaan, KNDI dan Prinsip Paris.

1. Pendahuluan

Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Disabilitas², terdapat wacana mendirikan Komisi Nasional Disabilitas Indonesia³. Keinginan ini dilatarbelakangi kurang optimalnya kelembagaan yang sekarang ada dalam memenuhi hak difabel. Keberadaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat⁴ dirasakan kurang mampu memberikan model kelembagaan yang komprehensif. UU No.4/1997 belum bisa mewadahi kebijakan pemenuhan hak difabel dalam sebuah komisi nasional yang terintegrasi dan kuat. Materi yang terkandung di dalam UU No. 4/1997 lebih bersifat *social based*.⁵ Perspektif ini memandang upaya pemenuhan hak difabel sebagai sebuah masalah sosial. Akibatnya, kebijakan pemenuhan hak difabel lebih terfokus pada satu instansi saja yakni di tingkat nasional pada Ke-

menterian Sosial dan di tingkat daerah pada Dinas Sosial setempat.

Pengaturan pemenuhan hak difabel yang cenderung lebih bersifat sosial menimbulkan berbagai permasalahan. Salah satunya melahirkan sudut pandang bahwa sektor lain seperti kesehatan, pendidikan, dan ketenagakerjaan yang diatur dalam UU No. 4/1997 lebih berfungsi sebagai sektor penunjang dalam pelaksanaan pemenuhan hak difabel. Pola pikir semacam ini tentu saja menyebabkan pemenuhan hak difabel di luar masalah sosial menjadi kurang tersentuh. Selama satu dekade terakhir, masih sering terdengar adanya praktik diskriminatif terhadap difabel di luar jaminan kesejahteraan sosial. Sebagai contoh, bidang pendidikan. Kedisabilitas (atau kecacatan [*impairment: Eng*]) bisa menyebabkan difabel sering sekali mengalami penolakan dan hambatan

terhadap akses untuk memperoleh pendidikan dari lembaga pendidikan. Pada bidang ketenagakerjaan, sering terdapat ketentuan di mana calon tenaga kerja harus sehat jasmani dan rohani serta tidak mengalami disabilitas. Hal ini tentu saja akan mempersempit kesempatan difabel untuk memperoleh pekerjaan sebagaimana orang lain pada umumnya. Pada bidang sarana prasarana, masih ditemukan minimnya ketersediaan fasilitas layanan publik yang memungkinkan difabel mengakses nilai kemanfaatan.

Semua kelemahan di atas menunjukkan bahwa pemenuhan hak difabel tidak cukup diselesaikan oleh kelembagaan pemenuhan kesejahteraan sosial bagi difabel yang berada di bawah naungan Kementerian Sosial. Jaminan kesejahteraan sosial memang penting bagi difabel, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana menghadirkan sebuah kelembagaan yang bisa menjamin perlindungan bagi difabel atas akses pendidikan, dunia kerja dan fasilitas publik. Menggantungkan kehidupan difabel hanya kepada program-program sosial justru semakin menenggelamkan martabat mereka sebagai “manusia kelas kedua”, “kelompok penerima derma” dan stigma negatif lain yang sering dialamatkan kepadanya karena anggapan tidak berdaya. Oleh sebab itu, justru tugas negara adalah semakin memperbaiki kehidupan mereka dengan membuka akses kepada mereka atas kesehatan, pekerjaan, pelayanan publik, dll. Hal tersebut tidak mungkin terwujud kecuali

dengan revolusi kelembagaannya. 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 difabel seharusnya terdapat di setiap sektor kehidupan karena difabel ada di setiap level dan aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Setelah 1997 sampai sekarang, sebenarnya sudah terdapat beberapa perundang-undangan lain yang terkait dengan perlindungan hak difabel.⁶ Sayangnya pelaksanaan perundang-undangan tersebut tidak bisa berjalan maksimal sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan karena tidak ada lembaga independen khusus yang diamanatkan setiap undang-undang di atas untuk mengawasi pelaksanaan perundang-undangan tersebut sesuai dengan kebutuhan hak difabel. Kementerian Sosial tentu saja hanya terbatas kepada jaminan kesejahteraan sosial. Sementara itu, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia mengakui kurang efektif dalam melakukan pembelaan atas pelanggaran HAM yang dialami difabel selama ini. Hal ini dikarenakan luasnya bidang garapan Komnas HAM, sehingga lembaga tersebut kurang memiliki cukup perhatian atas kasus-kasus pelanggaran HAM yang dialami warga negara difabel. Situasi ini pun diakui oleh Komnas HAM; sehingga lembaga

ini pun mendukung lahirnya KNDI⁷. Oleh sebab itu, kehadiran institusi nasional disabilitas sangatlah diperlukan untuk memastikan adanya jaminan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak difabel.

2. Rumusan Masalah

Pertama, bagaimanakah kelembagaan pemenuhan hak difabel yang lahir dari UU No.4/1997 dilihat perspektif kelembagaan HAM?

Kedua, bagaimanakah kelembagaan pemenuhan hak difabel yang sedang dibahas dalam RUU Disabilitas dilihat perspektif kelembagaan HAM?

3. Pembahasan

3.1. Komisi Disabilitas

3.1.1. Pembentukan Komisi

Pembentukan komisi disabilitas dilatarbelakangi kesadaran membentuk suatu komisi negara yang bisa mewujudkan perlindungan bagi difabel dalam segala aspek kehidupannya. Dalam ketatanegaraan Indonesia, pembentukan suatu komisi bukanlah hal yang baru. Komisi difungsikan sebagai organ pendukung yang independen. Beberapa komisi yang telah terbentuk adalah komisi yudisial, komisi pemilihan umum, komisi hak asasi manusia, komisi perlindungan anak, komisi hukum nasional, dll.

Mengutip pendapat Jimly Asshid-diqie,⁸ corak dan struktur organisasi Negara dewasa ini –termasuk Indonesia– mengalami dinamika perkem-

bangannya yang sangat pesat. Setelah reformasi Tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen dibentuk. Dalam perkembangannya, pembentukan komisi dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Komisi yang kewenangannya disebut dalam UUD 1945 seperti Komisi Yudisial dan Komisi Pemilihan Umum.
2. Komisi yang kewenangannya dibentuk melalui undang-undang seperti Komnas HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Penyiaran Indonesia, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, dll.
3. Beberapa komisi yang kewenangannya diberikan melalui Keputusan Presiden seperti Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Hukum Nasional, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, dll.

3.1.1. Komisi Disabilitas Berprinsip Komisi HAM

Salah satu bentuk komitmen negara terkait upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak difabel adalah sikap pemerintah Indonesia yang terlibat secara proaktif dalam mengadopsi instrumen HAM bagi difabel. Komitmen tersebut ditunjukkan kesepakatan Indonesia untuk menjadi salah satu negara penandatangan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* pada 30 Maret 2007. Ratifikasi tersebut merupakan sebuah momentum penting untuk meningkatkan harkat dan martabat difabel.

Semangat penghormatan, pemujuan, perlindungan, pemberdayaan, penegakan dan pemenuhan hak difabel yang termuat dalam *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* mengacu sepenuhnya pada prinsip Hak Asasi Manusia. Sesuai doktrinnya, HAM merupakan hak-hak yang dimiliki seluruh manusia di setiap saat dan di setiap tempat semenjak lahir menjadi manusia.⁹ Keberadaan hak ini tidak lahir karena diberikan pemerintah maupun dari sistem hukum manapun karena hak-hak tersebut bersifat universal dan harus diakui karena keberadaannya sebagai manusia. Dengan penalaran ini, sumber hak asasi manusia sesungguhnya berasal dari keberadaannya sebagai manusia atau individu, bukan karena keberadaannya sebagai warga negara.

Sesuai penalaran di atas, tugas negara adalah melindungi hak asasi warganya tersebut sebaik-baiknya. Jangan sampai ada peraturan yang justru melanggar hak asasinya. Pendapat ini sebagaimana dikemukakan oleh aliran naturalis karena Hak Asasi Manusia bersifat alamiyah.¹⁰Kebebasan dasar dan hak-hak dasar itulah yang disebut sebagai hak asasi manusia yang melekat pada manusia secara kodrati sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Tidak memedulikan bagi manusia yang normal maupun cacat, tidak memedulikan juga dari suku apapun, agama apapun dan latar belakang sosial apapun. Oleh karena itu, dalam rangka mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi

difabel, negara berkewajiban membentuk suatu lembaga atau komisi untuk melaksanakannya.

Salah satu mandat RUU Disabilitas baru yang saat ini sedang dalam proses legislasi di DPR adalah adanya Komisi Nasional Disabilitas Indonesia (KNDI). Kesadaran untuk melahirkan KNDI dilatarbelakangi oleh pengalaman kurang efektifnya pembelaan atas pelanggaran HAM yang dialami difabel oleh Komnas HAM di Indonesia selama ini. Hal ini dikarenakan luasnya bidang garapan Komnas HAM, sehingga lembaga tersebut kurang memiliki cukup perhatian atas kasus-kasus pelanggaran HAM yang dialami warga negara difabel. Situasi ini pun diakui oleh Komnas HAM, sehingga lembaga ini pun mendukung lahirnya KNDI. Oleh sebab itu, desain KNDI juga disesuaikan dengan prinsip pembentukan lembaga HAM.

Dalam rangka menyesuaikan dengan prinsip pembentukan komisi nasional HAM, model kelembagaan Komisi Nasional Disabilitas Indonesia (KNDI) haruslah memenuhi elemen-elemen yang diatur di dalam standar internasional pembentukan institusi nasional HAM sebagaimana disebutkan di dalam Prinsip-Prinsip Paris 1991. Adapun elemen-elemen dasar tersebut adalah independen, kejelasan yurisdiksi dan operasional¹¹.

- Aspek Independensi

Sebelumnya perlu ditegaskan bahwa independen di sini bukan berarti sebu-

ah komisi nasional tidak mempunyai hubungan dengan pemerintah, tetapi keberadaan yang independen dimaksudkan bahwa komisi nasional tersebut tidak mendapat intervensi dari pemerintah maupun pihak lain dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Pembentukan komisi disabilitas nasional yang independen merupakan syarat mutlak. Hal ini untuk memastikan kinerjanya berjalan efektif tanpa dipengaruhi oleh pemerintah, partai politik, serta segala lembaga dan situasi yang mungkin dapat mengganggu kinerjanya.

Watak independensi dari sebuah komisi bisa dilihat dari mekanisme pengangkatan dan pemberhentian anggotanya. Pemberhentian anggota komisi negara yang berwatak independen hanya dapat dilakukan berdasarkan sebab-sebab yang diatur dalam undang-undang pembentukan komisi bersangkutan. Lawan dari komisi independen adalah komisi biasa. Anggota dari komisi negara biasa dapat sewaktu-waktu diberhentikan oleh presiden¹². Oleh sebab itu pembentukan komisi nasional disabilitas melalui undang-undang, yang sampai mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian komisiner, sangatlah penting untuk memastikan independensi hukumnya terutama independensi dari pemerintah. Independensi seperti ini memungkinkan lembaga tersebut menjalankan fungsinya tanpa adanya gangguan dari pemerintah maupun lembaga lain.

Pembentukan komisi melalui

undang-undang untuk menegaskan independensi. William F. Fox, Jr menyatakan bahwa suatu komisi negara adalah bersifat independen bila dinyatakan secara tegas di dalam undang-undang komisi bersangkutan, yang dibuat oleh lembaga legislatif. Secara yurisdiksi, hal ini menegaskan presiden dibatasi untuk tidak bisa secara bebas memutuskan (*discretionary decision*) pemberhentian pimpinan komisi¹³. Persyaratan dan ketentuan yang berlaku bagi anggota komisi nasional disabilitas harus secara spesifik diatur di dalam undang-undang pembentukannya guna memastikan bahwa anggotanya baik secara individu maupun kolektif mampu menghasilkan dan mempertahankan tindakan yang independen. Pemberhentian anggota harus diatur secara jelas di dalam undang-undang pembentukan yang menyebutkan secara rinci dan jelas keadaan yang menyebabkan dapat diberhENTIKANNYA anggota. Implikasi jaminan independensi pemberhentian dan pengangkatan komisiner komisi tersebut juga digunakan untuk memastikan otonomi operasional bagi komisi disabilitas nasional. Hal ini berhubungan dengan kemampuan lembaga tersebut untuk melakukan kegiatan sehari-harinya secara terpisah dari individu, organisasi kementerian atau pihak manapun dan tanpa khawatir diberhENTIKAN sewenang-wenang oleh presiden.

Pendapat lain mengatakan bahwa sifat independen dari suatu komisi terefleksikan dari tiga hal: *pertama*,

kepemimpinan yang bersifat kolektif, bukan hanya dipimpin oleh seorang pimpinan; *kedua*, kepemimpinan tidak dikuasai/mayoritas berasal dari partai politik tertentu; dan *ketiga*, masa jabatan para pemimpin komisi tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*).¹⁴ Komposisi lembaga nasional disabilitas yang menghendaki kolektivitas dimaksudkan untuk mencerminkan suatu tingkat pluralisme sosiologis dan politis serta keragaman yang seluas luasnya.

Selain berkaitan dengan kepemimpinan, keterkaitan antara otonomi keuangan dengan independensi fungsional komisi disabilitas sangatlah erat. Sebagaimana lembaga nasional HAM, lembaga disabilitas nasional yang tidak mempunyai keuangan mencukupi akan sangat tergantung kepada lembaga pemerintah atau badan lain. Untuk itu, sumber dan pendanaan komisi nasional disabilitas harus disebutkan di dalam undang-undang pembentukannya untuk memastikan bahwa lembaga tersebut secara finansial mampu untuk melaksanakan fungsi dasarnya.¹⁵

- Aspek yurisdiksi, kewenangan dan kemudahan akses

Yurisdiksi, kewenangan dan kedudukan komisi harus disebutkan dalam suatu undang-undang pembentukan komisi. Oleh sebab itu, RUU Disabilitas juga harus menyebutkan ketiga komponen tersebut secara jelas. Yurisdiksi pokok haruslah disebutkan dengan jelas

di dalam undang-undang pembentukan seperti memberikan pendidikan tentang hak difabel, membantu pemerintah dalam masalah-masalah pemenuhan hak difabel, serta menerima dan menangani pengaduan pelanggaran hak asasi difabel.

Mengenai kedudukan, keberadaan komisi nasional disabilitas haruslah mudah diakses oleh orang-orang atau kelompok orang yang harus dilindungi atau yang kepentingannya harus diperjuangkan. Kemudahan akses ini antara lain akses secara fisik yaitu seperti pendirian perwakilan di daerah, sehingga memudahkan rakyat yang tinggal di daerah tidak perlu harus menyampaikan keluhannya ke pusat, akan tetapi dapat dilayani di daerah.

- Aspek Operasional

Prinsip Paris menyatakan bahwa idealitas pembentukan komisi nasional HAM juga harus memperhatikan kerjasama, efisiensi operasional dan pertanggungjawaban. Dalam konteks pembentukan komisi disabilitas, kerjasama tersebut bisa didesain komisi disabilitas yang bekerjasama dengan PBB atau organisasi-organisasi lain dalam sistem PBB, lembaga-lembaga regional dan nasional dari negara-negara yang berkompeten dalam bidang pemajuan dan perlindungan hak difabel. Selain itu, kerjasama juga harus dilakukan dengan organisasi non pemerintah, antar lembaga nasional dan organisasi pemerintah.

Selain itu, komisi nasional disabilitas

sebagaimana lembaga nasional HAM harus berusaha untuk memastikan bahwa metode-metode kerjanya adalah yang paling efektif dan efisien yang mungkin dilakukan. Efisiensi operasional menyentuh semua aspek prosedur lembaga dari prosedur penerimaan dan seleksi personel, pengembangan metode kerja dan peraturan prosedur serta penerapan pemeriksaan kinerja rutin.

Sesuai dengan dasar hukum pembentukannya yang pembiayaannya diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Komisi Disabilitas Nasional sebagaimana komisi nasional HAM, harus bertanggung jawab secara hukum atas penggunaan keuangan kepada pemerintah dan/atau parlemen yang dilakukan melalui pembuatan laporan secara berkala. Selain kepada pemerintah dan/atau parlemen, komisi nasional disabilitas juga secara langsung bertanggung jawab kepada publik yang dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, misalnya menyebarluaskan hasil laporan dan publikasi lainnya yang berkenaan dengan hak asasi manusia¹⁶.

3.2. Kelembagaan Penanganan Disabilitas Sampai Sekarang

3.2.1. Model Kelembagaan Penanganan Disabilitas Sekarang

Selama ini penanganan persoalan disabilitas melalui perspektif sektor sosial. Menurut UU No. 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Keputusan Menteri Sosial No.82/HUK/2005 ten-

g Tanggung dan Tata Kerja Departemen Sosial menyatakan bahwa *focal point* dalam penanganan permasalahan difabel di Indonesia adalah Kementerian Sosial RI¹⁷. Tugas tersebut lebih diarahkan pada upaya pelayanan dan rehabilitasi sosial, yaitu proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan difabel mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat¹⁸. Selain itu, kementerian ini juga diberi mandat oleh UU No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat untuk pemberian bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Program-program disabilitas di bawah Kementerian Sosial RI adalah sebagai berikut:

3.2.2. Rehabilitasi Sosial Berbasis Non-Institusi

Program sosial yang termasuk kategori rehabilitasi sosial berbasis non institusi terbagi ke dalam dua unit, yakni Unit Pelayanan Sosial Keliling (UPSK) dan dan Loka Bina Karya (LBK). UPSK adalah sarana pelayanan bergerak yang kegiatannya diarahkan untuk menjangkau lokasi difabel atau Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) lain sampai ke tingkat desa agar dapat memperoleh pelayanan kesejahteraan sosial sedini mungkin, sehingga permasalahan dapat diatasi secara cepat. UPSK berada di setiap provinsi. Sementara itu, LBK adalah sebuah program yang dimaksudkan agar difabel mendapatkan akses pelayanan dan rehabilitasi sosial dengan menitik-

beratkan pada bimbingan keterampilan. Penerima manfaat dari LBK ini adalah difabel ringan¹⁹.

3.2.3. Rehabilitasi Sosial Berbasis Institusi

Program sosial bagi difabel yang diwujudkan melalui rehabilitasi sosial berbasis institusi dilaksanakan melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) berupa panti dan Balai Besar yang merupakan pusat/lembaga pelayanan dan rehabilitasi. Lembaga teknis yang berada di bawah Kementerian Sosial ini bertugas melayani difabel netra, rungu wicara, tubuh dan eks penyakit kronis, mental retardasi, mental eks psikotik. Di samping unit teknis yang berada di bawah kementerian Sosial, terdapat pula beberapa pusat/lembaga yang dikelola pemerintah daerah dan beberapa panti yang diselenggarakan oleh masyarakat²⁰.

3.2.4. Rehabilitasi Berbasis Keluarga/Masyarakat (RBM).

Program sosial yang diwujudkan melalui RBM ini ditujukan untuk memobilisasi masyarakat dalam memberikan bantuan dan dukungan bagi difabel dan keluarganya dengan memanfaatkan potensi sumber kesejahteraan sosial setempat. Program RBM digerakan oleh kader dari masyarakat dalam suatu tim yang anggotanya terdiri dari berbagai unsur terkait dan tokoh masyarakat serta keluarga dan kelompok difabel. Kegiatan utamanya melakukan deteksi dini terhadap kondisi disabilitas dan pe-

laksanaan rujukan pada sumber potensial sesuai kebutuhan difabel. Idealnya dengan adanya UPSK di suatu lokasi maka perlu adanya RBM, namun masih perlu pembinaan lebih lanjut terhadap RBM²¹.

3.2.5. Rehabilitasi Sosial Berbentuk Bantuan

Program sosial yang berbentuk bantuan adalah bantuan sosial bagi organisasi sosial yang bergerak di bidang disabilitas, bantuan tanggap darurat, jaminan sosial difabel berat dan bantuan permukiman panti difabel²².

Bantuan sosial bagi organisasi sosial yang bergerak di bidang disabilitas ditujukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dan memperluas jangkauan pelayanan dan rehabilitasi sosial difabel.

Bantuan tanggap darurat ditujukan untuk difabel yang mengalami keterlantaran, diskriminasi, eksploitasi, tindak kekerasan korban bencana, maupun orang yang mengalami disabilitas sebagai akibat dari bencana.

Program jaminan sosial difabel berat bertujuan untuk memelihara taraf kesejahteraan sosial bagi difabel berat untuk mempertahankan hidupnya. Kepada mereka diberikan bantuan sosial dalam bentuk uang tunai per bulan selama setahun yang penyalurannya bekerja sama dengan PT Pos Indonesia. Kriteria penerima jaminan sosial difabel berat adalah yang memiliki disabilitas yang tidak dapat direhabilitasi kembali; tidak dapat melakukan sendiri aktivitas sehari-

hari kecuali dengan bantuan orang lain; sepanjang waktu aktifitas kehidupannya sangat bergantung pada bantuan orang lain; tidak tinggal dalam panti dan tidak mampu menghidupi diri sendiri serta berasal dari keluarga miskin.

Bantuan pemenuhan pangan panti difabel ditujukan bagi difabel yang hidup dalam panti sosial milik pemerintah daerah dan panti sosial yang dimiliki oleh masyarakat. Bantuan diberikan untuk tambahan pemenuhan kebutuhan dasar terutama pangan yang diberikan dalam bentuk uang tunai per orang per hari sepanjang tahun.

3.2.6. Kelemahan Penanganan Disabilitas melalui Kelembagaan Perspektif Sosial

Kelembagaan penanganan disabilitas sekarang masih belum bisa melindungi hak difabel secara komprehensif. Subsistensi perlindungan yang dilaksanakan selama ini berbasis pada aspek pelayanan sosial. Sedangkan aspek lainnya hanya dimuat dalam lingkup yang sangat terbatas, sektoral, parsial, dan pragmatis. Padahal idealnya 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. Keberadaan Komnas HAM juga belum banyak efektif dalam melakukan pembelaan atas pelanggaran HAM yang dialami difabel. Hal ini dikarenakan luasnya bidang garapan Kom-

nas HAM, sehingga lembaga tersebut kurang memiliki cukup perhatian atas kasus-kasus pelanggaran HAM yang dialami warga negara difabel. Dengan demikian untuk mewujudkan hak difabel, seharusnya terdapat sebuah komisi yang bisa menjamin perlindungan di setiap sektor karena difabel ada di setiap level dan aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Pengaturan yang cenderung lebih bersifat sosial menimbulkan berbagai permasalahan dan memberikan peluang adanya praktik diskriminatif seperti pada bidang pendidikan. Seringkali faktor kedisabilitas menjadi alasan penolakan atas difabel dan hambatan terhadap akses untuk memperoleh pendidikan yang layak dari lembaga pendidikan umum sebagaimana warga negara lainnya. Pelanggaran yang masih terjadi sampai tahun 2014 adalah sebagai berikut:

Lalu DR Namanya, anak dari Lalu EY yang tinggal di Monjok Baru Mataram berkeinginan mendaftarkan diri di Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) 1 Mataram....ketika mendapat giliran check fisik, terlihat jalannya agak pin-cang, hal tersebutlah yang membuat Lalu DR ditolak langsung..... Lalu DR yang masih dalam tahap terapi karena pernah kecelakaan beberapa bulan yang lalu secara langsung ditolak mentah-mentah oleh Pak I (inisial) dan Pak J bahkan mereka mengarahkan ke SMK 2 dan sekolah Bina lingkungan dan sekolah lainnya.²³

Kehilangan akses juga dialami dalam bidang ekonomi. Seperti laporan berikut ini:

Nasib kaum difable di Gunungkidul masih jauh dari jangkauan pemberdayaan ekonomi. Hal itu terbukti dengan adanya ribuan kaum difabel di Gunungkidul yang masih menggantungkan hidupnya dengan orang lain. Dari data Organisasi Sosial Penyandang Cacat Gunungkidul (OSPCG), dari total 12.000 orang difabel, 4.000 orang di antaranya saat ini berusia produktif. Meski demikian belum ada upaya pemerintah Gunungkidul memberikan pemberdayaan ekonomi. "Kaum difabel cenderung akan cepat tua, pemerintah tidak pernah berfikir sampai kesitu," ungkap Untung.²⁴

Semua kelemahan di atas tentunya tidak bisa diselesaikan oleh Kementerian Sosial. Sementara itu, mengharapkan Komnas HAM untuk turun tangan mengatasinya tentu justru membutuhkan proses yang sulit. Kalau sudah terjadi seperti itu, siapakah lembaga negara yang akan bertanggungjawab? Tentunya akan berakhir dengan saling lempar tanggungjawab atau berhenti dengan kata-kata "akan segera diselesaikan". Oleh sebab itu, sekali lagi, pemenuhan hak difabel tidak cukup diselesaikan oleh kelembagaan pemenuhan kesejahteraan sosial bagi difabel yang berada di bawah naungan kementerian sosial.

Menggantungkan pemenuhan hak difabel hanya kepada program-program sosial justru menandakan mereka sebagai "kelompok yang selalu bergantung". Dalam rangka memberdayakan kaum difabel, justru tugas negara adalah semakin memperbaiki kehidupan mereka dengan membuka akses kepada mereka atas kesehatan, pekerjaan, pelayanan publik, dll. Hal tersebut tidak mungkin terwujud kecuali dengan revolusi kelembagaannya. 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.

Sudah saatnya penanganan masalah difabel tidak sekadar menggunakan perspektif pemberian bantuan sosial, tetapi yang lebih penting juga adalah pemberian akses kepada pendidikan, pekerjaan, pelayanan publik dan akses atas sektor lain yang vital dalam kehidupan setiap manusia. Pemberian bantuan sosial maupun pemberian keterampilan di bawah lembaga-lembaga sosial tidak ubahnya hanya memberikan solusi jangka pendek. Solusi tersebut justru terkesan memberikan pekerjaan "rendahan". Dalam penelitian ILO di beberapa negara berkembang dan maju yang dilaksanakan di bawah Arthur O'Reilly, hasil riset menyimpulkan bahwa alasan mengapa tingkat ketenagakerjaan di antara para difabel rendah (yang paling

utama) adalah tingkat pendidikan dan pelatihan yang rendah²⁵. Para difabel hanya mampu mengakses pekerjaan yang rendah karena memang tingkat pendidikan yang rendah. Antara pendidikan yang rendah dan pekerjaan 'rendahan' ibarat dua sisi lorong yang selalu tidak bisa ditembus oleh para difabel. Mereka tidak bisa sekolah tinggi karena memang berpenghasilan rendah. Mereka tidak bisa mendapatkan pekerjaan bergaji tinggi karena memang pendidikannya rendah.

Pada akhirnya penggantian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 diharapkan akan menghasilkan undang-undang yang menjadi landasan hukum yang kuat bagi lahirnya suatu komisi nasional baru yang khusus menangani masalah disabilitas. Perwujudan hak difabel seharusnya terdapat di setiap sektor karena difabel ada di setiap level dan aspek kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Hal ini merupakan prasyarat utama sebagai langkah merealisasikan penghormatan, pemajuan, perlindungan, pemberdayaan, penegakan dan pemenuhan hak difabel di segala bidang secara menyeluruh dan terintegrasi. Jaminan kesejahteraan sosial memang penting bagi difabel, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana menghadirkan sebuah kelembagaan yang bisa menjamin perlindungan bagi difabel atas akses pendidikan, dunia kerja dan fasilitas publik.

Untuk mendapatkan solusi atas semua permasalahan di atas, sebagaimana

dinyatakan dalam siaran pers, kelebihan RUU Disabilitas dibanding dengan undang sebelumnya adalah:

- UU Disabilitas harus memiliki substansi yang komprehensif dan implementatif, tidak hanya sekadar penjabaran dari hak-hak yang sudah diatur sebelumnya dalam UUD 1945 atau dalam CRPD yang sudah diratifikasi melalui UU No.19 Tahun 2011. Namun lebih jauh, UU Disabilitas harus mampu memastikan hak-hak dan prinsip-prinsip itu dapat terlaksana.
- UU Disabilitas harus menempatkan isu pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak difabel menjadi isu multisektor, bukan hanya isu dalam sektor sosial.
- UU Disabilitas harus mampu mengubah paradigma pemenuhan hak-hak difabel berbasis kederewanan (*charity*) menjadi berbasis pemenuhan hak asasi manusia dan warga negara.
- UU Disabilitas harus mendorong tercapainya tujuan akhir, yaitu difabel yang mampu hidup mandiri dan membaur dengan masyarakat (Inklusif).
- UU Disabilitas harus mampu mendorong adanya pengarusutamaan isu disabilitas di segala bidang dan kesempatan, baik dalam bentuk kebijakan atau pemberitaan media.
- UU Disabilitas harus mengatur secara khusus perihal pendataan bagi

difabel.

- UU Disabilitas harus membentuk lembaga khusus, yaitu Komisi Nasional Disabilitas Indonesia (KNDI).²⁶

3.3. KNDI dalam RUU Disabilitas dan Tinjauan dengan Prinsip Paris

Dalam hal penyusunan tujuan, fungsi dan kewenangan KNDI, RUU Disabilitas telah mengikuti Prinsip Paris. RUU Disabilitas menyatakan bahwa tujuan pembentukan KNDI adalah untuk memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak difabel dapat dilaksanakan dengan baik di seluruh wilayah Indonesia sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan Undang-Undang nomor 19 tahun 2011 tentang pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities*; mengembangkan konsep penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak difabel dalam tataran kebijakan; dan menyebarkan paradigma baru dalam upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak difabel²⁷.

KNDI mempunyai empat fungsi KNDI, yaitu: pengawasan, evaluasi, penelitian, dan penyuluhan. Berdasarkan fungsi tersebut, RUU Disabilitas memberikan lima belas tugas dan kewenangan kepada KNDI, yaitu²⁸:

- 1) Menerima pengaduan dari masyarakat perihal pelanggaran atas penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak difabel;
- 2) Menyampaikan rekomendasi kepada pejabat yang berwenang terkait dengan penyelesaian pelanggaran atas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel;
- 3) Memberikan rekomendasi kepada pemerintah atau pihak terkait dalam rangka pembaharuan dan pengembangan kebijakan di bidang perlindungan, penghormatan dan pemenuhan hak-hak difabel;
- 4) Melakukan pemantauan dan tindak lanjut terhadap rekomendasi yang diberikan;
- 5) Mengeluarkan penilaian atas kinerja pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel;
- 6) Menyelenggarakan mediasi untuk menyelesaikan permasalahan antara pejabat yang berwenang dengan pemangku kepentingan lainnya;
- 7) Memanggil pejabat yang berwenang untuk dimintai penjelasan mengenai pengaduan masyarakat;
- 8) Memberikan teguran secara tertulis kepada pemangku kepentingan yang melakukan pelanggaran terhadap penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas;
- 9) Memublikasikan hasil kerja KNDI kepada publik;
- 10) Memberikan penghargaan terhadap pemangku kepentingan yang berhasil dalam mewujudkan

- penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel;
- 11) Mengkaji isu disabilitas;
 - 12) Memproduksi bahan-bahan informasi terkait dengan isu disabilitas;
 - 13) Melakukan sosialisasi kepada pemangku kepentingan terkait dengan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel;
 - 14) Melakukan pelatihan kepada pemangku kepentingan terkait dengan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak difabel;

Sejalan dengan implikasi prinsip independensi dalam Prinsip Paris, RUU Disabilitas juga mengatur mekanisme anggota. RUU Disabilitas menyatakan bahwa anggota KNDI terdiri dari unsur masyarakat dan unsur pemerintah. Unsur masyarakat tersebut harus terdiri dari difabel dan bukan difabel. Dari kolaborasi antara unsur pemerintah dan masyarakat, anggota KNDI berjumlah 11 orang yang terdiri dari: enam orang dari masyarakat difabel, dua orang dari masyarakat bukan difabel, dan tiga orang dari unsur pemerintah. Keragaman disabilitas juga dipertimbangkan dalam pengisian anggota. Anggota KNDI yang berasal dari masyarakat difabel harus mewakili berbagai keragaman disabilitas. Selain keragaman disabilitas, keragaman jenis kelamin juga menjadi pertimbangan dalam pemilihan anggota. Anggota KNDI yang berasal dari masyarakat difabel minimal tiga orang perempuan.²⁹

Sesuai yang diamanatkan Prinsip Paris, RUU Disabilitas juga mengatur mekanisme pemilihan anggota. Syarat sebagai anggota KNDI unsur masyarakat adalah berintegritas, minimal pendidikan lulusan SMA, memiliki pengetahuan tentang isu disabilitas, memiliki pengalaman menjadi pengurus dalam organisasi difabel minimal 5 tahun, dan aktif dalam gerakan disabilitas di Indonesia. Anggota KNDI dipilih melalui mekanisme yang terintegrasi. Seleksi anggota KNDI dilakukan oleh Panitia Seleksi. Seleksi yang dilakukan oleh Panitia Seleksi (Pansel) menghasilkan beberapa calon yang akan diajukan kepada DPR. DPR melakukan *fit and proper test* terhadap beberapa calon untuk memilih anggota KNDI. Kemudian, anggota KNDI terpilih ditetapkan oleh presiden. Masa jabatan anggota KNDI 5 tahun dan anggota KNDI dapat menjabat kembali untuk satu periode berikutnya. Sementara itu, pemilihan pimpinan KNDI dilakukan melalui mekanisme internal. Ketua KNDI menjabat selama 2,5 tahun untuk diadakan pemilihan kembali. Ketua KNDI berasal dari komisioner unsur masyarakat difabel.³⁰

Sementara itu, dilihat melalui perspektif Prinsip Paris, pemenuhan aksesibilitas KNDI masih menuai masalah serius. RUU Disabilitas menjelaskan bahwa KNDI berkedudukan di Jakarta. Kedudukan KNDI tersebut merupakan isu yang sangat krusial. Apabila kedudukan KNDI ingin mengikuti aspek aksesibilitas sebagaimana tertuang dalam Prinsip Paris, seharusnya KNDI tidak hanya berkedu-

dukan di Jakarta. Artinya, KNDI juga harus membentuk lembaga perwakilan di setiap daerah (bisa dalam tingkat provinsi atau bahkan tingkat kabupaten). Akan tetapi, pada akhirnya, desain KNDI yang telah diupayakan sesuai dengan Prinsip Paris tersebut masih perlu mendapatkan *political will* dari lembaga yang berwenang mengesahkan RUU Disabilitas. Tampaknya pembentukan lembaga perwakilan di daerah akan sangat sulit direalisasikan karena sangat menyangkut kondisi keuangan negara. Alih-alih realisasi pembentukan lembaga perwakilanlah di daerah, pembentukan satu KNDI yang berkedudukan di Jakarta sampai sekarang merupakan perdebatan yang sangat sulit diselesaikan. Perdebatan tersebut mengenai masalah keuangan negara, sebagaimana pernyataan berikut ini:

Koordinator tim penyusun RUU Disabilitas di Badan Legislasi DPR, Pramatha Poda mengatakan pembentukan komisi baru dalam setiap perundangan perlu direm (tidak dibiarkan, pen). Pasalnya, Kementerian Keuangan kerap mengeluhkan pembentukan komisi baru dalam perundangan. Menurutnya, Kemenkeu beralasan pembentukan komisi baru berdampak pemborosan anggaran. Ia berpandangan perlu pemikiran mendalam terkait pembentukan lembaga maupun komisi baru. Namun demikian, prinsipnya status RUU tersebut masih dalam penyusunan draf di Baleg. (Rabu, 12 Maret 2014)³¹.

4. Penutup

UU No. 4/1997 sudah saatnya diamandemen. Selain karena perlunya perbaikan cara pandang perhatian kepada hak difabel, desakan untuk amandemen UU No 4/1997 sangat niscaya dengan kenyataan tidak adanya desain kelembagaan untuk memenuhi hak difabel secara komprehensif. UU No.4/1997 hanya memenuhi hak kesejahteraan sosial bagi difabel melalui Kementerian Sosial. Kesejahteraan sosial saja tentu tidak cukup bagi keberadaan difabel karena mereka juga membutuhkan jaminan akses atas kesehatan, pendidikan, pekerjaan, pelayanan publik, dll. Oleh sebab itulah bisa dikatakan bahwa kelembagaan yang terwujud melalui UU No.4/1997 sama sekali tidak bisa dikatakan dengan kelembagaan HAM sesuai dengan Prinsip Paris. Alih-alih telah membangun kelembagaan HAM yang sesuai Prinsip Paris, pemenuhan hak difabel melalui UU No. 4/1997 juga sama sekali tidak mencerminkan pemenuhan hak dasar difabel dalam pengertian HAM seutuhnya.

Kelembagaan pemenuhan hak difabel di dalam RUU Disabilitas sudah mencerminkan penyesuaian terhadap Prinsip Paris. RUU Disabilitas telah memenuhi beberapa komponen terkait standar Prinsip Paris seperti independensi, kejelasan kewenangan, kedudukan lembaga, mekanisme pemilihan anggota, mekanisme penganggaran keuangan, dst. Akan tetapi, tampaknya jalan mewujudkan sebuah Komisi Di-

sabilitas Nasional Indonesia tidaklah seindah dengan gagasannya. Justru tuntutan atas pembentukan KNDI itulah yang menyebabkan RUU tersebut belum disahkan. Alasannya adalah keuangan negara. Meskipun begitu, kalau pemerintah memang konsisten melaksanakan HAM, sudah seharusnya masalah keuangan tidak menyurutkan niat merealisasikan sebuah komisi yang dicita-citakan menjamin hak-hak dasar difabel.

(Endnotes)

2. Selanjutnya akan selalu disingkat RUU Disabilitas.
3. Selanjutnya akan selalu disingkat KNDI.
4. Selanjutnya akan selalu disingkat UU No. 4/1997
5. Pasal 16 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat menyatakan bahwa Pemerintah dan/atau masyarakat menyelenggarakan upaya : 1. Rehabilitasi; 2. Bantuan sosial; dan 3. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. Pasal 17 UU *a quo* menyatakan rehabilitasi diarahkan untuk memfungsikan kembali dan mengembangkan kemampuan fisik, mental, dan sosial penyandang cacat agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai dengan bakat, kemampuan, pendidikan, dan pengalaman. Pasal 18 UU *a quo* menyatakan rehabilitasi dilaksanakan pada fasilitas yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat.
6. Mereka adalah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang

Sistem Jaminan Sosial, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Sistem Keolahragaan Nasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International *Convention on Economic, Social And Culture Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, Dan Budaya), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International *Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, 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, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak difabel).

7. <http://www.mitranetra.or.id/default.asp?page=halo&id=162> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
8. Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 159-161.
9. Jack Donnelly, *The Concept of Human Rights* (New York: St Martin's Press, 1985), hlm. 8-27.
10. Maurice Cranston, *What Are Human Rights?* (New York: Basic Books, 1962), hlm. 1-3.
11. Knut D. Asplund, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (Penyunting/Editor), *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008), hlm. 283-286.
12. Michael R. Asimov, *Administrative Law*, (Chicago: The BarBri Group, 2002), hlm.20
13. William F. Fox, Jr., *Understanding Administrative Law*, (Danvers: Lexis Publishing, 2000), hlm. 56.
14. William F. Funk dan Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, (New York, Aspen Publishers: Inc, 2001), hlm. 7.
15. Sriyana, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Jakarta: Elsam, 2005), hlm. 1-4. <http://www.elsam>.

or.id/pdf/kursusham/Komisi_HAM_Ind.pdf diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.

16. Sriyana, *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia* hlm. 1-4.
17. Pasal 1 ayat 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menyatakan bahwa menteri mempunyai tugas pelayanan kesejahteraan sosial adalah menteri yang membidangi urusan sosial. Pasal 227 Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor : 82/HUK/2005 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Sosial Menteri Sosial Republik Indonesia menyatakan bahwa Direktorat Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Departemen Sosial terdiri dari (salah satunya adalah) Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat.
18. Nurdin Widodo, dkk, *Pembinaan Lanjut (After Care Services) Pasca Rehabilitasi Sosial 2012* (Jakarta: P3KS Press "Anggota Ikapi", 2012), hlm. 117-118
19. Irwanto, Eva Rahmi Kasim, Dkk, *Analisis Situasi difabel Di Indonesia: Sebuah Desk-Review* (Jakarta: Pusat Kajian Disabilitas Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Indonesia dan Australian Government, 2010), hlm. 8-16. <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Documents/pwd-sit-bahasa.pdf> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
20. Irwanto, Eva Rahmi Kasim, Dkk,... hlm. 8-16
21. Kementerian Sosial RI, *Renstra Kementerian Sosial 2010-2014* (Jakarta: Kementerian Sosial, 2010), hlm. 80-81
22. Kementerian Sosial RI, hlm. 80-81
23. <http://ampenannews.com/smk-1-mataram-menolak-anak-difabel-mendaftar/> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
24. <http://kabarhandayani.co/berita-1093-ribuan-kaum-difabel-ditелantarkan-pemerintah.html> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
25. Arthur O'Reilly, *Hak Atas Pekerjaan yang Layak bagi difabel* dari judul asli "*The right to decent work of persons with disabilities*" (Jakarta: ILO, 2013), hlm. 35.
26. Siaran Pers, Pokja RUU difabel, Masyarakat difabel Indonesia, dan PSHK dengan Setjen DPR RI, Jakarta, 21 Mei 2014. diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
27. Pasal 198 dan 199 RUU Disabilitas. Naskah diperoleh dari Lemabaga Sosial Masyarakat fokus Isu Disabilitas bernama Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) pada tanggal 28 September 2014.
28. Pasal 201 dan 202. Naskah diperoleh SIGAB.
29. Pasal 207 dan 208 RUU Disabilitas. Naskah diperoleh dari SIGAB.
30. Pasal 209-213 RUU Disabilitas. Naskah diperoleh dari SIGAB.
31. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53200600ae382/perlunya-pembentukan-komnas-penyandang-disabilitas> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.

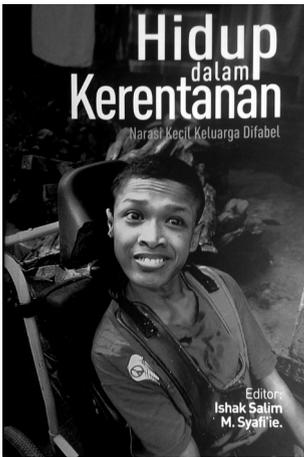
Daftar Pustaka

- Asimov, Michael R. *Administrative Law*, (Chicago: The BarBri Group, 2002).
- Asplund, Knut D., Suparman Marzuki, Eko Riyadi (Penyunting/Editor), *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2008).
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, 2010).
- Cranston, Maurice, *What Are Human Rights?* (New York: Basic Books, 1962).
- Donnelly, Jack, *The Concept of Human Rights* (New York: St Martin's Press, 1985).
- <http://ampenannews.com/smk-1-mataram-menolak-anak-difabel-mendaftar/> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.

- <http://kabarhandayani.co/berita-1093-ribuan-kaum-difabel-ditелantarkan-pemerintah.html> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53200600ae382/perlunya-pembentukan-komnas-penyandang-disabilitas> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- <http://www.mitranetra.or.id/default.asp?page=halo&id=162> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- Irwanto, Eva Rahmi Kasim, Dkk, *Analisis Situasi Penyandang Disabilitas Di Indonesia: Sebuah Desk-Review* (Jakarta:Pusat Kajian Disabilitas Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Indonesia dan Australian Government, 2010). <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Documents/pwd-sit-bahasa.pdf> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- Kementerian Sosial RI, *Renstra Kementerian Sosial 2010-2014* (Jakarta: Kementerian Sosial, 2010).
- O'Reilly, Arthur, *Hak Atas Pekerjaan yang Layak bagi Penyandang Disabilitas* dari judul asli "*The right to decent work of persons with disabilities*" (Jakarta: ILO, 2013).
- Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor : 82/HUK/2005 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Sosial Menteri Sosial Republik Indonesia.
- RUU Disabilitas. Naskah diperoleh dari Lemabaga Sosial Masyarakat fokus Isu Disabilitas bernama Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) pada tanggal 28 September 2014.
- Siaran Pers, Pokja RUU Penyandang Disabilitas, Masyarakat Penyandang Disabilitas Indonesia, dan PSHK dengan Setjen DPR RI, Jakarta, 21 Mei 2014. <http://parlemen.net/sites/default/files/dokumen/Siaran%20Pers%20Audiensi%20Setjen%20DPR-RUU%20Penyandang%20Disabilitas%2021Mei14.pdf> diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- Sriyana, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Jakarta: Elsam, 2005). http://www.elsam.or.id/pdf/kursusham/Komisi_HAM_Ind.pdf diakses pada tanggal 28 Oktober 2014 Pkl. 13.00 Wib.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Widodo, Nurdin dkk, *Pembinaan Lanjut (After Care Services) Pasca Rehabilitasi Sosial 2012* (Jakarta: P3KS Press "Anggota Ikapi", 2012).
- William F. Fox, Jr., *Understanding Administrative Law*, (Danvers: Lexis Publishing, 2000).
- William, F. Funk dan Richard H. Seamon, *Administrative Law: Examples and Explanations*, (New York, Aspen Publishers: Inc, 2001).

Narasi Kerentanan Keluarga Difabel

Wisnu Prasetya Utomo¹



Judul : Hidup dalam Kerentanan:
Narasi Kecil Keluarga Difabel
Editor : Ishak Salim dan M. Syafii'ie
Penerbit : SIGAB
Tebal : x + 330 halaman
Tahun Terbit : Februari 2015

Jika demokrasi diibaratkan sebagai sebuah kereta, kaum difabel bisa disebut sebagai penumpang kereta yang berada di gerbong terakhir dengan hak-hak dasarnya yang diabaikan oleh masinis dan kondektur. Sementara kereta demokrasi terus melaju dalam suasana yang penuh hiruk-pikuk politik, kaum difabel tidak mendapatkan tempat yang selayaknya. Kondisi semacam ini tidak terjadi begitu saja tetapi terbentuk dari bangunan historis sosial-politik yang sedemikian kukuh.

¹ Wisnu Prasetya Utomo adalah alumni Jurusan Komunikasi Fisipol UGM. Kini bekerja sebagai peneliti media di lembaga pemantau televisi dan media “Remotivi” yang berbasis di Jakarta.

Kita bisa membahasnya merentang jauh sampai abad pertengahan di Eropa. Michel Foucault dalam buku *Madness and Civilization: A History of Insanity in the Age of Reason* (1964) memberi gambaran yang cukup jelas bagaimana peminggiran kelompok-kelompok difabel atau mereka yang dianggap tidak normal tidak terjadi begitu saja. Di abad 18, rezim medis bergerak menuju pengklasifikasian dari ragam penyakit ke tubuh penyandang sakit. Pengklasifikasian ini menjadi salah satu perubahan krusial dalam ilmu kedokteran dan lebih luas dalam ilmu pengetahuan. Foucault menyebut perubahan dalam ilmu kedokteran ini sebagai perpindahan dari persoalan kesehatan menuju normalitas dan keanekaragamannya (patologis).

Dalam perubahan ini, praktik diskursif bermain. Kemudian muncul definisi-definisi medis mengenai “normal”, “abnormal”, “gila” dan lain sebagainya. Definisi-definisi ini yang kemudian diterima sebagai sebuah kebenaran dalam masyarakat. Individu menjadi objek ilmu pengetahuan dan “keberadaannya” ditentukan oleh praktik diskursif yang ada. Profesi dokter misalnya, kemudian memiliki peran yang penting dalam mereduksi kontaminasi serta memberikan saran-saran untuk mengusir gelandangan-gelandangan yang memiliki penyakit lepra saat itu.

Dari situ kita bisa belajar bahwa kuasa mayoritas senantiasa ditopang oleh ilmu pengetahuan yang (di)mapan(kan).

Rezim pengetahuan kemudian mendefinisikan kecacatan berdasarkan standar “normal” mayoritas masyarakat. Tidak hanya dari sisi pengetahuan medis, legitimasi “normal” juga ditentukan oleh situasi politik, tradisi masyarakat, sampai ke agama. Diskursus berbagai hal tersebut yang kemudian menentukan kategori mana yang “normal”, mana yang “cacat”.

Dalam perjalanan historisnya, pembagian kategori yang dikukuhkan ilmu pengetahuan tersebut menyelinap dalam kesadaran orang, susah digugat, yang lantas diyakini sebagai sebuah kebenaran dan membentuk situasi seperti yang terjadi saat ini. Situasi di mana sejarah membentuk kesadaran kita.

Praktik diskursif semacam itu terus-menerus terjadi sampai saat ini. Tak heran jika penyebutan istilah bagi kaum difabel atau mereka yang dianggap tidak normal pun senantiasa berubah. Bahasa adalah kunci bagi pergulatan ini. Bahasa Inggris memiliki diksi yang relatif beragam untuk menyebut kaum difabel. Sebagaimana diadopsi oleh WHO², ada tiga istilah yang menggambarkan kondisi dan makna yang berbeda-beda yaitu *impairment*, *disability*, dan *handicap*.

Impairment bisa dimaknai sebagai ketiadaan salah satu anggota tubuh, baik secara psikologis atau fisiologis secara fungsional. Kondisi ini bisa ter-

2 WHO. 1976. *International Classification of Impairment, Disabilities, and Handicaps* terarsip di http://whqlibdoc.who.int/publications/1980/9241541261_eng.pdf

jadi sejak lahir maupun karena penyakit tertentu atau karena kecelakaan. *Disability* bermakna keterbatasan kemampuan seseorang dalam mengerjakan tugas kesehariannya. Misalnya kelumpuhan yang menyebabkannya tidak bisa berjalan. Sedangkan *handicap* berarti ketidakberuntungan seseorang – baik *impairment* maupun *disability* – dalam menjalankan fungsi sosial akibat kondisi lingkungan di mana ia berada tidak memberinya kesempatan. Misalnya saja pengguna kursi roda yang tidak bisa masuk ke gedung pemerintahan karena tidak jalan khusus pengguna kursi roda.

Ironisnya, di Indonesia, istilah yang beragam maknanya tersebut dirangkum dalam satu kata: “cacat”. Mereka yang memiliki kecacatan disebut sebagai “penyandang cacat”. Istilah ini jamak digunakan di masyarakat umum sampai saat ini. Tentu ini merupakan satu bentuk kesalahan pemahaman yang pada gilirannya akan memicu diskriminasi. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan kata “cacat” sebagai: 1; kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin, atau akhlak); 2; lecet (kerusakan, noda) yang menyebabkan keadaannya menjadi kurang baik (kurang sempurna); 3; cela; aib; 4; tidak (kurang) sempurna;.

Pengertian itu tentu tidak cukup memadai untuk menjelaskan kaum difabel. Dan pada gilirannya, ini memicu munculnya diskriminasi selanjutnya

bagi kelompok-kelompok difabel. Di media, khususnya televisi, ia tidak mendapatkan akses atas informasi yang memadai. Selain jarang liputan-liputan mengenai kelompok difabel, praktik diskriminasi di televisi – salah satunya – muncul dengan ketiadaan inset bahasa isyarat untuk mereka yang tunarungu.

Dari sisi sosial, ia kerap disalahpahami oleh masyarakat dalam arti dipandang secara negatif, stigmatik, layak dikasihani, atau bahkan dikucilkan terutama di lingkungan masyarakat yang percaya bahwa difabilitas adalah akibat dari dosa yang telah dilakukan seseorang. Sementara dari sisi kebijakan negara, kaum difabel juga tidak mendapatkan tempat yang memadai.

Dalam suasana semacam itulah buku *Hidup dalam Kerentanan: Narasi Kecil Keluarga Difabel* ini berada. Cerita-cerita yang ada di dalamnya mengkonfirmasi narasi besar tentang difabel sebagaimana disebutkan di atas. Tidak hanya dalam tataran wacana, para difabel dan keluarganya berhadapan dengan kondisi internal seperti kemiskinan dan situasi eksternal baik lingkungan sosial maupun kebijakan negara yang diskriminatif terhadap mereka. Pergulatan terus-menerus itu menjadi keseharian yang dihadapi oleh 10 keluarga yang memiliki anggota keluarga difabel yang menjadi objek penelitian dalam buku ini.

Buku ini sendiri terdiri dari empat

bagian: pendahuluan, deskripsi hasil riset di keluarga difabel, analisis, dan rekomendasi. Sebelum diajak untuk menyimak lebih jauh tentang bagaimana para difabel dan keluarganya menjalani keseharian mereka selama ini, di bagian pendahuluan kita diajak untuk memahami apa itu difabel, bagaimana konteks ekonomi politik diskursus difabel, bagaimana kaitannya dengan kondisi kemiskinan serta indikator kemiskinan yang dilakukan negara dan penjelasan mengenai landasan apa dan mengapa riset yang kemudian dituangkan dalam buku ini dilakukan.

Sebagaimana dituturkan oleh editor buku Ishak Salim dan M.Syafi'ie (hlm 12) riset ini dilakukan dengan satu tujuan utama, mencari indikator pengukuran yang tepat bagi difabel atau keluarga difabel. Hal ini penting sebagai satu bentuk rekomendasi kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dan hak mereka dalam kehidupan sehari-harinya. Kelompok difabel adalah warga negara yang punya hak-hak serupa dengan yang lainnya. Karena itu negara wajib hadir untuk menyediakan apa yang menjadi kebutuhan dasar para difabel dan juga keluarganya. Dengan begitu kaum difabel juga memiliki akses yang sama untuk dapat meningkatkan kesejahteraannya.

Indikator kesejahteraan yang baru bagi kaum difabel ini sangat vital sehingga kebijakan mengatasi kemiskinan, misalnya, tidak hanya muncul dari asumsi di belakang meja. Sebagai

contoh, indikator kemiskinan yang digunakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tidak mampu mencakup sejumlah karakteristik yang melekat dalam diri difabel. Setiap difabel memiliki karakteristik unik yang tidak bisa disamakan dan dipukul rata satu sama lain. Riset yang tertuang dalam buku ini, mengajukan indikator kerentanan sebagai salah satu indikator dalam pengukuran kesejahteraan. Indikator kerentanan ini akan melengkapi indikator kemiskinan versi BPS tersebut dan dianggap mampu mengakomodir berbagai kepentingan difabel.

Sementara di bagian kedua berisi tentang hasil riset etnografis terhadap difabel dan keluarga difabel. Di bagian ini, para peneliti mendeskripsikan pengalamannya tinggal selama sepuluh hari di rumah keluarga yang memiliki anggota keluarga difabel di Yogyakarta. Dari hasil interaksi itu kita diajak untuk menyelami pergulatan batin maupun kondisi sehari-hari yang dihadapi dan dirasakan tidak hanya oleh difabel maupun keluarganya, tetapi juga tetangga-tetangga di sekitar rumah mereka.

Di bagian ini, kita akan melihat bahwa menjadi difabel bukanlah sebuah pilihan dan tentu bukan kondisi yang mudah dihadapi. Hambatan muncul dari mana saja. Dari faktor keluarga yang menolak atau memungkirki keberadaan anggota keluarganya ada yang berbeda, sampai pengucilan oleh masyarakat yang menganggap menjadi

difabel adalah sebuah kesalahan. Diskriminasi dan marginalisasi terhadap kaum difabel terjadi berlapis-lapis.

Bagian ketiga berisi tentang analisis terkait kondisi yang terjadi di sepuluh keluarga tersebut. Dua tulisan analisis yang ditulis oleh Ro'fah dan M. Joni Yulianto memberikan kita konteks apa kaitan kondisi keseharian dengan kebijakan yang seharusnya dilakukan oleh negara. Evaluasi terhadap kebijakan-kebijakan negara selama ini juga disinggung untuk memberikan gambaran yang utuh di mana letak sesat pikir kebijakan negara. Dengan begitu diskriminasi bisa dihindari dan faktor kerentanan yang potensial menghambat kehidupan keluarga difabel sehari-hari juga bisa ditekan.

Sedangkan di bagian empat adalah rekomendasi yang ditawarkan Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) berdasarkan riset ini untuk penanggulangan kemiskinan yaitu dengan memasukkan difabilitas sebagai kriteria kepesertaan pada program-program pemberantasan kemiskinan, perlindungan sosial, dan pembangunan secara umum (hlm 296).

Seperti sempat disinggung di atas, ada sepuluh keluarga difabel yang menjadi objek penelitian ini. Kita perlu mencermatinya lebih jauh untuk menyelami kehidupan sebagai seorang difabel maupun keluarga difabel. Salah satu yang menarik dilihat adalah tentang diskriminasi berlapis yang dialami oleh

para difabel, baik dari lingkungan keluarga, sekolah, dan lingkungan sosial.

Ini misalnya bisa kita lihat dalam tulisan "Adikku Pahlawanku" (hlm 102-125) yang ditulis oleh Eva Trisnawati. Adalah Melati, perempuan berusia 28 tahun yang menjadi objek tulisan ini. Sejak lahir, jemarinya tak lengkap. Di jari tangan kirinya ia tidak memiliki jari telunjuk, tengah dan jari manis. Sementara itu beberapa selepas lulus dari Sekolah Menengah Kejuruan di Sleman, ia mengalami apa yang disebut sebagai *parapeglia*.

Parapeglia adalah jenis disabilitas di mana seseorang mengalami penurunan fungsi motoric atau sensorik dari bagian panggul sampai bawah bagian kaki. Sejak saat itu ia tidak bisa berjalan dengan normal dan diperiksakan ke berbagai pengobatan modern maupun alternatif namun hasilnya nihil. Yang membuat Melati sedih, ayahnya tak sekalipun mau menemani untuk berobat. Ia juga kerap dicemooh tetangga-tetangganya dan membuatnya tidak berani keluar rumah.

Melati bekerja sebagai petugas tata usaha di sebuah SLB dengan gaji 150 ribu perbulan. Sehari-hari ia menggunakan kursi roda. Dan untuk ke sekolah, ia menggunakan motor bersespan dengan dibantu oleh adiknya yang juga seorang difabel. Ia mesti bekerja keras karena baik di lingkungan rumah maupun tempatnya bekerja tidak ramah bagi seorang pengguna kursi roda.

Gambaran eksklusi sosial juga bisa

kita lihat dari apa yang dialami oleh Ertanto dalam tulisan “Jika Pihak Sekolah Menolak Difabel” (hlm 126-145). Ia adalah seorang anak difabel yang fungsi otak dan jaringan syarafnya terganggu. Ini yang disebut sebagai *Cerebral Palsy* (CP). CP diakibatkan oleh cedera otak yang terjadi ketika bayi masih berada dalam proses persalinan dan tidak dapat disembuhkan. Artinya, akan dialami seumur hidup. Penderita ini akan mengalami gangguan mobilitas dan aktivitas sehari-hari lainnya.

Tahun 2008 ketika sudah masa se-usianya masuk Taman Kanak-Kanak (TK), Ertanto didaftarkan ke sekolah terdekat dari rumahnya. Namun, tak ada satupun sekolah yang mau menerimanya dan justru menyarankan kepada orang tua Ertanto agar sang anak dimasukkan ke Sekolah Luar Biasa. Akhirnya, setelah berusaha mencari, ada TK yang mau menerimanya. Proses serupa terjadi ketika masa Sekolah Dasar (SD). Banyak sekolah yang menolak menerima murid difabel seperti Ertanto. Kondisi ini tentu memprihatinkan karena ini berarti hak-hak dasar seorang warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang layak tidak mampu dipenuhi.

Selain kisah-kisah diskriminasi semacam itu, ada juga kisah tentang kerja keras difabel yang membuat mereka dianggap setara dengan masyarakat yang lain. Ini misalnya bisa kita lihat dalam tulisan “Mataku Mata Hatiku” (hlm 198-211). Endro dan Yayuk ada-

lah pasangan tuna netra yang mampu menjalani kehidupan dengan mandiri. Keduanya berprofesi sebagai pemijat di mana pasiennya adalah tetangga sekitar rumah bahkan ada juga yang berasal dari luar kota. Dari situ dan dengan bergabung di koperasi simpan-pinjam keduanya mencukupi kebutuhan hidup sampai bisa melahirkan dua anak yang sudah duduk di kelas 1 dan 5 SD.

Selain bisa mencukupi untuk kehidupan rumah tangga, keduanya juga aktif berorganisasi dan bermasyarakat di kampungnya. Keduanya bergabung di organisasi Ikatan Tuna Netra Muslim Indonesia (ITMI) yaitu organisasi yang semua anggotanya tunanetra dan fokus pada kajian ajaran Islam. Tidak hanya itu, keduanya juga aktif dalam pertemuan warga Paguyuban Gotong-Royong yang diadakan sebulan sekali. Karena aktivitas itu tetangga-tetangga memperlakukan mereka selayaknya orang biasa.

Jika diringkas, dari narasi keluarga difabel ini kita bisa melihat betapa negara tidak cukup hadir untuk memenuhi hak-hak dasar para difabel dan keluarganya. Misalnya, bisa dilihat dari pengukuran kesejahteraan dengan indikator kemiskinan dari Badan Pusat Statistik (BPS). 14 indikator kemiskinan tersebut gagal untuk menjangkau kelompok difabel yang memiliki karakteristik tersendiri. Sebagai contoh, dalam 14 poin tersebut, kepemilikan motor bisa membuat seseorang dianggap tidak miskin dan otomatis tidak akan mendapatkan bantuan dari pemerintah.

Padahal, bagi sebagian difabel, kepemilikan motor bukan alat untuk kenyamanan transportasi. Lebih dari itu, motor menjadi kebutuhan dasar mereka. Ini bisa kita lihat dari Melati seperti disinggung di atas atau Rohyati (*“Roda Tiga Meluncur Penuh Asa”*, hlm 148-173). Bagi keduanya, motor adalah kaki sekaligus alat mobilitas bagi mereka untuk mencukupi kebutuhan dasarnya dengan bekerja, mengantar anak sekolah, menghadiri pertemuan kampung, berobat ke dokter, dan sebagainya.

Gagapnya negara memasukkan karakteristik difabilitas yang berbeda-beda ini membuat marginalisasi berlangsung semakin parah. Apalagi kaum difabel dekat dengan problem kemiskinan yang untuk mengatasinya butuh solusi lintas sektor. Akan sampai kapan kondisi ini dibiarkan?

Menurut saya ada dua hal yang patut diperhatikan dari buku ini. Dari sisi kebijakan negara. Sebagai buku hasil riset yang dilakukan oleh SIGAB, tawaran rekomendasi yang diajukan mesti ditindaklanjuti secara serius oleh para pembuat kebijakan: *Pertama*, para pembuat kebijakan, baik eksekutif

maupun legislatif dari tingkat nasional maupun daerah wajib menetapkan indikator kerentanan sebagai indikator pelengkap dari indikator kemiskinan yang selama ini dipakai. *Kedua*, pemerintah harus menyediakan kebijakan dan mekanisme perlindungan yang bersifat afirmatif bagi warga difabel agar terjangkau oleh program-program pemberantasan kemiskinan khususnya dan program-program pembangunan.

Dari sisi sosial. Selama ini, kaum difabel masih dipandang dengan miring dan dilekatkan dengan hal-hal yang sifatnya negatif. Anggapan seperti ini, selain karena faktor tradisi atau keyakinan masyarakat, kerap muncul karena minimnya komunikasi dengan kelompok-kelompok difabel. Sehingga stigma terus bertahan dan direproduksi. Nah, cerita-cerita sederhana dalam buku ini memperlihatkan bahwa para difabel dan keluarganya berada dalam posisi yang sama seperti masyarakat kebanyakan. Mereka adalah warga negara di mana hak-hak dasarnya harus dipenuhi. Di titik itu, solidaritas dan sikap setara mesti diajukan dalam membangun relasi, alih-alih melakukan diskriminasi.

Potret Hak-Hak Difabel dalam Aksesibilitas Pemilu dan Partisipasi Politik di Indonesia

*M. Nurdin Zuhdi*¹



- Judul Buku : Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel
- Penulis : Ishak Salim, Risal Suaib, M. Joni Yulianto, Purwanti, M. Syafi'ie, Ananto Sulisty, Rohmanu Solikin
- Penerbit : SIGAB (Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel), Cetakan Pertama, Januari 2014
- Tebal Halaman : V+138

Pada tahun yang lalu, Indonesia menyelenggarakan perhelatan akbar demokrasi, yaitu pemilihan umum 2014. Hal ini merupakan harapan besar dan momentum yang sangat menentukan bagi arah kelanjutan pemerintahan negeri ini ke depan. Dalam perhelatan akbar demokrasi tersebut, setiap warga Negara wajib diakomodasi hak-haknya, termasuk hak menyalurkan suaranya untuk memilih wakil-wakilnya di parlemen, serta memilih presiden yang diyakini dapat membawa negeri ini ke dalam kondisi pemerintahan yang lebih baik.

¹ Mahasiswa Program Doktor (S3) Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, serta Dosen Hukum Islam Program Ma'had Aly Pondok Pesantren Wahid Hasyim Yogyakarta.

Namun, dalam kenyataannya, meskipun Indonesia telah menyelenggarakan pemilu berkali-kali, tidak semua warga Negara Indonesia dapat menyalurkan suaranya dan pemerintah seolah kurang peduli untuk mengakomodasi hak-hak warga negaranya. Misalnya berbagai kelompok rentan seperti pemilih pemula, perempuan, dan khususnya warga difabel sering kali terabaikan dalam proses penyelenggaraan demokrasi di negeri ini.

Meskipun perlindungan serta pemenuhan hak-hak difabel, khususnya hak-hak dalam pemilu dan politik jelas diatur dalam “*United Nation Covention on the Rights of the Person with Disabilitas*” (UNCRPD), di mana Indonesia juga telah meratifikasi konvensi tersebut yang kemudian dituangkan dalam UU No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan *Convention on The Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas), sampai saat ini hak-hak difabel masih banyak mengalami perlakuan diskriminatif.

Hal ini disebabkan banyaknya faktor, baik lingkungan maupun sosial yang seringkali mengabaikan proses penyelenggaraan pemilu untuk memastikan akses informasi yang seluas-luasnya dalam rangka mendorong partisipasi kelompok difabel sebagai pemilih cerdas. Hal ini mengakibatkan difabel di Indonesia mengalami diskriminasi dan pelanggaran terhadap hak-haknya dalam bidang aksesibilitas pemilu dan partisipasi politik.

Warga difabel banyak mengalami bentuk-bentuk diskriminasi pemilu serta politik. Pemilu yang telah berlangsung seringkali belum memperlakukan difabel secara adil serta kurangnya penghargaan terhadap hak-hak mereka. Sistem yang belum berpihak, infrastruktur yang kurang aksesibel, kurangnya informasi, hingga partisipasi politik yang belum setara bagi kelompok difabel masih menjadi potret buram dalam penyelenggaraan pemilihan umum periode-periode sebelumnya.

Inilah inti sari atau substansi dari isi buku yang berjudul “*Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel*” karya Ishak Salim, Risal Suaib, M. Joni Yulianto, Purwanti, M. Syafi’ie, Ananto Sulisty, Rohmanu Solikin. Dalam buku ini, penulis memaparkan secara sistematis disertai data aktual mengenai persoalan betapa terpinggirkannya warga difabel di Indonesia, khususnya dalam pemilihan umum serta partisipasinya di dunia perpolitikan. Hal tersebut dibuktikan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh ASEAN “*General Election for Disability*” (AGENDA) tentang implementasi hak politik difabel. Berdasarkan temuan Jaringan Pendidikan Pemilih untuk Rakyat (JP-PR) yang tergabung dalam *General Election for Disability (AGENDA)*, dikatakan bahwa Indonesia tidak memiliki data pemilih difabel.

Tentu dengan ketiadaan data ini dalam perhelatan akbar demokrasi merupakan persoalan yang serius. Sebab

implikasinya, tidak terurusnya ketersediaan alat bantu. Bagi pemilih pemula difabel netra misalnya, hak politik mereka untuk memilih kandidat pilihannya terpaksa tidak bisa digunakan lantaran tidak adanya “alat bantu mencoblos” (*Braille template*) yang disediakan penyelenggara pemilu. Sementara itu, bagi difabel daksa, lokasi Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang menyulitkan mereka untuk datang membuat mereka pada akhirnya menolak ke TPS.

Bukti lain terkait diskriminasi terhadap difabel dalam buku ini adalah pada Pemilukada putaran pertama di DKI Jakarta. KPU setempat sama sekali tidak menyediakan “alat bantu mencoblos” bagi difabel netra. Selain itu, seharusnya TPS diselenggarakan dengan jalan khusus (rampa) pengguna kursi roda hingga bentuk bilik suara yang membuat nyaman.

Yang lebih disayangkan adalah, bagi difabel yang tidak bisa datang ke TPS, mereka memilih di rumahnya sendiri dengan didatangi oleh petugas. Akan tetapi, di situ tidak ada kerahasiaan, kertas suara dibuka begitu saja di meja untuk dipilih difabel. Padahal, dalam UU jelas pengaturannya bahwa prinsip utama dalam pemilu adalah langsung, umum, bebas dan rahasia.

Gambaran di atas, menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemilu di Indonesia memang masih memiliki kelemahan dalam mengakomodir kepentingan seluruh rakyat Indonesia dengan berbagai karakteristik, khusus-

nya warga difabel. Ketidakadilan serta perlakuan diskriminatif yang diperoleh oleh kaum difabel menjadi keprihatinan yang cukup mendalam. Dengan masih adanya diskriminasi terhadap difabel, masyarakat atau Negara Indonesia dianggap telah merampas hak-hak hidup mereka. Apalagi melihat jumlah difabel di Indonesia semakin meningkat secara signifikan. Jumlah difabel menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dalam Laporan Dunia tentang disabilitas adalah sekitar 15 % dari total penduduk di negara-negara dunia. Sehingga jumlah difabel di Indonesia diperkirakan sejumlah 36.150.000 orang atau 15% dari jumlah penduduk Indonesia tahun 2011 yang mencapai 241 juta jiwa.

Oleh karena itu, sebagai upaya menghargai hak-hak difabel serta memudahkan informasi kepada difabel dalam pemilihan umum serta politik, buku yang berjudul “*Memahami Pelilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel*” hadir dengan berusaha menyajikan berbagai informasi khususnya seputar tahapan-tahapan pemilu. Pemaparan mengenai tahapan pemilu sangat memudahkan, serta akan menambah wawasan bagi pemilih difabel pemula untuk mempersiapkan diri dalam menggunakan hak pilihnya. Di dalam buku ini, juga dijelaskan berbagai kendala-kendala serta upaya-upaya yang semestinya dilakukan dan disediakan, agar hak-hak pemilih difabel dalam pemilu serta partisipasinya dalam politik bisa terwujud sesuai prinsip kesetaraan dan keadilan.

Tahapan-tahapan pemilu 2014 dimulai dengan Tahapan Persiapan, Tahapan Penyelenggaraan, Tahapan Pencalonan Peserta Pemilu, Kampanye, Pemungutan Suara, Pengumuman dan Penetapan Hasil Pemilu dan yang terakhir adalah Tahapan Penyelesaian. Tahapan-tahapan tersebut berdasarkan peraturan KPU No. 21 Tahun 2013 tentang Perubahan ke-6 atas Peraturan KPU No. 07 Tahun 2012 tentang Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu anggota DPR, DPRD, dan DPD tahun 2014.

Tahap Persiapan. Hal yang paling penting bagi pemilih difabel adalah “ketersediaan informasi yang aksesibel” bagi difabel dengan segala jenis disabilitasnya. Selain itu, persyaratan-persyaratan menjadi bagian dari penyelenggara atau pengawas pemilu juga harus berasaskan keadilan dan kesetaraan sehingga warga difabel juga memiliki peluang yang sama untuk menjadi anggota penyelenggara dan pengawas.

Tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Pada tahapan ini, meliputi aktivitas pendaftaran dan verifikasi peserta pemilu, pemutakhiran data pemilih dan menyusun daftar pemilih, penyusunan DPT di luar negeri, penataan dan penetapan dapil. Masalah yang sering dirasakan difabel saat sosialisasi/pengumuman penyelenggaraan pemilu dalam menginformasikan tahap pendaftaran peserta pemilu adalah kurang mempertimbangkan “kebutuhan akses informasi bagi difabel rungu dan netra”. Informasi yang disampaikan melalui pengumum-

an secara tertulis di kantor KPU dan melalui pengumuman media cetak dan elektronik tidak aksesibel bagi mayoritas warga difabel.

Kemudahan yang diperlukan difabel khususnya bagi difabel rungu/wicara adalah adanya *interpreter* atau penerjemah bahasa isyarat di layar bagian bawah sebelah kiri atau kanan layar TV dan atau tersedianya teks berjalan di TV. Bagi difabel netra, penyelenggaraan pemilu harus memperhatikan jenis media informasi/pengumuman dalam bentuk *Braille*, informasi melalui radio, website yang dilengkapi dengan standar aksesibilitas yang memudahkan tuna netra.

Tahapan Penetapan Peserta Pemilu, Penetapan Jumlah Kursi dan Daerah Pemilihan. Pada tahapan ini, pemilih difabel masih sangat kesulitan untuk mengakses informasi yang disampaikan baik melalui media cetak, media radio, maupun media televisi. Seharusnya, pemilih difabel juga berhak atas kemudahan mengakses informasi tersebut seperti tersedianya *interpreter* tuna rungu di bagian bawah sebelah kiri atau kanan layar TV dan atau tersedianya teks berjalan (*running texts*) di layar TV. Begitu juga bagi pemilih difabel netra sebaiknya setiap media informasi melalui media cetak mestilah menyediakan media khusus dengan huruf *Braille* dan jika melalui media internet atau website semestinya dilengkapi dengan teknologi *screen reading* yang mudah memudahkan tuna netra.

Tahap Pemutakhiran Data Pemilih dan Penyusunan Daftar Pemilih. Dalam tahap ini, banyak kaum pemilih difabel yang mengalami kesulitan pendengaran tidak didaftarkan secara semestinya dan tidak menerima perlakuan yang sama dengan pemilih lainnya. Dalam hal ini, banyak orang diklasifikasikan memiliki keterbatasan kecerdasan “menengah” atau “buruk” tidak didaftarkan dan tidak ada iklan layanan masyarakat yang menggambarkan pendataan pemilih difabel.

Tahapan Penetapan daerah Pemilihan (Dapil). Dalam tahapan ini, kemudahan yang diperlukan pemilih difabel adalah adanya pendampingan dari pihak keluarga bagi terpenuhinya hak memilih bagi difabel grahita.

Dari gambaran singkat mengenai tahapan-tahapan pemilu tersebut, maka ditemukan minimnya ketersediaan fasilitas serta sarana bagi pemilih difabel, sehingga mengakibatkan hak-hak difabel dalam pemilu dan partisipasi politik menjadi terabaikan. Padahal, sangat jelas setiap orang mempunyai hak untuk memilih dan dipilih, begitupun dengan difabel. Hak dipilih dan memilih ini merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia. Hak ini dijamin dalam Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945. Bahkan juga dijamin dalam UNCRPD (Konvensi PBB tentang Hak-Hak Difabel) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan UU No. 19 Tahun 2011.

Bagian lain dari buku ini, bercerita seputar perspektif dan pandangan difabel tentang pemilu berdasarkan partisipasi mereka dalam pemilu sebelumnya serta rekomendasi bagi penyelenggaraan pemilu untuk pemilu yang inklusif difabel. Dibahas juga pada bagian berikutnya, mengenai pentingnya perjuangan politik difabel, bukan hanya untuk menyongsong dan berpartisipasi menggunakan hak suara dalam pemilihan umum, namun juga menjadikan politik sebagai sebuah gerakan perubahan menuju pemerintahan yang inklusif dan berpihak pada difabel.

Betapa pun pentingnya pemilihan umum, partisipasi difabel dalam perhelatan demokrasi tersebut tidak akan menjamin sebuah perubahan yang nyata tanpa gerakan yang berkesinambungan dan massif. Partisipasi difabel yang sehat harus terus disuarakan, dibangun dan didorong. Itulah pesan kuat yang muncul dalam buku ini.

Diharapkan buku ini dapat menjadi sumber belajar yang berarti bagi pemilih difabel, organisasi-organisasi difabel serta kelompok pemerhati isu difabilitas untuk meningkatkan partisipasi politik kaum difabel. Buku ini diharapkan juga dapat memberikan informasi kepada penyelenggara pemilu.

Setelah mempelajari karakteristik buku yang berjudul “*Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel*” memiliki banyak kelebihan. Dalam buku ini, diulas secara ilmiah

disertai data yang begitu aktual mengenai diskriminasi politik pemilih difabel dalam pemilu. Dengan begitu, pemerintah khususnya petugas pemilu akan mengetahui dengan jelas terkait diskriminasi terhadap difabel.

Harapannya adalah ketika semua pihak mengetahui fakta diskriminasi difabel, maka timbul kesadaran untuk bersama-sama memuliakan, menghargai, melindungi serta memenuhi hak-hak difabel khususnya aksesibilitas pemilu dan partisipasinya dalam politik.

Kelebihan lain dalam buku ini adalah, dijelaskan secara sistematis mengenai tahapan-tahapan serta informasi mengenai pemilu. Sehingga dengan ini akan memudahkan warga difabel untuk memahami tata cara pemilu khususnya bagi pemilih difabel pemula. Pun demikian dengan desain cetak buku ini, di mana di setiap halaman banyak terdapat gambar-gambar, foto-foto, simbol-simbol serta bagan, sehingga ini akan lebih menarik dan mudah dipahami oleh

masyarakat khususnya kaum difabel. Bahkan, penerbit buku ini, SIGAB juga mencetak dalam versi lain, yakni *Braille* dan audio yang amat memudahkan pembaca difabel netra.

Sedangkan kekurangan dalam buku ini adalah tidak terdapatnya sub-judul mengenai konsep HAM dalam kaitannya dengan hak-hak kaum difabel di bidang pemilu dan politik. Padahal jelas hak-hak politik kaum difabel diatur dalam CRPD. Berbicara hak-hak difabel tidak terlepas dengan konsep HAM serta makna filosofis HAM yang sesungguhnya. Hal ini harus menjadi isu yang mesti diketahui oleh masyarakat luas, pemerintah, serta petugas pemilu khususnya. Jika semua elemen masyarakat memahami makna konsep serta makna filosofis HAM, harapannya adalah tidak ada lagi diskriminasi, ketidakadilan serta pembatasan-pembatasan terhadap hak-hak difabel dalam pemilu dan politik, karena bicara HAM adalah bicara kemanusiaan []

KETENTUAN PENULISAN

Jurnal memiliki prasyarat yang ketat dalam penulisannya. Berikut adalah ketentuan penulisan Jurnal Difabel SIGAB dan mesti ditaati oleh para penulis, meliputi :

1. Naskah tulisan penulis berbentuk karya ilmiah dan belum pernah dipublikasikan di media yang lain;
2. Naskah tulisan berisi gagasan ilmiah, kajian hasil penelitian dan risensi buku yang berkaitan dengan difabilitas;
3. Naskah tulisan minimal memiliki 8 rujukan sumber pustaka dan terbit pada 10 tahun terakhir;
4. Naskah di tulis dalam bahasa Indonesia dan Inggris yang baik dan benar;
5. Naskah di ketik 1 setengah spasi dengan ukuran kertas kwarto dengan panjang minimal 16 halaman;
6. Naskah di ketik dengan menggunakan Time News Roman ukuran 12;
7. Naskah disusun dengan menggunakan sistematika :
 - Judul
 - Nama Penulis
 - Abstrak
 - Pendahuluan
 - Sub Judul (d disesuaikan dengan kebutuhan pembahasan)
 - Penutup
 - Daftar Kepustakaan

8. Naskah disertai biodata singkat penulis (nama lengkap, alamat email, riwayat pendidikan dan pekerjaan);
9. Naskah yang dimuat akan mendapatkan honorarium sebesar 1. 500. 000 (Satu Juta Lima Ratus Rupiah);
10. Redaksi berhak melakukan perbaikan naskah yang masuk tanpa mengubah makna aslinya dan tanpa memberitahukan terlebih dahulu kepada penulis
11. Naskah ditulis dengan menggunakan catatan kaki dengan contoh :
 - a) Kutipan Buku : Manfred Nowak, *Pengantar pada Rezim HAM Internasional* (Wallenberg Institute : Pustaka Hak Asasi Manusia, 2003), hlm 66
 - b) Kutipan Jurnal/majalah/Ontologi : Sri Hastuti PS, *Perlindungan HAM dalam Empat Konstitusi Di Indonesia*, Jurnal Magister Hukum No. 1 Vol. 1 Universitas Islam Indonesia (Januari 2005) : 21-23
 - c) Untuk tulisan dlm Buku : Siti Musdah Mulia, *Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan dalam Era Reformasi*, dalam Prasetyohadi dan Savitri Wisnuwardhani, *Penegakan Hak Asasi Manusia dalam 10 Tahun Reformasi* (Jakarta : Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2008), hlm 194
 - d) Kutipan makalah presentasi : Mehdi Golshani, *Science and the Secret : Secret Science vs Secular Science*, makalah disampaikan pada International Seminar on Religion and Science in the Post Colonial World, Center for Religious and Cross Cultural Studies, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 2-5 Januari 2003
 - e) Kutipan dari internet : Mansour Fakhri, “Neoliberalisme Air” (diakses pada 21 Mei 2005) di <http://www.geogicities.com>
12. Daftar Pustaka disusun dengan contoh :
 - a) Kutipan Buku : Donnely, Jack, *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca and London : Cornell University Press, 2003
 - b) Kutipan Jurnal/majalah/Ontologi : Hermawan, Sulhani, “Konsep dan Klasifikasi Umum Maqasidus asy-Syariah Asy-Syatibi”, *Al-Ahkam : Jurnal Ilmu Syariah*, Volume 7, Nomor 2 (September 2009), hlm. 85
 - c) Untuk tulisan dlm Buku : Benda, Herry J, “Christian Snouck Hurgronje and the Foundation of Dutch Islamic Policy in Indonesia” dalam Herry J Benda, *The Making of Indonesian Islam in the Netherland East Indies Administration*, Leiden : E.J Brill, 1932
 - d) Kutipan makalah presentasi : Golshani, Mehdi, *Science and the Secret : Secret Science vs Secular Science*, makalah disampaikan pada International

Seminar on Religion and Science in the Post Colonial World, Center for Religious and Cross Cultural Studies, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 2-5 Januari 2003

- e) Kutipan dari internet : Mansour Fakih, “Neoliberalisme Air” (diakses pada 21 Mei 2005) di <http://www.geocities.com>
- 13. Redaksi berhak melakukan penyuntingan tanpa mengubah substansi naskah;
- 14. Naskah dikirim langsung ke email : sekretariat@sigab.or.id dan m.syafie@sigab.or.id, atau dikirim langsung ke kantor SIGAB : Jl. Wonosari Km. 8 Gamelan, Sendangtirto, Berbah, Sleman, Yogyakarta.



PROFIL

SASANA INTEGRASI & ADVOKASI DIFABEL

spirit of inclusion
bersama menuju masyarakat inklusi

Produk & Layanan SIGAB

Website Informasi Hukum dan Difabilitas

<http://www.solider.or.id>

Selain ragam berita seputar Difabilitas, website ini juga menyediakan banyak informasi seputar Difabel berhadapan dengan hukum. Sangat kaya informasi terkini tentang Difabel karena didukung oleh kontributor dari sebelas propinsi.,

SMS Center Pengaduan Ketidakadilan Difabel -0813 2691 3834

Menerima berbagai aduan diskriminasi serta ketidakadilan atas nama difabilitas. Dengan jaringan organisasi Difabel dan organisasi bantuan hukum yang telah terbentuk di 11 provinsi, aduan anda dapat kami tindaklanjuti dan rujukkan kepada organisasi yang akan dapat mendampingi Difabel.

Radio Streaming -

<http://radio.sigab.or.id>

Mengudara setiap hari dengan ragam informasi Difabel. Interaksi juga dibuka via social media seperti facebook & Twitter.

Layanan Konsultasi Online

<http://www.solider.or.id/content/layanan-konsultasi-hukum-dan-difabilitas>

Punya pertanyaan seputar Difabilitas? Disajikan disini dan tim konsultasi kami akan menjawabnya.

Training Sensitivitas Difabel

Semakin tingginya kebutuhan menginklusikan difabel dalam berbagai layanan, program maupun pengembangan kebijakan menuntut penguasaan pengetahuan dan keterampilan baru. Sebagai sebuah tim yang inklusif dengan lebih dari sepuluh tahun bekerja pada isu difabilitas.

LATAR BELAKANG & SEJARAH ORGANISASI

Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) adalah organisasi non pemerintah yang bersifat independen, nirlaba, dan non-partisan. SIGAB didirikan di Yogyakarta pada tanggal 5 Mei 2003. Organisasi ini mempunyai cita-cita besar untuk membela dan memperjuangkan hak-hak difabel di seluruh Indonesia hingga terwujud kehidupan yang setara dan inklusif.

SIGAB didirikan karena sampai saat ini kehidupan warga difabel masih dimarjinalkan, baik secara struktural maupun kultural. Hak-hak warga difabel seperti hak pendidikan, pekerjaan, kesehatan, jaminan sosial, perlindungan hukum, akses terhadap informasi dan komunikasi sampai pada penggunaan fasilitas publik tidak pernah diterima secara layak. Dengan kata lain, telah terjadi diskriminasi terhadap warga difabel. SIGAB berpandangan bahwa pada hakikatnya manusia merupakan makhluk yang diciptakan Tuhan dengan derajat kesempurnaan tertinggi dan mempunyai hak yang sama dalam mengembangkan potensi diri untuk mencapai kesejahteraan

hidup. Oleh karena itu, tidak sepatutnya jika dalam kehidupan ini terdapat sekelompok orang yang tersisihkan dari lingkungan sosialnya hanya karena keadaan yang berbeda. Program SIGAB dengan jaringannya berusaha menciptakan kehidupan yang menempatkan semua manusia dalam kesejajaran sehingga tidak ada lagi yang tersisihkan.

Sebagai organisasi yang konsisten melawan segala bentuk diskriminasi, SIGAB menolak penggunaan istilah penyandang cacat karena dalam kulturbangsa

Indonesia sebutan itu sangat merendahkan derajat manusia dan anti kesetaraan. SIGAB memilih untuk menggunakan kata “*difabel*” yang dirasa lebih adil dan mengangkat derajat manusia.

Difabel, keterampilan dan pengetahuan serta tim inklusif yang kami miliki adalah sumber yang tepat untuk memberikan training sensitifitas Difabel, baik bagi pemerintah, sektor privat, maupun organisasi-organisasi yang tertarik bekerja pada isu Difabel.

PANDANGAN SIGAB TENTANG DIFABILITAS

Difabel merupakan kata yang diserap dari bahasa Inggris “*diffable*”, akronim dari “*differently able people*” yang berarti orang yang mampu dengan cara yang berbeda. Istilah “*difabel*” ini digunakan untuk melawan istilah “penyandang cacat” serta berbagai konotasi negatif yang menyertainya.

Disability (ketidakmampuan) itu sendiri oleh SIGAB dipandang sebagai sebuah realitas yang terjadi atas kegagalan lingkungan, pemerintah, masyarakat, maupun tatanan serta system dalam merespon fakta difabilitas. Seorang yang tak mempunyai kedua kakinya misalnya, hanya mampu bermobilitas dengan menggunakan kursi roda dan di lingkungan yang tak berundak. Hal ini berbeda dengan orang kebanyakan yang bermobilitas dengan cara berjalan kaki. Ini adalah fakta difabilitas. Namun demikian, hidup di lingkungan yang tak memperhatikan realitas difabilitasnya membuat ia harus terkurung oleh tidak tersedianya kursi roda, jalan dan bangunan yang berundak, sarana transportasi yang tak ramah sehingga dalam situasi itu, ia telah ditidakmampuan oleh lingkungan yang ada.

I choose not to place “DIS”, in my ability.

— *Robert M. Hensel*

VISI:

“Terwujudnya masyarakat inklusi yang menjunjung tinggi harkat dan martabat kaum Difabel untuk hidup setara dan berkeadilan di bidang ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum serta teknologi dan pelayanan publik.”

MISI:

Sebagai sasana utama gerakan komunitas Difabel yang bermartabat, progresif dan kreatif untuk terwujudnya revolusi menuju masyarakat inklusif di Indonesia, melalui:

- 1) penelitian dan pemutakhiran data dan informasi Difabilitas;
- 2) kampanye dan pendidikan publik;
- 3) advokasi kebijakan; serta
- 4) aksi kolektif yang masif.

Mandat Organisasi:

Sebagai sebuah organisasi yang didirikan atas latar belakang pembacaan terhadap situasi sosial yang belum menyetarakan Difabel, mandat utama SIGAB adalah menjadi wadah perjuangan advokasi kelompok masyarakat Difabel untuk mewujudkan sebuah masyarakat yang inklusi.

NILAI-NILAI DARI ORGANISASI

Keadilan

SIGAB memandang Difabel sebagai pihak yang selalu dikorbankan secara struktural maupun kultural. Untuk itu, dalam rangka menjunjung keadilan dan kesetaraan, SIGAB akan sepenuhnya berpihak pada kepentingan Difabel.

Inklusi

Kesetaraan bagi Difabel tak akan terwujud tanpa adanya inklusivitas baik pada tataran teori maupun praktik. Untuk itu, penegakan prinsip inklusivitas telah mulai DILAKSANAKAN SIGAB dalam kerangka internal organisasi. Sejak awal pendiriannya hingga saat ini, prinsip inklusivitas telah terbangun dengan pertimbangan jumlah staf serta pengurus Difabel dan non-Difabel. Begitu pula dalam implementasi maupun pendekatan program serta strategi yang dilakukan, SIGAB selalu mengedepankan pembauran Antara Difabel dan non-Difabel.

Progresif

Sebagai sebuah lembaga advokasi dengan kelompok dampingan yang selama ini ter-alienasi berganda, dibutuhkan progresivitas dalam membangun gerakan advokasi untuk perubahan.

Difabel leadership

Keberpihakan SIGAB terhadap Difabel tak akan pernah cukup tanpa figur kepemimpinan Difabel. Ketrlibatan Difabel bukan hanya sebagai pemanfaat program-program SIGAB, namun sebagai pemimpin perubahan untuk kelompok Difabel diyakini oleh SIGAB sebagai kekuatan terbesar untuk memimpin pergerakan perubahan tersebut.

Profesional

Apakah organisasi masyarakat sipil Difabel dapat menjadi profesional? Inilah pertanyaan merendahkan yang akan dijawab oleh SIGAB melalui kerja nyata. Organisasi Difabel dengan pemimpin Difabel ini akan mampu membuktikan profesionalitas, transparansi dan akuntabilitas.

“The only disability in life is a bad attitude.”

— Scott Hamilton

Dimana saya mendapat informasi?

- Nama Organisasi : Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB)
- Motto : “Bersama Menuju Masyarakat Inklusi”
- Legalitas : Tercatat secara resmi pada akta notaris Anhar Rusli S.H, no. 13 tahun 2003, tanggal 5 Mei 2003, serta terdaftar di Pengadilan Negeri Bantul, Yogyakarta.
- Alamat Kantor : Jl. Wonosari KM 8, Ds. Gamelan, Desa Sendangtirto, Berbah, Sleman - Yogyakarta, Indonesia
- Alamat Surat : Perum SGPLB B.30, Jl. Wates KM 3, Yogyakarta 55143, Indonesia
- Fax : +62 —274 378461
- Phone : +62 —858 6871 5883
- E-mail : sekretariat@sigab.or.id
- Website : www.sigab.or.id (organisasi)
www.solider.or.id (informasi hukum dan difabilitas)
- Social Media
- Twitter : @5194b
- Facebook : SIGAB Yogyakarta
- Streaming radio : <http://radio.sigab.or.id/live>