

## DAFTAR ISI

JUDUL

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
BAB II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	4
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	17
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	24
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	26
BAB VI	PENUTUP	27
	DAFTAR PUSTAKA	28
	LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH	

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas.

Penyusun Naskah Akademik ini sebagai pengantar dan diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan mengenai Kesetaraan Penyandang Disabilitas melalui Peraturan Daerah dengan tujuan agar Peraturan Daerah yang dihasilkan nanti sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat, serta tidak menimbulkan masalah dikemudian hari.

Akhir kata, kami harapkan adanya masukan yang bersifat membangun guna penyempurnaan Naskah Akademik ini, dalam rangka untuk penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas.

Karanganyar, .....2017



## BAB I PENDAHULUAN

### a. Latar Belakang

Sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi nilai peradaban, bangsa Indonesia senantiasa menempatkan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dalam segala aspek berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Hal ini sesuai dengan UUD 1945, dalam Pasal 27: Setiap warga negara berhak memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Kemudian ada penegasan lagi pada amandemen UUD 1945 yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia, ini menandakan bahwa negara kita telah memberikan perhatian yang sungguh-sungguh kepada harkat dan martabat manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, peningkatan peran para Penyandang Disabilitas dalam pembangunan nasional sangat penting untuk mendapat perhatian dan didayagunakan sebagaimana mestinya.

Hingga saat ini sarana dan upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kedudukan, hak, kewajiban, dan peran para Penyandang Disabilitas telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah ketenagakerjaan, pendidikan nasional, kesehatan, kesejahteraan sosial, lalu lintas dan angkutan jalan, perkeretaapian, pelayaran, penerbangan, dan kepabeanan.

Namun demikian, upaya perlindungan saja belumlah memadai dengan pertimbangan bahwa jumlah Penyandang Disabilitas terus meningkat dari waktu ke waktu, dan hal ini memerlukan sarana dan upaya lain terutama dengan penyediaan sarana untuk memperoleh kesamaan kesempatan bagi Penyandang Disabilitas dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, khususnya dalam memperoleh pendidikan dan pekerjaan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosialnya.

Berdasarkan hasil pendataan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang diadakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Karanganyar Tahun 2016 jumlah Penyandang Disabilitas sebanyak 4.937 jiwa, yang terdiri dari Penyandang Disabilitas dewasa dan anak besarnya jumlah Penyandang Disabilitas ini menjadi perhatian serius bagi pemerintah Kabupaten Karanganyar yang terus berupaya agar para Penyandang Disabilitas dapat diterima bekerja baik di instansi pemerintah maupun swasta yang lebih mengedepankan kredibilitas dan kemampuan dalam menjalankan pekerjaan tanpa memandang faktor fisik.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas makin menegaskan hak itu. Pasal 53 menyatakan:

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

Sebagai upaya perlindungan hukum hak-hak warga negara Penyandang Disabilitas maka diperlukan sebuah penataan regulasi yang mampu melindungi warga Penyandang Disabilitas, Berkaitan dengan kondisi dan permasalahan tersebut Dinas Sosial Kabupaten Karanganyar melakukan suatu kajian kesetaraan Penyandang Disabilitas dalam bentuk naskah akademik sebagai dasar dalam menyusun suatu kebijakan daerah yang berupa peraturan daerah yang mengatur mengenai Kesetaraan Penyandang Disabilitas.

b. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat, yang berkaitan dengan kesetaraan Penyandang Disabilitas serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah Tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas di Kabupaten Karanganyar?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas ?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas ?
5. Bagaimana merumuskan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas yang komprehensif, dengan memperhatikan permasalahan - permasalahan yang dihadapi beserta solusinya?
6. Bagaimana merumuskan draf Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas yang dapat diterima semua pihak, pemerintahan kabupaten, masyarakat, serta bermanfaat bagi peningkatan perekonomian masyarakat di Kabupaten Karanganyar?

c. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan Kegiatan

Tujuan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas adalah sebagai berikut:

- a. untuk merumuskan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan kesetaraan penyandang disabilitas yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta cara-cara yang diterapkan untuk mengatasi permasalahan tersebut.
- b. untuk menyiapkan rumusan konsep rancangan peraturan daerah (raperda) tentang kesetaraan penyandang disabilitas yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta diterima masyarakat.
- c. untuk meningkatkan kualitas perencanaan, serta implementasi dalam kesetaraan penyandang disabilitas di kabupaten Karanganyar
- d. merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah (raperda) tentang kesetaraan penyandang disabilitas di kabupaten Karanganyar .
- e. menghasilkan dokumen rancangan peraturan daerah (raperda) tentang kesetaraan penyandang disabilitas yang aspiratif dan partisipatif serta sesuai dengan kaidah-kaidah pembentukan peraturan daerah.
- f. menyiapkan naskah akademik tentang kesetaraan penyandang disabilitas yang diharapkan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan daerah.
- g. menyiapkan draft rancangan peraturan daerah (raperda) tentang kesetaraan penyandang disabilitas .

## 2. Kegunaan Kegiatan

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas adalah:

- a. diharapkan dapat menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum dalam hal kesetaraan Penyandang Disabilitas di Kabupaten Karanganyar .
- b. diharapkan dapat memberikan arah bagi terselenggaranya kesetaraan Penyandang Disabilitas yang baik dengan prinsip sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Kabupaten Karanganyar.
- c. diharapkan dapat memberikan kerangka pemikiran dalam menuangkan materi-materi muatan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas .

### d. Metode

Naskah akademik ini digunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas. Adapun ruang lingkup yang dijadikan sebagai obyek studi meliputi semua unsur/elemen yang berkepentingan di Kabupaten Karanganyar.

Adapun metode yang dilakukan dalam penyusunan naskah akademik terdiri dari metode pendekatan yuridis normatif maupun yuridis empiris dengan menggunakan data sekunder maupun data primer. Metode *pendekatan yuridis normatif* dilakukan melalui studi pustaka, yaitu pengumpulan data-data sekunder dari berbagai dokumen yang berkaitan dengan kesetaraan Penyandang Disabilitas. Data yang dipergunakan dalam kajian ini menggunakan data sekunder. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Dalam melengkapi data sekunder ini dari sisi hukum, sosiologis, filsafat, ekonomi dan sosial budaya, maka akan diambil dasar hukum maupun peraturan-peraturan di Kabupaten Karanganyar yang mempunyai keterkaitan dengan kesetaraan Penyandang Disabilitas .

Untuk memperoleh data dilakukan dengan usaha studi dokumen atau studi pustaka yang meliputi usaha-usaha pengumpulan data dengan cara mengunjungi perpustakaan-perpustakaan, membaca, mengkaji dan mempelajari bahan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan. Selanjutnya data yang diperoleh, diedit, diidentifikasi secara khusus objektif dan sistematis diklarifikasikan, disajikan dan selanjutnya dianalisis lebih lanjut sesuai dengan tujuan dan permasalahan kajian.

Metode *pendekatan yuridis empiris* dilakukan dengan menelaah data primer sebagai penunjang dan untuk mengkonfirmasi data sekunder yang diperoleh dengan mengadakan *diskusi* bersama para pemangku kepentingan dalam Kesetaraan Penyandang Disabilitas.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. KAJIAN TEORITIS

##### a. Pengertian Penyandang disabilitas.

Di dunia internasional, istilah *disability* mengalami perubahan, antara lain: *cripple*, *handicapped*, *impairment*, yang kemudian lebih sering digunakan istilah *people with disability* atau *disabled people*. *People with disability* kemudian diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi penyandang cacat yang pada awalnya menggunakan istilah penderita cacat. Istilah penderita cacat sangat berkesan diskriminatif karena memandang seseorang memiliki salah satu jenis penyakit atau lebih yang mempengaruhi kondisi fisik seseorang.

Perubahan penggunaan istilah penderita cacat menjadi penyandang cacat mulai dikenalkan pada penetapan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997, yang menempatkan posisi penyandang cacat dengan cenderung menghaluskan istilah tersebut. Istilah ini pada dasarnya masih digunakan secara luas di berbagai publikasi ataupun media massa, tetapi berbagai aktivis sosial berpendapat bahwa penggunaan istilah ini memiliki arti sempit yang masih tetap menempatkan seseorang dalam posisi yang tidak normal dan tidak mampu karena kondisi kecacatan yang dimilikinya.

Hingga akhirnya pada tahun 1997, penggunaan istilah difabel mulai dikenalkan kepada masyarakat secara luas. Istilah difabel ini merupakan salah satu upaya untuk merekonstruksi pandangan, pemahaman, dan persepsi masyarakat umum pada nilai-nilai sebelumnya yang memandang seorang difabel adalah seseorang yang tidak normal, memiliki kecacatan sebagai sebuah kekurangan dan ketidakmampuan.

Pemakaian kata difabel dapat dimaksudkan sebagai kata eufemisme, yaitu penggunaan kata yang memperhalus kata atau istilah yang digunakan sebelumnya. Tetapi secara luas istilah difabel digunakan sebagai salah satu usaha untuk merubah persepsi dan pemahaman masyarakat bahwa setiap manusia diciptakan berbeda dan seorang difabel hanyalah sebagai seseorang yang memiliki perbedaan kondisi fisik dan dia mampu melakukan segala aktivitas dengan cara dan pencapaian yang berbeda.

Pemakaian istilah difabel memiliki nilai lebih humanis dan sebagai suatu usaha untuk menghilangkan kekuatan ruang yang memiliki hubungan tidak adil/diskriminasi serta mendorong eksistensi dan peran difabel dalam lingkungan mereka (Priyadi 2006; Annisa, 2005).

Pada intinya penggunaan istilah difabel ini memberikan arti bahwa orang-orang yang dahulunya dikatakan sebagai *disable* atau orang-orang dengan kecacatan sekarang dapat dikatakan sebagai orang-orang dengan kemampuan berbeda. Namun dalam beberapa Undang-Undang di Indonesia yang berhubungan dengan penyandang cacat masih belum mengganti penggunaan istilah penyandang cacat menjadi difabel. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang cacat, pengertian penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya (Pasal 1). Penyandang cacat dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 ini dikategorikan menjadi 3 (tiga) jenis penyandang cacat, antara lain penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental dan penyandang cacat fisik dan mental. Demikian pula pengertian penyandang cacat yang

Berbeda lagi dengan definisi penyandang cacat yang dijelaskan dalam kamus besar bahasa Indonesia, dalam kamus umum bahasa Indonesia (purwadarminta) kata "cacat" diartikan sebagai kekurangan yang menyebabkan mutunya kurang baik/kurang sempurna (yang terdapat pada badan, batin/akhlak), lecet (kerusakan, noda) yang menyebabkannya kurang baik(kurang sempurna), cela/aib, tidak/kurang sempurna. Pengertian-pengertian yang diberikan kamus umum bahasa Indonesia, kata cacat selalu diasumsikan ke hal-hal yang bersifat negative dan oleh karenanya istilah penyandang cacat cenderung membentuk *opini public* bahwa orang-orang dengan kecacatan ini malang, patut dikasihani, tidak terhormat dan tidak bermartabat.

Istilah difabel merupakan pengindonesiaan dari kependekan istilah *different abilities people* (orang dengan kemampuan yang berbeda). Dengan istilah difabel, masyarakat diajak untuk merekonstruksi nilai-nilai sebelumnya, yang semula memandang kondisi cacat atau tidak normal sebagai kekurangan atau ketidakmampuan menjadi pemahaman terhadap difabel sebagai manusia dengan kondisi fisik berbeda yang mampu melakukan aktivitas dengan cara dan pencapaian yang berbeda pula.

Dengan pemahaman baru itu masyarakat diharapkan tidak lagi memandang para difabel sebagai manusia yang hanya memiliki kekurangan dan ketidakmampuan. Sebaliknya, para difabel sebagaimana layaknya manusia umumnya juga memiliki potensi dan sikap positif terhadap lingkungannya.

Pada tanggal 15 April 2016 ditetapkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3670), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

#### b. Hak-hak Penyandang Cacat dan Hak-hak Pekerja Penyandang Cacat

Negara Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi meningkatkan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia). Hak dihubungkan dengan perlindungan hukum tidak terlepas dari apa yang dimaksud dengan *legal right*, dimana hak yang berdasarkan hukum biasanya diartikan sebagai hak yang diakui dan dilindungi oleh hukum. Sebagai akibat adanya kaitan bahwa hak yang berdasarkan hukum merupakan suatu hak yang diakui dan dilindungi oleh hukum, di Indonesia hal itu berkaitan dengan sistem hukum *civil law*, seperti yang diungkapkan oleh Worthington bahwa di Negara dengan system hukum *civil law*, hak dalam hukum ini ditetapkan dalam undang-undang. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat Indonesia mendapatkan perlindungan hukum bagi hak-hak yang dimilikinya tanpa diskriminasi. Sebagaimana perlindungan terhadap hak-hak para tenaga kerja secara umum harusnya juga sudah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003.

Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 berisi Pasal-Pasal penjaminan hak bagi semua warga Negara Indonesia baik hak membentuk keluarga, melanjutkan keturunannya melalui perkawinan yang sah, bahwa setiap anak mempunyai hak atas kelangsungan hidupnya, tumbuh dan berkembang, berhak atas perlindungan dari kekerasan, setiap orang berhak mengembangkan diri, berhak mendapat pendidikan, memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan,

kesejahteraan umat manusia sampai dengan penjaminan hak untuk hidup beserta hak-hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan tertentu.

Diaturnya hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945 membuktikan bahwa hak-hak ini benar-benar penting bagi kelangsungan hidup manusia, khususnya dalam hal ini adalah warga Negara Indonesia. Sedangkan yang termasuk dalam penyebutan Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga Negara (Pasal 26 ayat (1) UUD1945). Orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga Negara ini tentunya di dalamnya termasuk juga orang-orang penyandang cacat yang juga merupakan bagian dari orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan sebagaimana yang dijelaskan di atas.

Menurut pendapat W. H Hohfeld pada perempat awal abad ke dua puluh mengenai hak, beliau telah membedakan hak-hak privat ke dalam dua bagian hak, berupa hak absolute dan hak relative. Pembedaan terhadap hal ini dikategorikan mengenai tiga hal. Pertama, hak absolute dapat diberlakukan kepada setiap orang sedangkan hak relative hanya berlaku untuk seseorang tertentu. Konsekuensi dari adanya hak relative ini, pihak ketiga harus menghormati hubungan hukum yang ada. Kedua, hak absolute memungkinkan pemegangnya untuk melaksanakan apa yang menjadi substansi haknya melalui hubungan dengan orang lain. Sisi balik dari hak absolute ini adalah orang lain tidak boleh melakukan pelanggaran atas kesempatan yang dimiliki oleh pemegang hak tersebut. Sedangkan hak relative menciptakan tuntutan kepada orang lain untuk memberikan sesuatu, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Ketiga, objek hak absolute pada umumnya benda sedangkan objek hak relatif adalah prestasi, yaitu memberikan sesuatu, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Berdasarkan uraian diatas, hak bagi kaum penyandang cacat dikategorikan ke dalam hak-hak relatif. Pentingnya penekanan perlindungan hak bagi kaum penyandang cacat dikarenakan sebagaimana pengertian penyandang cacat, bahwasanya kaum penyandang cacat merupakan orang-orang dengan kemampuan berbeda, sehingga perlu perlakuan yang khusus juga dari pemerintah untuk memenuhi hak-hak yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab XA mengenai hak asasi manusia.

Selain itu tanpa adanya perlindungan lebih dari pemerintah, para kaum penyandang cacat ini rentan terhadap perlakuan diskriminasi, terlebih terhadap pemenuhan hak-haknya. Bahkan dunia internasional juga begitu sangat peduli terhadap pemenuhan hak-hak asasi manusia khususnya bagi kaum penyandang cacat, hal ini terbukti dengan adanya *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Konvensi PBB yang dilaksanakan pada 3 Mei 2008 ini bertujuan mempromosikan, melindungi dan menjamin penuh terpenuhinya hak asasi manusia tanpa adanya diskriminasi bagi kaum penyandang cacat (Penyandang Disabilitas). Menurut Informasi berkaitan dengan Konvensi ini, Indonesia saat ini sedang memproses ratifikasi konvensi dimaksud dan sekarang draf sudah berada di Kementerian Luar Negeri untuk diajukan ke DPR untuk proses penetapannya.

Konvensi internasional berdasarkan resolusi PBB Nomor. 61/1061 tanggal 13 Desember 2006 ini mempunyai beberapa prinsip, prinsip-prinsip dari *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (article 3) adalah:

1. menghormati martabat yang melekat pada setiap individu termasuk kebebasan untuk menentukan pilihannya sendiri;
2. non-diskriminasi;



3. secara penuh dan efektif berpartisipasi dan ikut serta dalam masyarakat;
4. menghargai perbedaan dan penerimaan para penyandang cacat sebagai bagian dari keragaman manusia dan kemanusiaan;
5. persamaan kesempatan;
6. aksesibilitas;
7. kesetaraan antara laki-laki dan perempuan;
8. penghormatan terhadap kapasitas berkembang anak-anak penyandang cacat dan menghormati hak anak-anak penyandang cacat untuk mempertahankan identitas mereka.

Aksesibilitas bagi penyandang cacat/ Penyandang Disabilitas berdasarkan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* adalah:

1. Pembangunan jalan, bangunan, transportasi serta fasilitas indoor dan outdoor sekolah, perumahan, fasilitas kesehatan dan tempat kerja yang mampu memenuhi kebutuhan Penyandang Disabilitas untuk dapat hidup mandiri dan berpartisipasi penuh dalam semua aspek kehidupan;
2. Pemberian informasi, komunikasi, dan layanan lain seperti pelayanan elektronik dan layanan darurat yang juga mendukung tercapainya kemandirian dan partisipasi penuh Penyandang Disabilitas dalam segala aspek kehidupan.

Guna tercapainya aksesibilitas yang telah diatur dalam konvensi ini, Negara-negara peserta mengambil langkah berupa (article 29):

1. mengembangkan, menyebarluaskan dan memantau pelaksanaan standar minimum dan panduan untuk aksesibilitas fasilitas dan layanan yang terbuka atau yang disediakan untuk umum;
2. memastikan bahwa fasilitas dan layanan yang terbuka atau yang disediakan untuk umum yang ditawarkan oleh pihak swasta telah memperhitungkan semua aspek bagi aksesibilitas bagi para penyandang disabilitas;
3. memberikan pelatihan kepada pemegang kepentingan pada isu aksesibilitas yang dihadapi oleh penyandang disabilitas;
4. menyediakan huruf braille dan braille signage pada bangunan dan fasilitas lain yang terbuka untuk umum;
5. memberikan bantuan hidup dan perantara, termasuk panduan, pembaca dan juru bahasa isyarat profesional, untuk memfasilitasi aksesibilitas terhadap bangunan dan fasilitas lain yang terbuka untuk umum;
6. mempromosikan bentuk-bentuk lain yang sesuai bantuan dan dukungan bagi para penyandang disabilitas untuk menjamin akses mereka terhadap informasi;
7. mempromosikan akses bagi para penyandang disabilitas terhadap informasi baru dan system teknologi komunikasi termasuk internet;
8. menggalakkan desain, pengembangan, produksi dan distribusi informasi dan komunikasi dapat diakses dengan teknologi dan system pada tahap awal, sehingga teknologi dan system ini dapat dicapai dengan biaya minimum.

Bidang Kerja dan Pekerjaan (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities article 27*) *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* memuat juga mengenai hak para Penyandang Disabilitas yang disebutkan dalam Pasal 27, dalam Pasal ini, ditetapkan bahwa Negara-negara peserta *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* harus melaksanakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Negara-negara peserta mengakui hak para penyandang cacat untuk bekerja, atas dasar yang sama dengan orang lain; ini termasuk hak untuk kesempatan mendapatkan nafkah dengan pekerjaan yang dipilih atau diterima secara bebas dalam pasar tenaga kerja dan lingkungan kerja yang terbuka, inklusif dan dapat diakses bagi para Penyandang Disabilitas . Negara-negara peserta akan menjaga dan meningkatkan realisasi hak untuk bekerja, termasuk bagi mereka yang memperoleh cacat selama bekerja dengan mengambil langkah-langkah yang tepat, termasuk melalui undang-undang untuk antara lain :
- 1) Melarang diskriminasi atas dasar kecacatan yang berkaitan dengan semua hal mengenai segala bentuk pekerjaan, termasuk rekrutmen, mempekerjakan dan kesempatan kerja, kelangsungan pekerjaan, perkembangan karir serta kondisi kerja yang sehat dan aman.
  - 2) Melindungi hak-hak para Penyandang Disabilitas , atas dasar yang sama dengan orang lain, yang adil dan kondisi kerja yang menguntungkan, termasuk kesempatan yang sama dan upah yang sama untuk pekerjaan yang sama nilainya, kondisi kerja yang aman dan sehat, termasuk perlindungan dari pelecehan dan ganti rugi keluhan;
  - 3) Memastikan bahwa para Penyandang Disabilitas mampu melaksanakan serikat buruh dan hak-hak yang sama dengan yang lain
  - 4) Memungkinkan para Penyandang Disabilitas memiliki akses yang efektif untuk umum, teknis dan program-program bimbingan kejuruan dan berkelanjutan;
  - 5) Meningkatkan kesempatan kerja dan peningkatan karir bagi para Penyandang Disabilitas di pasar tenaga kerja, serta bantuan dalam mencari, memperoleh, memelihara dan kembali ke lapangan kerja;
  - 6) Kesempatan untuk mempromosikan kerja mandiri, kewirausahaan, pengembangan koperasi dan memulai bisnis sendiri;
  - 7) Mempekerjakan para Penyandang Disabilitas di sektor publik;
  - 8) Menggalakkan kerja para Penyandang Disabilitas di sektor swasta melalui kebijakan dan langkah-langkah yang tepat, yang mungkin mencakup program-program tindakan afirmatif, insentif dan kebijakan lainnya;
  - 9) Memastikan bahwa akomodasi wajar disediakan bagi para Penyandang Disabilitas di tempat kerja;
  - 10) Mempromosikan akuisisi oleh para Penyandang Disabilitas pengalaman kerja di pasar kerja terbuka;
  - 11) Mempromosikan rehabilitasi kejuruan dan profesional, pekerjaan retensi dan kembali-ke-program kerja bagi para Penyandang Disabilitas
- b. Negara-negara peserta harus menjamin bahwa para penyandang cacat tidak dilakukan di perbudakan atau penghambaan, dan dilindungi, atas dasar yang sama dengan orang lain, dari paksa atau kerja wajib.

Di bidang hukum (terutama hukum Perdata atau hukum privat) sebagaimana dikemukakan Paul Scholten dalam *Algemeen Deel*-nya, mengatakan, melalui konstruksi dengan cara membatasi beberapa aturan tertentu menjadi aturan yang lebih mempunyai ruang lingkup atau tujuan yang umum, maka dapat dicari apa yang menjadi tujuan umum aturan-aturan tersebut.

Asas hukum memang bukan merupakan aturan hukum, karena asas hukum tidak dapat dilaksanakan/ dioperasikan langsung terhadap suatu peristiwa dengan menganggapnya sebagai bagian dari aturan umum, tetapi harus dengan penyesuaian substansi, untuk itu diperlukan isi yang lebih konkrit.

Asas-asas hukum umum bagi penyelenggaraan pemerintahan yang patut (*algemene beginselen van behoorlijk best* Undang-undang) dimana asas ini tumbuh dalam rangka mencari cara-cara untuk melakukan pengawasan atau kontrol yang sesuai hukum (*rechtmatigheidscontrole*) terhadap tindakan-tindakan pemerintahan, terutama yang dapat dilakukan oleh hakim yang bebas. Asas-asas tersebut dirasakan akan bertambah penting apabila dalam memenuhi tuntutan terselenggaranya kesejahteraan rakyat diperlukan banyak peraturan perundang-undangan yang memberikan keleluasaan yang besar kepada aparatur pemerintahan. Dengan demikian maka terhadap aspek-aspek kebijakan dari keputusan-keputusan pemerintah yang tidak dibatasi oleh peraturan perundang-undangan dapat dilakukan pengujian oleh hakim (*rechterlijke toetsing*), tanpa perlu hakim tersebut menguji kebijakan pemerintahan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Maka dapatlah dimengerti apabila dalam mencari asas-asas yang dapat digunakan untuk memberikan bimbingan dan pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut, perlu ditelusuri asas-asas umum bagi penyelenggaraan pemerintahan yang patut, mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan adalah bagian dari penyelenggaraan pemerintahan. Dalam bidang hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan negara (Burkhardt Krems menyebutkannya dengan *staatsliche Rechtssetzung*), maka pembentukan peraturan itu menyangkut :

1. Isi peraturan (*Inhalt der Regelung*).
2. Bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*).
3. Metode pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*).
4. Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*).

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia, sebagaimana halnya di negara lain, terdapat dua asas hukum yang perlu diperhatikan, yaitu asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan, dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penguasaan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya, dan bagi proses serta prosedur pembentukannya.

Asas hukum yang terakhir ini dapat disebut asas peraturan perundang-undangan yang patut. Kedua asas hukum tersebut berjalan seiring berdampingan memberikan pedoman dan bimbingan serentak dalam setiap kali ada kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan masing-masing sesuai dengan bidangnya.

Tanggal 17 Agustus 1945, rakyat Indonesia telah mencapai kesepakatan yang bulat, bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Pancasila telah ditetapkan sebagai cita, asas, dan norma tertinggi negara. Hal itu dapat terlihat dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945 beserta penjelasannya. Kesepakatan Rakyat Indonesia untuk menjadikan Pancasila sebagai pandangan

hidup terdapat dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-undang tahun 1945.

Pendapat para ahli tentang pembentukan Peraturan, Perundang-undangan adalah asas-asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu asas-asas yang mengandung nilai-nilai hukum, di Negeri Belanda berkembang melalui lima sumber.

Sumber itu ialah saran-saran dari *RaadVan Staate* (semacam Dewan Pertimbangan Agung di Indonesia), bahan-bahan tertulis tentang pembahasan rancangan Peraturan Perundang-undangan dalam sidang-sidang parlemen terbuka, putusan-putusan hakim, petunjuk-petunjuk teknik perundang-undangan, dan hasil-hasil akhir komisi pengurangan dan penyederhanaan peraturan perundang-undangan.

Sebagai bahan hukum sekunder lainnya berupa kepustakaan di bidang tersebut adalah sangat penting. Dengan meneliti pendapat para pendahulunya mengenai asas-asas dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan, para ahli memandang asas-asas tersebut dapat dibagi menjadi asas-asas yang bersifat formal dan asas-asas yang bersifat material. Asas-asas formal ialah yang menyangkut tata cara pembentukan dan bentuknya, sedangkan asas-asas material ialah yang menyangkut isi atau materi.

Montesquieu dalam *L'Esprit des Lois* mengemukakan hal-hal yang dapat dijadikan asas-asas, yaitu:

1. Gaya harus padat (*concise*) dan mudah (*simple*); kalimat-kalimat bersifat kebesaran dan retorikal hanya merupakan tambahan yang membingungkan;
2. Istilah yang dipilih hendaklah sedapat-dapatnya bersifat mutlak dan tidak relatif, dengan maksud menghilangkan kesempatan yang minim untuk perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual, menghindarkan sesuatu yang metaforik hipotetik;
4. Hukum hendaknya tidak halus (*not be subtle*), karena hukum dibentuk untuk rakyat dengan pengertian yang sedang; bahasa hukum bukan latihan logika, melainkan untuk pemahaman yang sederhana dari orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan, atau pengubahan; gunakan semua itu hanya apabila benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya bersifat argumentatis/dapat diperdebatkan; adalah berbahaya merinci alasan-alasan hukum, karena hal itu akan lebih menumbuhkan pertentangan-pertentangan;
7. Lebih daripada itu semua, pembentukan hukum hendaknya dipertimbangkan masak-masak dan mempunyai manfaat praktis, dan hendaknya tidak menggoyahkan sendi-sendi pertimbangan dasar, keadilan, dan hakekat permasalahan. Sebab hukum yang lemah, tidak perlu, dan tidak adil akan membawa seluruh sistem perundang-undangan kepada nama jelek dan menggoyahkan kewibawaan negara.

Dalam memandang hukum dari sudut pembentuk peraturan perundang-undangan, Lon Fuller melihat hukum sebagai alat untuk mengatur masyarakat, berpendapat bahwa tugas pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila sampai kepada tingkat tertentu memperhatikan persyaratan sebagai berikut:

1. Hukum harus dituangkan kedalam aturan-aturan yang berlaku

- umum dan tidak dalam penetapan-penetapan yang berbeda satu sama lainnya;
2. Hukum harus diumumkan dan mereka yang berkepentingan, dengan aturan-aturan hukum harus dapat mengetahui isi dari aturan-aturan tersebut;
  3. Aturan-aturan hukum harus diperuntukan bagi peristiwa-peristiwa yang akan datang dan bukan untuk kejadian-kejadian yang sudah lalu, karena undang-undang mengenai yang lalu selain tidak dapat mengatur perilaku, juga dapat merusak kewibawaan hukum yang mengatur masa depan;
  4. Aturan hukum harus dapat dimengerti, sebab jika tidak demikian orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya;
  5. Aturan hukum tidak boleh saling bertentangan, sebab apabila itu terjadi orang tidak tahu lagi akan berpegang pada aturan yang mana;
  6. Aturan hukum tidak boleh meletakkan beban/persyaratan yang tidak dapat dipenuhi oleh mereka yang bersangkutan;
  7. Aturan hukum tidak boleh sering berubah, sebab apabila demikian orang tidak dapat mengikui aturan mana yang masih berlaku;
  8. Penguasa/pemerintah sendiri harus juga mentaati aturan-aturan hukum yang dibentuknya, sebab apabila tidak demikian hukum tidak dapat dipaksakan berlakunya.

Ahli hukum tata negara *Koopmans*, mengemukakan perlunya asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti halnya perlu adanya asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang patut serta asas-asas dalam penyelenggaraan peradilan yang patut, asas-asas tersebut sehubungan dengan:

1. Prosedur;
2. Bentuk dan kewenangan;
3. Masalah kelembagaan;
4. Masalah isi peraturan.

*Van Angeren* membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi dua, yang pertama adalah yang pokok, yaitu yang disebutnya *her vartrouwens beginsel* yang dapat diterjemahkan dengan asas kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.

*Van der Vlies* membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut (*beginselen van beoorlijke regelgeving*) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material.

Asas-asas yang formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)
2. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)
3. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*)
4. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsei van uitvoerbaarheid*)
5. Asas konsensus (*hetbeginsel van de consensus*)

Asas-asas yang material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
2. Asas tentang dapat dikenali (*hef beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);

4. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel vande individuele rechtsbedeling*)

Adapun masing-masing asas formal diuraikan sebagai berikut:

1. Asas tujuan yang jelas

Asas tujuan yang jelas mencakup tiga hal, yaitu mengenai ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan, tujuan khusus peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk, dan tujuan dari bagian-bagian peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk tersebut.

Mengenai asas ini, dapat diterima oleh semua sistem pemerintahan, termasuk oleh Sistem Pemerintahan Negara republik Indonesia berdasar UUD 1945, mengingat asas ini akan mengukur sampai berapa jauh suatu peraturan perundang-undangan diperlukan untuk dibentuk.

2. Asas organ/lembaga yang tepat

Latar belakang asas ini ialah memberikan penegasan tentang perlunya kejelasan kewenangan organ-organ/lembaga-lembaga yang menetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Berbeda dengan di negeri Belanda, di Negara Republik Indonesia mengenai organ/lembaga yang tepat itu perlu dikaitkan dengan materi muatan dari jenis-jenis peraturan perundang-undangan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan itulah yang menyatu dengan kewenangan masing-masing organ/lembaga yang membentuk jenis peraturan perundang-undangan bersangkutan. Atau dapat juga sebaliknya, kewenangan masing-masing organ/lembaga tersebut menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibentuknya.

3. Asas perlunya pengaturan

Asas ini tumbuh karena selalu terdapat alternatif atau alternatif-alternatif lain yang menyelesaikan suatu masalah pemerintahan selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsip deregulasi yang tengah dikembangkan di Negeri Belanda dan prinsip penyederhanaan serta kehematan (*soberheid*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, menunjukkan kemungkinan adanya alternatif lain dalam bidang pengaturan.

Asas ini dapat untuk dikembangkan di Indonesia, karena kebijaksanaan tentang deregulasi juga sedang berkembang di negara. (Yang perlu diperhatikan ialah bahwa deregulasi bukanlah tanpa regulasi; *dereguleren* bukanlah *ontregelen*). Sedangkan mengenai prinsip penyederhanaan serta kekuatan, di negara pun hal itu diperlukan.

4. Asas dapat dilaksanakan

Mengenai asas ini masyarakat melihatnya sebagai usaha untuk dapat ditegakkannya peraturan perundang-undangan bersangkutan. Sebab tidaklah ada gunanya suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan. Selain pihak pemerintah, juga pihak rakyat yang mengharapkan jaminan (*garantie*) tercapainya hasil atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu peraturan perundang-undangan, ternyata akan kecewa karena peraturan tersebut tidak dapat ditegakkan.

Asas ini mengingat suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan, selain menggerogoti kewibawaan/lembaga yang membentuknya, juga akan menimbulkan kekecewaan pada harapan-harapan rakyat.

5. Asas konsensus

Adapun yang dimaksud dengan konsensus ialah adanya kesepakatan rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan bersangkutan. Hal itu mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang *disepakati bersama* oleh pemerintah dan rakyat.

Asas ini dapat diwujudkan dengan perencanaan peraturan perundang-undangan yang baik, jelas, serta terbuka, diketahui rakyat mengenai akibat-akibat yang akan ditimbulkannya serta latar belakang dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya.

Hal itu dapat juga dilakukan dengan penyebarluasan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut kepada masyarakat sebelum pembentukannya. Tentu saja selain itu, apabila peraturan perundang-undangan dimaksud merupakan Undang-undang, pembahasannya di DPR dapat dilakukan dengan mengikut sertakan masyarakat sebanyak mungkin melalui lembaga dengar pendapat yang sudah lama dimiliki.

Adapun masing-masing asas material diuraikan sebagai berikut:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar

Pertimbangan yang dikemukakan oleh Van der Vlies tentang asas ini ialah agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun mengenai struktur atau susunannya.

Asas ini dapat digolongkan ke dalam asas-asas teknik perundang-undangan, meskipun sebagai suatu asas orang berpendapat seolah-olah sudah harus berlaku dengan semestinya.

2. Asas tentang dapat dikenali

Mengenai alasan pentingnya asas ini yang dapat dikemukakan ialah, apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui oleh setiap orang, lebih-lebih oleh yang berkepentingan, maka ia akan kehilangan tujuan sebagai peraturan. Ia tidak mengembangkan asas persamaan dan tidak pula asas kepastian hukum, dan selain itu tidak menghasilkan pengaturan yang direncanakan.

Asas ini, terlebih-lebih apabila peraturan perundang-undangan tersebut membebani masyarakat dan rakyat dengan berbagai kewajiban. Asas yang menyatakan, bahwa setiap orang dianggap niengetahui peraturan perundang-undangan, perlu diimbangi dengan asas ini.

3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum

Dalam mengemukakan asas ini para ahli menunjuk kepada tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya kepada sekelompok orang tertentu, karena hal ini akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.

Asas ini dapat diterima, lebih-lebih karena Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sudah menegaskan, bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum, dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

4. Asas kepastian hukum

Asas ini mula-mula diberi nama lain, yaitu asas harapan yang ada dasarnya haruslah dipenuhi (*Het beginsel dat gerechtvaardigde verwachtingen gehonoreerd moeten worden*), yang merupakan pengkhususan dari asas umum tentang kepastian hukum.

Asas ini merupakan salah satu sendi asas umum Negara Berdasar Atas Hukum yang dianut oleh Negara republik Indonesia, oleh karena itu asas ini perlu diterima.

5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual.

Asas ini bermaksud memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat juga memberikan jalan keluar selain bagi masalah-masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus.

Asas ini memberikan keadaan yang baik bagi menghadapi masalah dan peristiwa individual, namun asas ini dapat menghilangkan asas kepastian di satu pihak dan asas persamaan di lain pihak apabila tidak dilakukan dengan penuh kesinambungan. Sebaiknya asas ini diletakkan pada pihak-pihak yang melaksanakan/menegakkan peraturan perundang-undangan tetapi dengan petunjuk-petunjuk yang jelas dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan itu sendiri.

Sedangkan asas-asas pembentukan hukum menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 beserta penjelasannya menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

a. Kejelasan tujuan

Adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

Adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

Adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.

d. Dapat dilaksanakan

Adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara fisiologis, yuridis maupun sosiologis.



- e. Kedayagunaan dan kehasil guna  
Adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan  
Adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan  
Adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, digunakan asas-asas yang dipakai sebagai materi muatan Peraturan Perundang-undangan yaitu:

- a. Pengayoman  
Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Kemanusiaan  
Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan  
Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan  
Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan  
Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f. Bhineka Tunggal Ika  
Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, Kondisi khusus daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Keadilan

Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.  
Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Ketertiban dan kepastian hukum  
Adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan  
Adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas yang tersebut di atas peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya: asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. Dalam Hukum Perdata, misalnya: dalam hukum perjanjian, antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

## B. KAJIAN EMPIRIS

Seiring dengan kemajuan di bidang kesejahteraan sosial yang dicapai dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir ini, disadari pula bahwa keberhasilan penanganan masalah sosial ternyata masih diwarnai aneka permasalahan sosial yang belum terselesaikan dan secara nyata kita masih dihadapkan pada permasalahan " konvensional " terutama kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana dan tindak kekerasan; baik masalah yang bersifat primer maupun akibat/dampak non sosial yang belum sepenuhnya terjangkau oleh proses pembangunan kesejahteraan sosial.

Secara spesifik permasalahan, hambatan dan tantangan Urusan Sosial yang memerlukan perhatian khusus meliputi :

1. Terbatasnya ketrampilan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dalam meningkatkan pendapatan guna pemenuhan kebutuhan pokok;
2. Terbatasnya jumlah dan kapasitas Sumber Daya Manusia dalam penyelenggaraan layanan Kesejahteraan Sosial; baik yang berupa Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) maupun SDM Aparatur serta Anggaran yang tersedia masih belum memadai untuk melayani dan menangani PMKS secara keseluruhan;
3. Terbatasnya data dan informasi tentang kesejahteraan dan masalah sosial.

Anggaran yang tersedia belum cukup memadai dalam melayani dan menangani masalah PMKS secara keseluruhan.

### BAB III

## EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

### 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa tujuan negara yaitu Pemerintah Negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk memajukan Kesejahteraan Umum dan perlindungan terhadap segenap Bangsa Indonesia diperlukan usaha-usaha yang dapat mewujudkan kesejahteraan dan perlindungan bagi rakyat Indonesia termasuk di dalamnya penyandang disabilitas.

Pada Amandemen UUD 45 yang kedua, ditambahkan Bab X A yang mengatur khusus mengenai perlindungan hak asasi manusia. Hak-hak yang tercantum di dalamnya mulai dari kategori hak-hak sipil, politik, hingga pada hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Selain itu, dalam bab tersebut juga tercantum ketentuan tentang tanggung jawab negara terutama Pemerintah dalam perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia.

Landasan Perlindungan bagi penyandang disabilitas di Indonesia merujuk kepada Pasal 28A, Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan (3), Pasal 28G ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (2) dan (3), Pasal 28I ayat (2), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34 ayat (2). Hak untuk hidup dan kesempatan untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya merupakan amanat Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: setiap orang berhak hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Terkait dengan hak hidup, setiap penyandang disabilitas juga memiliki hak untuk memperoleh pengakuan, penjaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta persamaan dihadapan hukum yang tersurat di dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan tentang kebutuhan khusus mengenai perlindungan penyandang disabilitas sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "perlu segera dilembagakan dalam undang-undang penyandang disabilitas dengan pengaturan yang lebih rinci, tegas, operasional, dan efektif. Hal ini merupakan pranata HAM yang berlaku secara universal, khusus bagi kelompok rentan (vulnerable group) tidak terkecuali penyandang disabilitas sebagaimana diamanatkan oleh sejumlah instrumen HAM Internasional yang telah diterima oleh Negara Republik Indonesia menjadi hukum positif (*ius constitutum*). Dengan demikian akan tercipta harmonisasi pengaturan yang memberikan perlindungan bagi penyandang disabilitas di Indonesia.

Perlindungan penyandang disabilitas merupakan salah satu amanat dari Konstitusi Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28 I ayat (2): "setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut". Upaya perlindungan penyandang disabilitas semakin menguat dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Sebagai amanat pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka negara perlu melembagakan bentuk perlindungan khusus bagi penyandang disabilitas yang lebih komprehensif, operasional, efektif, namun tetap proposional dan bermartabat.

Berkenaan dengan landasan perlindungan penyandang disabilitas yang telah diuraikan tersebut di atas, maka diperlukan sebuah undang-undang baru yang khusus mengatur tentang penyandang disabilitas. Materi muatan Undang-Undang tersebut, mengakomodasi jenis dan bentuk penghormatan, perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam arti yang seluas-luasnya dan sebenar-benarnya. Selain itu, dengan undang-undang baru tersebut, dapat berfungsi sebagai instrumen strategis dalam melakukan harmonisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undang sebelum dan sesudahnya berdasarkan hasil perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## 2. Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang ini merupakan ketentuan yang bersifat umum dan instrumen hukum nasional yang menjamin penghormatan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan bagi setiap warga negara tak terkecuali penyandang disabilitas. Seperti telah dipahami bahwa Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 senantiasa menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia.

Hak asasi manusia sebagai hak-hak dasar yang secara kodrati telah melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, wajib dilindungi, dihormati, ditegakkan dan dipenuhi oleh negara, khususnya pemerintah maupun penyelenggara lainnya. Menyadari kedudukan penyandang disabilitas sebagai warga negara yang mempunyai kesamaan hak dan kesempatan dengan warga negara lainnya, maka pelembagaan penghormatan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam bentuk undang-undang yang bersifat organik, komprehensif, operasional, dan efektif, sudah merupakan tuntutan kebutuhan penyandang disabilitas yang tidak dapat lagi ditawar-tawar.

Bentuk perlakuan diskriminatif terhadap penyandang disabilitas sering sekali terjadi pada hampir semua sektor kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Sebagai contoh terjadinya diskriminasi penyandang disabilitas pada sektor aksesibilitas baik bangunan maupun transportasi; diskriminasi dalam sektor ketenagakerjaan dimana terjadi marginalisasi hak dan martabat penyandang disabilitas dalam jabatan formal oleh otoritas penerimaan pegawai karena persyaratan sehat jasmani dan rohani.

Diskriminasi terhadap penyandang disabilitas juga dalam sektor pendidikan yang terjadi karena faktor stereotif dan prejudis dalam bentuk stigma negatif oleh otoritas dalam pengelola lembaga pendidikan, juga disebabkan oleh faktor teknis yuridis. Sementara itu, ketidaksetaraan dalam sektor politik dalam berbagai bentuk termasuk sulitnya dalam penggunaan hak pilih dan dipilih. Sebagai contoh kertas suara yang tidak dilengkapi *braille* bagi kelompok tuna netra, sedangkan bagi tuna daksa, kesulitan dengan tidak adanya tempat pemungutan suara yang sesuai dengan karakteristik disabilitasnya, yaitu banyak tempat yang menggunakan tangga, jalannya licin ataupun papan pencoblosan yang tidak dapat dijangkau oleh kelompok tuna daksa yang biasanya menggunakan kursi roda. Demikian pula hak penyandang disabilitas untuk dipilih sebagai anggota legislatif atau eksekutif, cenderung dibatasi, dikurangi, dipersulit atau dihilangkan oleh kalangan publik khususnya pemangku otoritas dengan memperlambat keterbatasan dan kelemahan peraturan perundang-undangan atau melalui hasil penafsiran yang keliru terhadap peraturan hukum tentang penyelenggaraan Pemilu. Misalnya seorang Tunanetra dinyatakan tidak dapat menjadi anggota legislatif selain dianggap tidak dapat membaca dan menulis huruf latin, juga karena gangguan indra penglihatan yang disandangnya diasumsikan sebagai bagian dari pengertian tidak sehat jasmani. Keadaan serupa juga menimpa kalangan tunarungu yang dikategorikan sebagai orang yang tidak cakap Berbahasa Indonesia.

Situasi di atas sangat bertolak belakang dengan penjaminan negara mengenai hak asasi manusia melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Peraturan perundang-undang tersebut mengatur bahwa setiap Warga Negara Indonesia termasuk penyandang disabilitas berhak mendapatkan kehidupan yang layak serta sesuai dengan hak-hak dasar yang harus diperoleh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 41 ayat (2) menyatakan bahwa setiap penyandang disabilitas memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus. Kemudahan dan perlakuan khusus ini bertujuan untuk memenuhi kesejahteraan penyandang disabilitas. Pasal 42 menyatakan bahwa setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

### 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 angka 2 menyatakan definisi perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Berdasarkan hal tersebut, maka negara dan pemerintah dalam hal ini memiliki kewajiban untuk melindungi anak-anak dari eksploitasi dan pelantaran, tidak terkecuali anak-anak penyandang disabilitas.

Secara khusus dalam konteks anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 telah mengatur hal-hal terkait anak penyandang disabilitas yang meliputi perlindungan khusus, hak atas pendidikan (baik pendidikan biasa maupun pendidikan luar biasa), kesejahteraan sosial, dan hak untuk memperoleh perlakuan yang sama dengan anak lainnya untuk mencapai integrasi sosial sepeň mungkin dan pengembangan individu, seperti dalam Pasal 12 menyebutkan mengenai hak yang diperoleh anak penyandang disabilitas, dimana mereka berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan. Hak dalam ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menjamin kehidupan sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan kepercayaan diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.

Setiap anak termasuk anak berkebutuhan khusus berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Jaminan hak yang diberikan kepada anak berkebutuhan khusus ini tercantum dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memberikan jaminan terhadap setiap orang untuk berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Perlakuan khusus ini juga dapat diberikan kepada anak berkebutuhan khusus.

### 4. Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

Pengaturan mengenai bangunan publik telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Pasal 1 Angka 1 menyatakan bahwa bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat

tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

Pasal 31 mengatur secara khusus bahwa keharusan bagi semua bangunan gedung, kecuali rumah tinggal, menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas. Fasilitas bagi penyandang disabilitas, termasuk penyediaan fasilitas aksesibilitas dan fasilitas lainnya dalam bangunan gedung dan lingkungannya. Tujuan penyediaan fasilitas aksesibilitas untuk memberikan kemudahan, keamanan, dan kenyamanan bagi penyandang disabilitas. Selain itu, memberikan penjelasan mengenai pengaturan bahwa aksesibilitas memiliki tujuan untuk menciptakan kondisi dan lingkungan yang lebih mendukung bagi penyandang disabilitas untuk bersosialisasi di dalam masyarakat.

5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

Di dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Tenaga kerja didefinisikan sebagai setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Berdasarkan ketentuan ini, Penyandang disabilitas menjadi salah satu bagian dari tenaga kerja.

Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan. Pasal 6 menjelaskan bahwa Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha. Pasal 31, menyatakan bahwa Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri. Selanjutnya dalam Pasal 32 ayat (1) disebutkan, penempatan tenaga kerja dilaksanakan berdasarkan asas terbuka, bebas, obyektif, serta adil, dan setara tanpa diskriminasi.

Pasal-pasal tersebut menjadi jaminan bahwa penyandang disabilitas sebagai salah satu bagian dari tenaga kerja juga berhak mendapat pekerjaan serta mendapat perlakuan yang sama selama bekerja. Dengan demikian kedua pasal dalam Undang-undang tersebut sudah dapat digunakan sebagai landasan hukum untuk merumuskan mekanisme pemenuhan hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas pada kebijakan publik yang lebih operasional. Pada saat yang sama juga bisa menjadi landasan hukum bagi tindakan perlindungan apabila terjadi kasus diskriminasi terhadap penyandang disabilitas ketika mencari pekerjaan dan pada saat bekerja.

6. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional menjamin hak yang sama bagi anak-anak yang mengalami disabilitas untuk mengikuti pendidikan pada semua jenjang, jenis dan jalur pendidikan. Salah satu rujukannya adalah Pasal 5 yang menyatakan bahwa Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus..

Undang-undang ini menetapkan skema penyelenggaraan pendidikan bagi anak-anak yang mengalami disabilitas, yaitu Pendidikan Khusus dan Pendidikan Layanan Khusus. Pasal 32 menyatakan bahwa Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa. Pendidikan khusus bagi anak-anak dengan disabilitas dilakukan melalui Sekolah Luar Biasa. Penyelenggaraan pendidikan khusus menjadi kewenangan Pemerintah Propinsi.

7. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Kemudian Pasal 3 menyatakan bahwa tujuan jaminan sosial adalah untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.

Pasal 21 ayat (3) tentang jaminan kesehatan, mengatur bahwa peserta yang mengalami cacat total tetap dan tidak mampu, iurannya dibayar oleh Pemerintah. Kemudian Pasal 35 ayat (a) tentang jaminan hari tua, mengatur bahwa jaminan hari tua diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.

8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 menyatakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial merupakan upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan masyarakat guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Rehabilitasi sosial berdasarkan Pasal 7 dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Dalam penjelasan pasal tersebut menyatakan seseorang yang mengalami disfungsi sosial diantaranya adalah penyandang disabilitas. Pasal 9 ayat (1) menegaskan jaminan sosial dimaksud untuk "menjamin fakir miskin, anak yatim piatu terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks-penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial-ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi."

9. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pasal 4 menyatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Sejalan dengan isi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* yang kemudian di sahkan melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, pada pembukaan poin (v) yang *mengakui* pentingnya aksesibilitas kepada lingkungan fisik, sosial, ekonomi dan kebudayaan, kesehatan dan pendidikan, serta informasi dan komunikasi, yang memungkinkan penyandang disabilitas untuk menikmati sepenuhnya semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental. Maka Perlu penjaminan negara terhadap penyandang disabilitas atas penyelenggaraan pelayanan publik yang merupakan penghormatan asas persamaan atau tidak diskriminatif bagi penyandang disabilitas.

10. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Dalam UU no. 39 tahun 2009 tentang Kesehatan hanya ada sedikit pasal yang terkait langsung dengan penyandang disabilitas. Pada bab ke VII tentang kesehatan ibu, bayi, anak, remaja, lanjut usia dan penyandang cacat, dibagikan tiga tentang kesehatan lanjut usia dan penyandang cacat. Pasal 139 ayat 1 menyebutkan " upaya pemeliharaan kesehatan penyandang cacat harus ditujukan untuk menjaga agar tetap hidup sehat dan produktif secara sosial, ekonomi dan bermartabat." Pada pasal 2 disebutkan "Pemerintah wajib menjamin ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan memfasilitasi penyandang cacat untuk dapat tetap hidup mandiri, dan produktif secara sosial dan ekonomi."

11. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas

Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas diadopsi Majelis Umum PBB pada tanggal 13 Desember 2006. Konvensi terdiri dari 50 pasal dan *Optional Protocol*. Konvensi memuat hak-hak sosial, ekonomi, budaya, politik dan sipil secara komprehensif. Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas menandai adanya perubahan besar dalam melihat permasalahan kelompok masyarakat yang mengalami kerusakan atau gangguan fungsional dari fisik, mental atau intelektual dan termasuk juga mereka yang mengalami gangguan indera atau sensorik dalam kehidupan sehari-hari yang berinteraksi dengan masyarakat sekitar dan lingkungannya.

Pemahaman penyandang disabilitas merupakan istilah dan pengertian yang lebih luas dan menyeluruh dibandingkan dengan istilah dan pengertian penyandang cacat dalam Undang Undang Nomor 4 tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia.

Dengan diratifikasinya *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, Pemerintah Indonesia harus berupaya memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan semua hak asasi manusia dan kebebasan mendasar secara penuh dan setara oleh semua orang penyandang diabilitas dan untuk memajukan penghormatan atas martabat yang melekat pada penyandang disabilitas. Selain itu Pemerintah juga harus menjamin hak-hak penyandang disabilitas, yakni hak bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan martabat, bebas dari eksploitasi, kekerasan dan perlakuan semena-mena. Hak penyandang cacat lainnya adalah mendapatkan penghormatan atas integritas mental dan fisik berdasarkan kesamaan dengan orang lain termasuk hak untuk mendapat perlindungan dan pelayanan sosial dalam rangka kemandirian.

12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Pembagian Urusan Pemerintahan telah diatur urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintah propinsi dan Pemerintah daerah. Pemerintah Pusat menyelenggarakan urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Namun dalam pasal 10 ayat 5 juga dinyatakan bahwa pemerintah pusat dapat menyelenggarakan urusan di luar kelima urusan tersebut, baik melakukan sendiri maupun dengan menugaskan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau melalui pemerintah daerah/pemerintah desa berdasarkan asas tugas pembantuan. Kewenangan Pemerintah daerah diatur dalam pasal 14 yang meliputi urusan yang berskala kabupaten/kota, yaitu :

a) perencanaan dan pengendalian pembangunan;



- c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d) penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e) penanganan bidang kesehatan;
- f) penyelenggaraan pendidikan;
- g) penanggulangan masalah sosial;
- h) pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j) pengendalian lingkungan hidup;
- k) pelayanan pertanahan;
- l) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m) pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n) pelayanan administrasi penanaman modal;
- o) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya;
- p) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pada ayat 2 dinyatakan bahwa urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Berdasarkan ketentuan pembagian urusan pemerintahan tersebut, yang mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan penanggulangan masalah sosial adalah Pemerintah Kabupaten/Kota. Penyandang disabilitas dikategorikan sebagai masalah sosial sehingga mandate utama untuk menyelenggarakan pelayanan berada pada pemerintah kabupaten/kota. Namun hal ini tidak berarti pemerintah Propinsi tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penanggulangan masalah sosial. Sesuai dengan ketentuan pasal 13 ayat 2, Pemerintah Propinsi dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan lain yang secara langsung dapat meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat. Peraturan daerah tentang Penyandang Disabilitas sepanjang nantinya memuat skema pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas mempunyai potensi untuk meningkatkan kesejahteraan warga penyandang disabilitas.

13. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
- Jangkauan pengaturan dalam Undang-Undang ini meliputi Pemenuhan Kesamaan Kesempatan terhadap Penyandang Disabilitas dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat, Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, termasuk penyediaan Aksesibilitas dan Akomodasi yang Layak. Pengaturan pelaksanaan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, serta bermartabat. Selain itu, pelaksanaan dan Pemenuhan hak juga ditujukan untuk melindungi Penyandang Disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia.

## BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pembahasan pada Bab ini akan memberikan argumentasi perlu tidaknya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas, dipandang dari landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. ketiga landasan tersebut akan menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan pengaturan pada Rancangan Peraturan Daerah.

Menurut S. Wojowasito, bahwa landasan diartikan sebagai alas, atau dapat diartikan sebagai pondasi, dasar, pedoman dan sumber. Landasan adalah dasar untuk berpijak atau tempat dimulainya suatu perbuatan. Dalam bahasa Inggris, landasan disebut dengan istilah foundation, yang dalam bahasa Indonesia menjadi fondasi. Fondasi merupakan bagian terpenting untuk mengawali sesuatu.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, landasan dimuat pada konsiderans yang diawali dengan kata "Menimbang". Konsiderans memuat singkatan mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pokok pikiran pada konsiderans suatu peraturan perundang-undangan memuat unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya, yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis dan yuridis.

### A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menguraikan mengenai landasan filsafat atau pandangan yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan suatu masalah ke dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima secara filosofis yaitu cita-cita kebenaran, keadilan dan kesusilaan. Filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan tidak baik. Nilai yang baik adalah nilai yang wajib di junjung tinggi di dalamnya ada nilai kebenaran dan kesusilaan dari berbagai nilainya yang dianggap baik.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengertian benar, baik, adil dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki oleh bangsa yang bersangkutan. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkan tidak akan dipatuhi. Semua hal yang ada di bumi Indonesia hendaknya tercermin /bersumber dari Pancasila, karena merupakan pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan bangsa.

Adapun falsafah hidup bangsa dan negara merupakan suatu landasan penyusunan peraturan perundang-undangan dengan demikian perundang-undangan yang dibentuk harus mencerminkan falsafah suatu bangsa. Tujuan utama pendirian negara Indonesia adalah terwujudnya kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia. Landasan filosofis pada Undang-Undang nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas tercantum pada konsiderans menimbang huruf a berbunyi bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kelangsungan hidup setiap warga negara, termasuk para penyandang disabilitas yang mempunyai kedudukan hukum dan memiliki hak asasi manusia yang sama sebagai Warga Negara Indonesia dan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warga negara dan masyarakat Indonesia merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, untuk hidup maju dan berkembang secara adil dan bermartabat.

## B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis menjelaskan peraturan dianggap sebagai suatu peraturan yang efektif apabila tidak melupakan bagaimana kebutuhan masyarakat, keinginan masyarakat, interaksi masyarakat terhadap peraturan tersebut. Sehingga dalam kajian ini realitas masyarakat yang meliputi kebutuhan hukum masyarakat, kondisi masyarakat dan nilai-nilai yang hidup dan berkembang (rasa keadilan masyarakat).

Seiring dengan prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintah di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan membuat suatu kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Maka landasan sosiologis Raperda Kesetaraan Penyandang Disabilitas adalah bahwa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara Penyandang Disabilitas belum sepenuhnya mendapatkan hak dan kesempatan yang setara.

## C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan kajian yang memberikan dasar hukum dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan, baik secara yuridis formal maupun yuridis materiil, mengingat dalam bagian ini dikaji mengenai landasan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan lain untuk memberikan kewenangan bagi suatu instansi membuat aturan tertentu dan dasar hukum untuk mengatur permasalahan (objek yang akan diatur).

Peraturan perundang-undangan di level Pemerintah Kabupaten harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Landasan yuridis merupakan landasan hukum yang meliputi kewenangan membuat peraturan perundang-undangan, dan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Selain mengenai kewenangan dan materi muatan dalam penyusunan Peraturan daerah harus memperhatikan asas-asas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta penjelasannya. Dalam membentuk Peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- b. Kejelasan tujuan;
- c. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- d. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- e. Dapat dilaksanakan;
- f. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- g. Kejelasan rumusan; dan
- h. Keterbukaan.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**  
**PERATURAN DAERAH TENTANG KESETARAAN PENYANDANG DISABILITAS**

**A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Jangkauan pengaturan Peraturan Daerah tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas adalah seluruh wilayah Kabupaten Karanganyar. Peraturan Daerah ini diarahkan untuk mengatur dan memberikan pengakuan, penghormatan, pemenuhan serta perlindungan hak dan kewajiban penyandang disabilitas.

**B. Lingkup Materi**

Materi yang akan diatur dalam Raperda tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas adalah penormaam tentang:

1. Ketentuan Umum;
2. Materi yang akan diatur:
  - a. Asas dan Tujuan;
  - b. Ragam Penyandang Disabilitas;
  - c. Hak dan Kewajiban Penyandang Disabilitas;
  - d. Sasaran;
  - e. Peran Pemerintah Daerah;
  - f. Peran Serta Masyarakat;
  - g. Penghargaan;
  - h. Kemitraan;
  - i. Pembinaan dan Pengawasan;
  - j. Larangan;
3. Sanksi Administrasi;
4. Ketentuan Penutup.

## BAB VI PENUTUP

### A. Kesimpulan

Pengaturan tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas merupakan pemenuhan terselenggaranya persamaan kedudukan dalam hukum, yang antara lain ditandai dengan terciptanya suatu keadaan dimana hak setiap orang untuk mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum.

### B. Saran

Berdasarkan uraian pada Naskah Akademik ini, perlu disusun materi pengaturan yang lengkap terhadap implementasi kesetaraan penyandang disabilitas dalam suatu Peraturan Daerah yang digunakan sebagai dasar hukum dalam pengaturan dan penegakan Peraturan tentang Kesetaraan Penyandang Disabilitas.

