

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam proses pembentukan perundang-undangan yang dilakukan oleh sebuah negara atas pertimbangan dan kebijakan nasional. Perencanaan dan mekanisme pembentukan undang-undang juga berdasarkan kondisi di setiap negara masing-masing. Dalam hal ini akan membahas mengenai proses dan mekanisme serta problematika-problematika tentang bagaimana suatu kebijakan itu lahir dan diimplementasikan di Indonesia. Pembahasan dalam tesis ini tentang pembentukan perundang-undangan dan perda pasca diratifikasinya Konvensi tentang hak penyandang disabilitas. Salah satunya yakni Indonesia yang ikut serta menandatangani dan meratifikasi Konvensi tersebut sebagai suatu komitmen dalam menghormati hak asasi manusia khususnya hak bagi disabilitas.

Dalam pembentukan hukum di sebuah negara di dunia tentunya banyak peran serta dari beberapa dukungan dan desakan dari berbagai belah pihak. Selain dari hukum, norma dan regim internasional dibutuhkan juga peran organisasi internasional yang ikut serta dalam mendorong pemerintah Indonesia untuk ikut serta dalam ratifikasi hukum internasional. Dimana, kemudian diadopsi sebagai suatu payung hukum sebagai suatu upaya melindungi hak-hak bagi para penyandang disabilitas di Indonesia. Salah satu organisasi internasional yakni diantaranya

adalah International Labour Organization dimana tujuannya adalah menciptakan lingkungan hukum dan kebijakan yang memungkinkan untuk pekerjaan dan pelatihan yang lebih baik bagi orang-orang dengan cacat. Dan juga meningkatkan kesadaran dan kapasitas para konstituen untuk mengatasi non-diskriminasi dan hambatan untuk kesetaraan kesempatan kerja bagi para penyandang cacat.<sup>1</sup>

Selain itu juga bahwa Indonesia dengan beberapa negara di dunia yang ikut serta dalam penandatanganan dan pengesahan *The Convention On The Right of People With Disabilities* di bagi menjadi beberapa regional. Dan salah satunya Indonesia masuk dalam regional Asia-Pacific. Dalam keterlibatannya Indonesia kemudian bergabung dalam Asia-Pacific Disability Forum dan ASEAN Disability Forum. Dalam hal ini, pembagian atas regional setiap negara termasuk Indonesia yang menjadi negara yang ikut serta mengesahkan *The Convention On The Right of People With Disabilities* merupakan suatu langkah penyesuaian atas hukum domestik dan sesuai dengan kondisi di setiap regional tersebut. Hal itu terbukti atas beberapa pembahasan sekitar enam kali di wilayah regional yang pusatnya berada di Bangkok Thailand. Menurut Bapak Setyo selaku ketua LSM Dria Manunggal yang merupakan salah satu wakil LSM yang ikut serta dalam pembahasan tersebut. Dalam hal ini beliau menyampaikan bahwa pembahasan tersebut terkait dengan

---

<sup>1</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_210477.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_210477.pdf)

program penyusunan pengesahan CRPD di Indonesia. Dimana undang-undang tersebut harus sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, politik dan hukum di Indonesia.<sup>2</sup>

Keikutsertaan Indonesia dalam pengesahan CRPD tentunya dengan pertimbangan bahwa undang-undang disabilitas harus dibentuk, salah satunya sebagai desakan dan prioritas yang tinggi. Salah satunya yakni dengan melihat kondisi dan jumlah penyandang disabilitas di Indonesia menurut berbagai sumber yakni salah satunya adalah Badan Pusat Statistik menyebutkan jumlah penyandang disabilitas di Indonesia terakhir yakni ada sekitar 12% penyandang disabilitas dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia. Dimana berbagai tingkatan kecacatan oleh masing-masing, dari mulai tingkat disabilitas rendah hingga disabilitas yang tinggi. Artinya bahwa tingkat disabilitas tersebut ada di tingkat mental dan ada pula yang disabilitas fisik. Dan juga dari keseluruhan usia mulai dari anak-anak hingga orang dewasa. Dari jumlah 12% di atas jika dikonversikan dengan angka yakni bahwa jumlah penyandang disabilitas di Indonesia berjumlah cukup besar. Berdasarkan data statistik 6.008.661 jiwa dengan jumlah penyandang disabilitas Daksa 616.387, disabilitas intelektual 402.817, rungu 472.855, wicara 164.686, netra 1.780.204, kesulitan mengurus diri sendiri ada 170.120, penyandang disabilitas ganda atau lebih dari 1

---

<sup>2</sup>Penjelasan Bapak Setyo. Tentang Istilah Disabilitas. Selaku Ketua LSM Dria Manunggal dan Komite Perlindungan Hak-Hak Difabel Di Daerah Istimewa Yogyakarta

disabilitas berjumlah 2.401.592 orang (Badan Pusat Statistik RI: 2012).<sup>3</sup>

Dijelaskan juga oleh Kepala Tim Riset LPEM FEB Universitas Indonesia, Alin Halimatussadiyah menjelaskan estimasi jumlah penyandang disabilitas di Indonesia sebesar 12,15 persen. Yang masuk kategori sedang sebanyak 10,29 persen dan kategori berat sebanyak 1,87 persen. Sementara untuk prevalensi disabilitas provinsi di Indonesia antara 6,41 persen sampai 18,75 persen. Tiga provinsi dengan tingkat prevalensi tertinggi adalah Sumatra Barat, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Selatan. Dari angka 12,15 persen penyandang disabilitas 45,74 persen tingkat pendidikan penyandang disabilitas tidak pernah atau tidak lulus SD, jauh dibandingkan non-penyandang disabilitas yang sebanyak 87,31 persen berpendidikan SD keatas. Dan ternyata jumlah penyandang disabilitas ini lebih banyak perempuan yaitu 53,37 persen. Sedangkan sisanya 46,63 persen adalah laki-laki.<sup>4</sup> Dengan jumlah disabilitas di Indonesia yang disebutkan di atas adalah bahwa Indonesia mempunyai cukup banyak penyandang disabilitas dari

---

<sup>3</sup>Nurul Saadah Andriani.(2016). Kebijakan Responsif Disabilitas: Pengarusutamaan Managemen Kebijakan di Level Daerah, Nasional dan Internasional. Hal 191 Palastren, Vol. 9, No. 1, diakses di <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/Palastren/article/viewFile/2056/pdf> pada tanggal 06 Agustus 2017 jam 01.51 wib

<sup>4</sup> Desy Susilawati dan Andi Nur Aminah. (2016) Indonesia Miliki 12 Persen Penyandang Disabilitas <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/12/16/oi9ruf384-indonesia-miliki-12-persen-penyandang-disabilitas>diakses pada tangga 06 Agustus 2017 jam 12.25 wib

jumlah seluruh populasi di Indonesia. Kemudian hal ini yang menjadi sebuah alasan bahwa penyandang disabilitas membutuhkan undang-undang yang legal untuk memenuhi hak-hak kehidupan.

Adapun sejarah undang-undang tentang disabilitas yakni undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang penyandang cacat. Undang-undang tersebut dibentuk dan disahkan oleh Presiden Soeharto pada masa orde baru sekitar tahun 90-an tepatnya pada tanggal 22 Februari 1997. Pada prinsipnya pada masa orde baru adalah pembangunan nasional. Dimana kemudian pembentukan undang-undang penyandang cacat tersebut sebagai upaya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kedudukan, hak, kewajiban, dan peran para penyandang cacat telah dilakukan melalui berbagai peraturan perundangundangan, yaitu yang mengatur masalah ketenagakerjaan, pendidikan nasional, kesehatan, kesejahteraan sosial, lalu lintas dan angkutan jalan, perkeretaapian, pelayaran, penerbangan, dan kepabeanan.<sup>5</sup> Undang-undang tersebut merupakan undang-undang yang pertama yang mengatur tentang hak penyandang cacat di Indonesia.

Mengingat undang-undang No. 4 Tahun 1997 tidak relevan lagi karena isi daripada pasalnya hanya bersifat bantuan yang kemudian menganggap bahwa kaum disabilitas adalah kaum yang lemah. Sehingga pada tahun 2007 Indonesia ikut serta

---

<sup>5</sup>Penjelasan Undang-undang No.4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat.

dalam penandatanganan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas) yang dikeluarkan Majelis Umum PBB pada tanggal 13 Desember 2006. Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa telah mengeluarkan Resolusi Nomor A/61/106 mengenai Resolusi tersebut yang memuat hak-hak penyandang disabilitas dan menyatakan akan diambil langkah-langkah untuk menjamin pelaksanaan konvensi ini.

Kemudian Pemerintah Indonesia pada tanggal 30 Maret 2007 menandatangani *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas) di New York. Penandatanganan tersebut menunjukkan kesungguhan Negara Indonesia untuk menghormati, melindungi, memenuhi, dan memajukan hak-hak penyandang disabilitas, yang pada akhirnya diharapkan dapat memenuhi kesejahteraan parapenyandang disabilitas.<sup>6</sup> Sehingga muncul undang-undang No. 19 tahun 2011 yakni tentang pengesahan *convention on the rights of persons with disabilities* (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas). Undang-undang tersebut disahkan pada tanggal 10 November 2011 di Jakarta oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono.<sup>7</sup> Pada tahun

---

<sup>6</sup>Ibid, hal 3

<sup>7</sup>Penjelasan atas undang-undang republik indonesia nomor 19 tahun 2011 tentang pengesahan convention on the rights of persons with disabilities (konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas, hal 2 dalam <http://www.bphn.go.id/data/documents/11uu019.pdf> diakses pada tanggal 29 Juli 2017 pukul 21.45 wib

2016 lalu kemudian pemerintah Indonesia mengesahkan undang-undang No. 8 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas, yang disahkan oleh presiden Joko Widodo. Undang-undang tersebut sebagai keluaran undang-undang pasca diratifikasinya The Convention On The Right of People With Disabilities, yang telah disesuaikan dengan kondisi para disabilitas di Indonesia.

Akan tetapi fokus dari penelitian ini akan membahas mengenai pembentukan Perda No. 4 Tahun 2012 tentang perlindungan dan pemenuhan hak-hak disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang disabilitas tentu saja menuai banyak dukungan serta kritikan dari masyarakat umum, organisasi-organisasi yang berbasis kemasyarakatan, lembaga pemerintah maupun lembaga swasta, perusahaan nasional maupun swasta dan partai politik. Hal ini yang kemudian menjadi dilema-dilema yang dialami oleh pemerintah Yogyakarta dalam proses pembentukan Peraturan Daerah tentang disabilitas, yang mencakup juga tentang proses agregasi kepentingan.

Bagi beberapa kelompok masyarakat yang mendukung adanya pembentukan Perda tentang disabilitas menjelaskan, dengan jumlah difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai sekitar 27,238 pada sekitar tahun 2016. Akan tetapi Hak-hak penyandang disabilitas di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) ternyata masih belum terpenuhi dengan baik. Hal tersebut tercermin dalam beberapa hal yakni pada bidang

medis/kesehatan, pendidikan, aksesibilitas, hukum, habilitasi dan rehabilitasi, pekerjaan, partisipasi dalam kehidupan politik dan publik, serta perolehan jaminan sosial terkait disabilitas.<sup>8</sup> Masyarakat yang mendukung pembentukan Perda pada umumnya adalah mereka yang sangat antusias terhadap hak asasi manusia, pemenuhan aksesibilitas dan kesetaraan hak dan penghormatan terhadap sesama. Sehingga perlu adanya payung hukum yang dapat mengayomi difabel dalam kehidupan bermasyarakat.

Selain itu pula, masih adanya diskriminasi dalam ketentuan kepesertaan asuransi kesehatan dan asuransi jiwa. Hal senada juga disampaikan Dr. Arni Surwanti, M.si, Koordinator FPHPD. Menurutnya, situasi yang dihadapi penyandang disabilitas memang masih memprihatinkan. Di Daerah Istimewa Yogyakarta saja ada lebih dari 40 persen penyandang disabilitas yang belum dapat menikmati pendidikan, dan baru sekitar 20 persen dari mereka yang bekerja. Situasi ini ternyata menurutnya tidak lepas dari pandangan kuat di masa lalu bahwa penyandang disabilitas adalah persoalan medis semata (orang sakit) dan pendekatan yang diperlukan adalah belas kasihan. Program pemerintah cenderung hanya berupa kegiatan pemberian bantuan-bantuan kebutuhan hidup.

Di sisi lain bagi para kelompok masyarakat yang menganggap bahwa pembentukan Perda disabilitas di Daerah

---

<sup>8</sup>BPH UMY. (2015). Hak Penyandang Disabilitas Di DIY Belum Terpenuhi. Diakses dari <http://www.umy.ac.id/hak-penyandang-disabilitas-diy-belum-terpenuhi.html> pada tanggal 15 Agustus 2017 jam 14.15 Wib



Istimewa Yogyakarta cenderung akan melemahkan produktivitas kerja dan menghambat laju perekonomian. Dalam kondisi perekonomian difabel dianggap sebagai seorang yang mempunyai produktivitas rendah dan tidak turut serta dalam memajukan perekonomian. Hal ini terjadi pada program pelaksanaan kuota 1% difabel pada sebuah perusahaan yang harus mempekerjakan minimal dan sekurang-kurangnya 1 orang karyawan difabel dalam setiap 100 orang karyawan lainnya. Akan tetapi buktinya di Yogyakarta belum terlaksananya kebijakan kuota 1 persen bagi penyandang disabilitas untuk mendapatkan pekerjaan juga dipengaruhi oleh kondisi sosial, ekonomi dan politik. Kondisi sosial dan ekonomi Kota Yogyakarta dimana tidak terlalu banyak industri besar, yang mempekerjakan lebih dari 100 pekerja, menyebabkan kebijakan kuota belum banyak diadopsi oleh banyak perusahaan swasta.<sup>9</sup>

Selain itu juga, bahwa pendidikan inklusi yang diterapkan akan membuat difabel semakin terdiskriminasi, dimana difabel dianggap kurang mampu mengejar pelajaran seperti siswa yang lainnya. Disamping itu juga bahwa dalam proses berpolitik difabel sebagai objek politik bukan sebagai aktor politik. Hal ini disampaikan oleh bapak Setyo selaku Ketua Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) Dria Manunggal, bahwa difabel hanya sebagian suara dalam pemilu, dan tidak mempunyai pengaruh

---

<sup>9</sup>Utami Dewi. (2015) Implementasi Kebijakan Kuota Bagi Penyandang Disabilitas Untuk Mendapatkan Pekerjaan Di Kota Yogyakarta. Natapraja Jurnal Kajian Ilmu Administrasi Negara. Yogyakarta. Hal. 77

lebih terhadap politik. Selain itu juga bahwa dalam politik membutuhkan biaya banyak dalam penyediaan alat-alat bantu bagi mereka dalam proses pemilihan umum seperti surat suara yang berbasis huruf brailer dan alat bantu lainnya.

Hal di atas membuktikan bahwa proses pembentukan suatu perundang-undangan dan perda masih banyak menuai permasalahan-permasalahan. Permasalahan tersebut muncul dari berbagai pihak tentunya, baik pihak yang mendukung dikeluarkannya Perda tersebut maupun masalah yang mengkritik dikeluarkannya Perda tersebut. Hal itu tercermin dari masih banyaknya disabilitas yang belum mendapatkan pendidikan secara layak dan pekerjaan secara layak meskipun aturan kuota 1% bagi perusahaan baik pemerintah maupun swasta. Sehingga kemudian dalam tesis ini akan mengangkat problematika-problematika pembentukan undang-undang disabilitas dan Perda disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Ditinjau dari proses perencanaan, pembentukan dan pengesahan Perda disabilitas hingga evaluasi kerja atau implementasi Perda No. 4 Tahun 2012 tentang pemenuhan dan perlindungan hak-hak disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan kewajiban menulis tesis Program Magister Ilmu Hubungan Internasional.
2. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme serta proses negosiasi dalam pembentukan Perda tentang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan masalah-masalah yang dihadapi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya menetapkan kebijakan-kebijakan dalam rangka pemenuhan hak disabilitas di Yogyakarta

### **C. Kontribusi Penelitian**

Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Secara akademik, penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan dalam memahami proses pembentukan perundang-undangan disabilitas. Serta pembaca dapat memahami mekanisme pembentukan Perda disabilitas.
2. Secara praktik, penelitian ini memberikan informasi tentang regulasi terkait disabilitas. Pertama, dilema-dilema dalam proses pembentukan perundang-undangan dan Perda. Kedua, apakah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sudah diimplementasikan secara riil dan mampu mengakomodasikan seluruh hak disabilitas. Ketiga, adakah unsur kepentingan pemerintah dalam proses pembentukan undang-undang bagi para

penyandang disabilitas di Indonesia khususnya Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada pemerintah khususnya Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagai bahan evaluasi pembentukan Perda.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada masalah yang telah diuraikan pada latarbelakang, maka masalah yang diajukan dalam penelitian tesis ini adalah: *"Bagaimana proses pembentukan kebijakan tentang perlindungan dan pemenuhan hak-hak bagi penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta"?*

#### **E. Studi Pustaka**

Kajian tentang proses pembuatan undang-undang maupun Perda di Indonesia sudah banyak dikaji dan diteliti oleh para peneliti dari berbagai macam cabang ilmu pengetahuan, dan juga dengan banyak pendekatan yakni antara lain pendekatan sosial, ekonomi, hukum dan kemanusiaan. Serta kajian tentang para penyandang disabilitas juga sudah banyak dikaji mulai dari para peneliti dari ilmu kesehatan, ilmu pendidikan dan ilmu ekonomi di Indonesia. Hal ini kemudian mendorong penelitian menjadi lebih ditingkatkan dan mengkaji sesuatu yang lebih relevan sesuai dengan perubahan masa. Banyak penelitian dari proses pembuatan undang-undang atau Perda yang dipisah, yakni dimana antara pembuatan undang-undang dalam keseluruhan di ranah konstitusi nasional atau penelitian yang lebih berfokus

pada proses pembuatan Perda pada tingkat konstitusi daerah. Dan juga banyak penelitian yang meneliti tentang disabilitas dalam kajian ilmu kesehatan dan sosial. Di bawah ini akan menjelaskan beberapa studi, kajian dan penelitian yang berkaitan dengan proses pembentukan undang-undang dan Perda disabilitas dan proses pembentukan undang-undang secara umum. Serta penelitian tentang disabilitas yang berkaitan dengan penulisan karya ilmiah ini, yakni sebagai berikut;

Kajian tentang proses dan mekanisme ratifikasi perjanjian nasional. Pada tahun 2013 yang telah diteliti oleh Karmila Hippy dalam penelitiannya yang berjudul “*Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional Di Indonesia*”. Penelitian ini berfokus pada ketentuan-ketentuan ratifikasi perjanjian internasional, mekanisme proses ratifikasi perjanjian internasional dan kendala-kendala apa saja yang mengganggu proses ratifikasi perjanjian internasional tersebut, dengan mengambil studi penelitian di Indonesia. Ruang lingkup penulisan ini adalah pada disiplin ilmu hukum, maka penulisan ini merupakan bagian dari penulisan hukum kepustakaan yakni dengan “cara meneliti bahan pustaka” atau yang dinamakan penelitian hukum normatif.<sup>10</sup>

Dan hasil dari penelitiannya ini adalah ada tiga pembahasan yakni diantaranya adalah: Hasil pembahasan yang pertama adalah

---

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14. Dalam Karmila Hippy (2013) “Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional Di Indonesia” Vol.I/No.2 diakses di <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/download/3019/2564> diakses pada tanggal 05 Agustus 2017 pukul 12.22 wib

mengenai ketentuan-ketentuan perjanjian internasional yang tercantum dalam konvensi Wina 1969 yakni pada Pasal 14 ayat 1 yang menyatakan sebagai berikut:

*The consent of a state to be bound by a treaty is expressed by ratification when : a. the treaty provides for such consent to be expressed by means of ratification; b. it is otherwise established that the negotiating states were agreed that ratification should be required; c. the representative of the state has signed the treaty subject to ratification; or d. the intention of the state to sign the treaty subject to ratification appears from the full powers of its representative or was expressed during the negotiation.*<sup>11</sup>

Hasil pembahasan yang kedua yakni tentang mekanisme dan praktik ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia. Adapun mekanisme pengesahan/ratifikasi perjanjian internasional dalam bentuk undang-undang, yakni mengenai kendala dalam proses ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia antara lain, bagaimana mengharmoniskan standar internasional itu dengan hukum dan peraturan domestik, serta penyiapan tenaga untuk mengerjakan laporan sebagai akibat ratifikasi. pada kajian implikasi perjanjian tersebut terhadap hukum nasional.<sup>12</sup>

Kemudian kajian yang selanjutnya adalah dari perspektif ilmu perundang-undangan dari ilmu hukum yang diteliti oleh Raka Tri Portuna pada tahun 2015 dengan Judul *Makalah Ilmu Perundang-Undangan “Proses Pembentukan Undang-Undang*

---

<sup>11</sup>Vienna Convention On The Law of Treaties, done at Vienna, on 23 May 1969, Come into force on 27 January 1980 dalam Karmila Hippy (2013) “Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional Di Indonesia” Vol.I/No.2 diakses di <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/download/3019/2564> diakses pada tanggal 05 Agustus 2017 pukul 12.22 wib

<sup>12</sup>Ibid. Hal 11,12

*Di Indonesia*". Penelitian ini difokuskan pada pembahasan mengenai dasar-dasar hukum yang melandasi pembentukan undang-undang di Indonesia serta proses pembentukan undang-undang itu sendiri dengan menambil studi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan teori The Agenda Building Theory yang mempunyai karakteristik *a bottom up approach*. Sehingga kemudian penelitian ini mendapatkan hasil penelitiannya yakni sebagai berikut:

Pembentukan undang-undang harus mempunyai dasar hukum dikarenakan: Undang-undang merupakan salah satu bagian dari sistem hukum. Dalam pembentukan undang-undang harus diketahui sistem hukum apa yang dipakai oleh negara tersebut. Pembentukan undang-undang mengalami ketidakjelasan arti dan penjabarannya dalam perumusan pembuatannya, sistemtika yang tidak baik dan bahasa yang sukar dimengerti. Politik sering melakukan intervensi atas pembuatan undang-undang dan pelaksanaan hukum. Proses pembentukan undang-undang dibagi menjadi dua yakni: Atas inisiatif Presiden yang prosesnya dimulai dari perencanaan melalui prolegnas, pembahasan ditingkat pemerintah, pembahasan ditingkat Dewan Perwakilan Rakyat, pengundangan, sosialisasi, penyebarluasan melalui berbagai media. Atas inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat yang prosesnya dimulai dari perencanaan melalui prakarsa Dewan Perwakiilan Rakyat dengan persetujuan Presiden, pembahasan,

pengundangan, sosialisasi, penyebarluasan melalui berbagai media.<sup>13</sup>

Dalam penelitian lain yang menjelaskan proses terbentuknya undang-undang yakni yang ditulis oleh Aminuddin Kasim pada tahun 2011 yang berjudul “*Proses Pembentukan Undang-Undang Pasca Pergeseran Kekuasaan Legislatif Dari Presiden Ke DPR*”. Penelitian ini berfokus tentang perubahan tatacara yang digunakan oleh pemerintah dalam pembentukan suatu undang-undang. Kemudian penelitian ini menghasilkan suatu hasil penelitiannya yakni proses pembentukan undang-undang setelah adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR pasca perubahan UUD 1945, tetap masih melibatkan Presiden. Bahkan dari segi pengajuan RUU, Presiden lebih berada di depan dibandingkan dengan DPR. Keterlibatan Presiden bersama DPR dalam membahas RUU untuk mendapatkan persetujuan bersama (Pasal 20 ayat (2) UUD 1945, pada dasarnya tidak jauh beda dengan praktik pembentukan undang-undang pada saat sebelum adanya perubahan UUD 1945. Mekanisme itu menunjukkan bahwa pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR (Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945) bukan dalam arti pergeseran kekuasaan dalam arti yang sungguh-sungguh, tetapi lebih pada pergeseran makna tata bahasa. Keterlibatan

---

<sup>13</sup>Raka Tri Portuna. (2015) “MAKALAH ILMU PERUNDANG-UNDANGAN “Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia”. Universitas Sriwijaya Indralaya. Hal 31 diakses di [http://www.academia.edu/17993821/Proses\\_Pembentukan\\_Undang-Undang\\_di\\_Indonesia](http://www.academia.edu/17993821/Proses_Pembentukan_Undang-Undang_di_Indonesia) pada tanggal 05 Agustus 2017 jam 12.30 wib



Presiden dalam proses pembentukan undang-undang juga menunjukkan bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pasca perubahan UUD 1945 sesungguhnya tidak menganut prinsip pemisahan kekuasaan secara murni.<sup>14</sup>

Dalam penelitian selanjutnya yakni mengenai kebijakan disabilitas di tingkat nasional maupun Internasional. Penelitian ini pada tahun 2016 oleh Nurul Saadah Andriani dengan penelitiannya yang berjudul “Kebijakan Responsif Disabilitas: *Pengarusutamaan Managemen Kebijakan di Level Daerah, Nasional dan Internasional*”. Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan konsep pendekatan yang paling tepat dalam upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas serta konsep kebijakan yang responsive kepada penyandang disabilitas khususnya perempuan serta anak dengan disabilitas. Melalui pendekatan kualitatif.<sup>15</sup>

Kemudian hasil dari penelitian ini adalah hasil dari penelitian ini adalah; 1. tawaran penerapan konsep inklusi untuk menjawab persoalan kekerasan, peminggiran dan diskriminasi kepada penyandang disabilitas. Inklusi mempunyai syarat lingkungan sosial positif, aksesibilitas dan keterjangkauan

---

<sup>14</sup>Aminuddin Kasim. (2011). Proses Pembentukan Undang-Undang Pasca Pergeseran Kekuasaan Legislatif Dari Presiden Ke DPR “ hal. 17 diakses di [ile http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/AKTUALITA/article/download/2479/1622](http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/AKTUALITA/article/download/2479/1622). Pada tanggal 05 Agustus 2017 Pukul 13.00 wib

<sup>15</sup>Nurul Saadah Andriani.(2016). Kebijakan Responsif Disabilitas: Pengarusutamaan Managemen Kebijakan di Level Daerah, Nasional dan Internasional. Hal 191 Palastren, Vol. 9, No. 1, diakses di <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/Palastren/article/viewFile/2056/pdf> pada tanggal 06 Agustus 2017 jam 01.51

lingkungan fisik berupa bangunan gedung dan infrastruktur. Inklusi sosial yang tidak terlepas sejarah dan pengalaman berbasis pada kepercayaan, nilai dan budaya masyarakat Indonesia yang beragam. 2. Kebijakan publik yang responsive atas perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas merupakan jaminan hukum dilaksanakannya program dan layanan public yang berpihak. Kebijakan responsive yang inklusif yang mampu menempatkan penyandang disabilitas sebagai bagian dari keberagaman dan mampu berperan sosial, memberikan kontribusi secara positif dalam pembangunan.<sup>16</sup>

Penelitian selanjutnya yakni membahas mengenai implementasi dari peraturan daerah tentang disabilitas, yang diteliti oleh M. Rizal Dhukha Islam dalam terapan ilmu dakwah dan komunikasi islam pada tahun 2014. Penelitiannya yang berjudul *“Implementasi Peraturan daerah Istimewa Yogyakarta No. 4 tahun 2012 Dalam peningkatan Kesejahteraan Disabilitas ( Studi kasus Di balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas Piring, Srihardono, Pundong, Bantul, Yogyakarta)”*. Penelitian ini berfokus pada bentuk dari implementasi undang-undang atau Perda terhadap para penyandang disabilitas di tingkat daerah. Dan kemudian penelitain tersebut sebagai alat ukur dalam cara kerja dan keefektivitasan sebuah undang-undang kepada keadaan nyata di lingkup masyarakat, yakni terutama bagi para penyandang disabilitas. Metode penelitian yang dipakai

---

<sup>16</sup>Ibid

dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik pengumpulan data dengan melakukan wawancara, observasi dan dokumentasi. Dan kemudian data yang diperoleh dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif dengan metode deskriptif-kualitatif.

Adapun hasil yang diperoleh dari penelitian yakni tentang implementasi peraturan daerah NO.4 tahun 2012 dalam peningkatan kesejahteraan disabilitas, terdapat empat konsep dalam pemberdayaa penyandang disabilitas: pertama rehabilitasi sosial. kedua, jaminan sosial. ketiga, pemberdayaan sosial. Keempat, perlindungan sosial. Keempat konsep itu harus berjalan bersamaan, agar peningkatan kesejahteraan penyandang disabilitas dapat terwujud dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Rehabilitasi sosial, mengupayakan peningkatan kemampuan dalam melaksanakan fungsi sosialnya di masyarakat, selain itu juga dimaksudkan untuk mengubah paradigma masyarakat yang menganggap penyandang disabilitas menambah beban terhadap orang disekelilingnya.

Bentuk pelaksanaan dari rehabilitasi ini adalah diberikannya wadah/balai rehabilitasi kepada penyandang disabilitas dan pendidikan serta keterampilan guna menunjang keberdayaan disabilitas. Jaminan sosial, jaminan yang diberikan kepada penyandang disabilitas untuk memenuhi segala kebutuhan difabel. Bentuk pelaksanaannya adalah diberikan fasilitas dan aksesibilitas secara gratis kepada penyandang disabilitas. Warga binaan diminta untuk fokus dalam pelatihan keterampilan yang

diberikan oleh BRTPD. Pemberdayaan sosial, pemberian daya dan kekuatan kepada yang lemah agar bisa meningkatkan fungsi sosial dalam bermasyarakat. Bentuk pelaksanaannya adalah pemberdayaan yang meliputi pada pra rehabilitasi, saat rehabilitasi, dan pasca rehabilitasi dan pemberian motivasi untuk menunjang semangat seorang difabel. Perlindungan sosial, sama halnya pemberian rasa nyaman kepada penyandang disabilitas. Artinya tidak lagi membiarkan penyandang disabilitas termarginalkan oleh lingkungan sekitarnya yang menganggap bahwa kehadirannya menambah beban terhadap orang disekelilingnya. Bentuk pelaksanaannya sama seperti rehabilitasi sosial, yaitu dengan memberikan tempat untuk menyalurkan minat, bakat dari seorang difabel.<sup>17</sup>

#### **F. Kerangka Teoritik**

Dalam setiap penelitian kerangka teoritik sangat dibutuhkan sebagai salah satu alat bantu dalam membangun analisis dan mengeksplorasi masalah yang akan dibahas dalam setiap penelitian. Selain itu kerangka teoritik juga sebagai sarana dalam membantu menjawab rumusan masalah.

---

<sup>17</sup>M. Rizal Dhukha Islam. (2014). Implementasi Peraturan daerah Istimewa Yogyakarta No. 4 tahun 2012 Dalam peningkatan Kesejahteraan Disabilitas ( Studi kasus Di balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas Piring, Srihardono, Pundong, Bantul, Yogyakarta). Yogyakarta diakses dalam <http://digilib.uinsuka.ac.id/13824/1/BAB%20I%2C%20IV%2C%20DAFTAR%20PUSTAKA.pdf> pada tanggal 06 Agustus 2017 pukul 01.40 wib

## 1. Teori Post-Agreement Negotiation

Dalam penelitian yang akan menceritakan pembangunan sebuah rezim dengan ini menggunakan Teori Compliance Bargaining dalam Post-Agreement Negotiation. Adapun pengertian dari Negosiasi adalah komunikasi terarah yang terdiri dari strategi yang dikembangkan dan dilaksanakan oleh dua aktor atau lebih untuk mengejar atau membela kepentingan mereka. Seluruh pola interaksi merupakan proses yang dimainkan terhadap struktur latar belakang yang berubah perlahan dalam jangka panjang dan menghasilkan hasil yang terdiri dari hasil yang dicapai dalam sebuah negosiasi.<sup>18</sup> Dalam negosiasi terdapat agenda-agenda yang cenderung berlanjut melalui sebuah proses yang melibatkan pola serupa yang dicirikan misalnya dengan konsep Prenegotiation, agenda Pengaturan, Perumusan, Rincian Negosiasi dan, akhirnya sebuah kesepakatan.

Adapun pengertian dari Postagreement Negotiation dalam buku *Getting it Done* oleh Bertram I. Spector dan I William Zartman adalah:

*“...as the dynamic and cooperative processes, systems, procedures, and structure that are institutionalized to*

---

<sup>18</sup>Rudolf Avenhaus · I. William Zartman. (2007). *Diplomacy Games Formal Models and International Negotiations*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. Laxenburg

*sustain dialogue on issues that cannot, by their very nature, be resolved by a single agreement.*"<sup>19</sup>

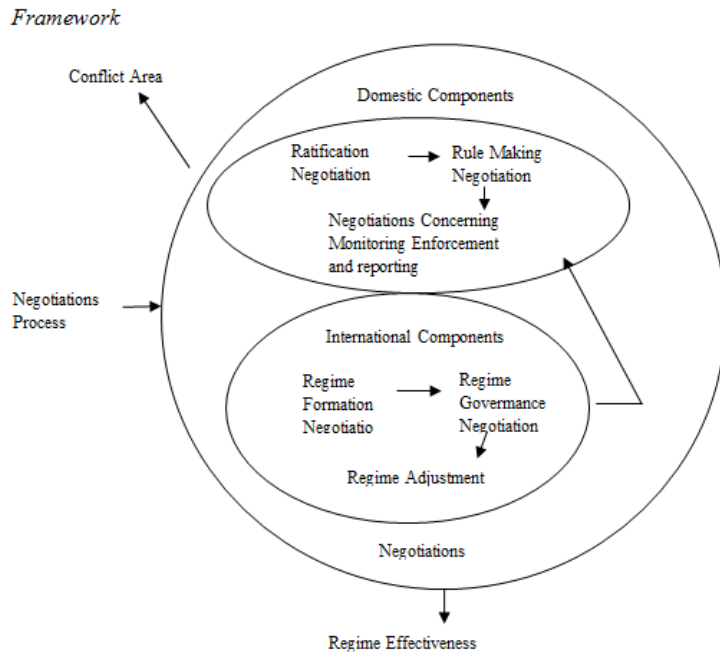
Dalam kajian Bertram I. Spector dan I William Zartman, proses membangun rezim negosiasi terdiri dari dua komponen besar, yakni proses negosiasi di tingkat internasional dan proses negosiasi di tingkat nasional. Negosiasi di tingkat internasional lebih banyak merujuk pada aktivitas pembuatan rezim negosiasi, sedangkan negosiasi di tingkat nasional lebih merujuk pada aktivitas ratifikasi, pembuatan produk politik dan hukum terkait dengan ratifikasi negosiasi, dan implementasi kesepakatan dalam negosiasi untuk menyelesaikan masalah.<sup>20</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pengaruh masing-masing tingkat sangat berkaitan erat. Bahwa tindakan ratifikasi tidak semata-mata dilakukan dalam ranah politik internasional. Bahwa aktivitas politik domestik juga sebagai berpengaruh serta berperan dalam proses ratifikasi. Seperti yang tergambar dalam bagan di bawah ini.

---

<sup>19</sup>Bertram I. Spencer, I William Zartman, ( 2003). *Post Agreement Negotiation and International Regime: Getting It Done*, Washington DC,USIP. Hal 55

<sup>20</sup>Bagian Pendahuluan Surwandono, (2010) . Disertasi: Dinamika Penyebab Konflik Di Mindanao. Hal. 30 diakses dari <http://surwandono.staff.umy.ac.id/2010/07/13/files/2010/07/Penelitian-tentang-konflik-separatisme-di-Asia-Tenggara-telah-banyak-dilakukan-oleh-peneliti.pdf> pada tanggal 16 Agustus 2017 Jam 22.30 Wib.

## Bagan 1 Regime Dynamics in A Post Agreement Negotiation



Sumber: Surwandono. Disertasi: *Dinamika Penyebab Konflik Di Mindanao dalam Bertram I. Spencer, I William Zartman, Post Agreement Negotiation and International Regime: Getting It Done*, Washington DC,USIP, 2003, hal. 63<sup>21</sup> Naskah tidak dipublikasikan.

Dari bagan di atas terdapat dua tabel dalam proses *Postagreement Negotiation*, yakni tabel 1 menjelaskan proses pada level domestik sedangkan tabel 2 menjelaskan proses negosiasi dalam pada level internasional. Yang

<sup>21</sup>Bagian Pendahuluan Surwandono, (2010) . Disertasi: *Dinamika Penyebab Konflik Di Mindanao*. Hal. 31 dalam Bertram I. Spencer, I William Zartman, *Post Agreement Negotiation and International Regime: Getting It Done*. Tidak dipublikasikan. diakses dari <http://surwandono.staff.umy.ac.id/2010/07/13/files/2010/07/Penelitian-tentang-konflik-separatisme-di-Asia-Tenggara-telah-banyak-dilakukan-oleh-peneliti.pdf> pada tanggal 16 Agustus 2017 Jam 22.30 Wib

keduanya terdapat beberapa tahapan-tahapan dalam proses tersebut. Dalam hal ini akan dijelaskan mengenai tahapan-tahapan dan penjelasannya.

Pada tabel 1 yakni proses *Postagreement Negotiation* dalam level domestik terdapat beberapa tahapan yakni: *Acceptance/Ratification Negotiation* adalah Negosiasi domestik mengenai penerimaan formal kesepakatan negosiasi internasional di tingkat negara bagian. Negosiasi ini melibatkan partisipasi berbagai pemangku kepentingan, termasuk kementerian dan lembaga pemerintah, partai politik, bisnis, LSM, dan masyarakat umum. *Rule-Making Negotiations* adalah negosiasi domestik mengenai perancangan dan pengembangan undang-undang, peraturan, kriteria, standar, dan target yang baru atau yang dimodifikasi yang dimaksudkan untuk membawa negara ke dalam konvergen dengan ketentuan kesepakatan internasional yang diterima. *Enforcement, Monitoring, and Reporting Negotiations* adalah Negosiasi domestik mengenai metode dan pendekatan untuk implementasi undang-undang dan peraturan baru.<sup>22</sup>

Pada tabel 2 yakni proses *Postagreement Negotiation* dalam level International terdapat beberapa tahapan yakni: *Regime Formation Negotiations* adalah Negosiasi internasional mengenai pelaksanaan operasional sebuah

---

<sup>22</sup>Bertram I. Spencer, I William Zartman, Op.Cit., Hal. 65



rezim yang ditandai oleh seperangkat prinsip, norma, peraturan, dan peraturan yang mengatur area isu tertentu sesuai dengan atau mengacu pada satu atau lebih kesepakatan yang dinegosiasikan secara internasional. *Regim Governance Negotiation* adalah Negosiasi internasional mengenai operasi dan tata kelola rezim internasional yang sedang berjalan, termasuk isu-isu seperti penggelembungan koalisi dan pemfilteran, kepemimpinan, pengembangan pemahaman konseptual mengenai isu, penyelesaian perselisihan, pemantauan dan pelaporan, dan masuknya anggota baru dan kepergian anggota lama. *Regime Adjustment negotiations* adalah Negosiasi internasional mengenai renegotiasi kesepakatan saat ini untuk membawa mereka sesuai dengan informasi baru, pemikiran baru, isu baru, dan umpan balik dari kegiatan saat ini. Negosiasi ini bisa mengakibatkan pembesaran dan kontraksi rezim.<sup>23</sup>

Bagan di atas merupakan bagan yang menjelaskan tentang bagaimana dinamika proses postagreement negotiation tentang pembentukan sebuah rezim. Dalam bagan tersebut dijelaskan bagaimana proses tersebut di bagi menjadi dua yakni pada tahap level nasional dan pada tahap level internasional. Yang keduanya saling mempunyai keterkaitan. Jika hal tersebut digunakan dalam menelaah

---

<sup>23</sup>Ibid. Hal 66

proses pembentukan rezim disabilitas yakni CRPD yang kemudian diadopsi dan diratifikasi oleh Indonesia.

Bahwa pada level nasional rezim disabilitas CRPD diterima secara formal serta diratifikasi dalam lingkup domestik, yang melibatkan beberapa stakeholder yang mempunyai kepentingan terhadap kasus disabilitas di Indonesia dan Yogyakarta, seperti halnya kementerian kesejahteraan sosial, pemerintah daerah dan lembaga sosial masyarakat yang mempunyai perhatian terhadap para penyandang disabilitas. Dan setelah ratifikasi CRPD tersebut kemudian pembuatan regulasi yang sesuai dengan persetujuan dan kondisi masyarakat Indonesia atau Yogyakarta berdasarkan CRPD tersebut. Dan yang terakhir adalah memonitor, memperhatikan dan melaporkan kerja hukum dan regulasi disabilitas di Indonesia yang sesuai CRPD. Sebagai timbal balik atau feedback terhadap rezim yang diadopsi oleh Indonesia tersebut. Mulai dari penerapan dan keefektifitasan rezim tersebut.

Kemudian pada level internasional terdapat tiga tahapan dalam proses pembentukan rezim tersebut. Yakni pada level internasional melibatkan pengimplementasian dan pelembagaan hukum dan aturan-aturan yang telah disepakati dan beberapa prosedur. Dalam tahap ini penguraian mengenai aturan dan prosedur pada saat negosiasi berlangsung dan pada saat inisiasi-inisiasi

mengenai pembentukan rezim disabilitas tersebut masih dibuat. Dan kemudian memonitor aktivitas dari para peserta, tentang pemenuhan, verifikasi dan dan pelaksanaan serta menintepretasikan aturan tersebut terhadap masalah yang diangkat dalam proses negosiasi. Sehingga kemudian dimana aturan, prosedur dan target yang semula dibangun dalam pra negosiasi akan diubah atau dimodifikasi sesuai dengan ditelaahnya lebih lanjut atas permasalahan disabilitas. Dimana pada proses ini rezim tersebut dapat diubah sesuai kondisi lingkungan domestik dan beberapa tambahan sesuai proses pembuatan aturan dalam tingkat domestik. Oleh karena itu pembuatan dan perencanaan atas hukum dan aturan tentang hak-hak disabilitas di Indonesia sesuai dengan prosedur pembuatan undang-undang dan kemudian dapat diaplikasikan sesuai juga dengan kondisi masyarakat Indonesia, khususnya di Yogyakarta.

## **2. Konsep Affirmative Action**

Dalam penelitian ini selain menggunakan beberapa teori yang sudah dijelaskan di atas, juga menggunakan sebuah konsep tentang tindakan menguatkan atau mengesahkan (afirmatif) dalam kontek kompensasi keadilan atau jika dalam bahasa sederhana keadilan yang seimbang sesuai kapasitasnya masing-masing. Dalam penelitian ini yang melihat bagaimana keadilan yang sesuai

yang seharusnya diperoleh oleh para penyandang disabilitas. Pengertian Affirmative Action menurut salah satu ahli yakni, Michel Rosenfeld menyatakan bahwa:

*“...affirmative action is consistent with the best philosophical interpretation of justice, and with the best legal interpretation of constitutional guarantees of equal protection of the law.”*<sup>24</sup>

Sedangkan pengertian Affirmative Action menurut peneliti lain, diantaranya menurut Marquita Sykes bahwa Affirmative Action adalah:

*“...the set of public policies and initiatives designed to help eliminate past and present discrimination based on race, color, religion, sex, or national origin, is under attack.”*<sup>25</sup>

Menurut Stanford Encyclopedia Of Philosophy bahwa *Affirmative action* adalah:

*“...means positive steps taken to increase the representation of women and minorities in areas of employment, education, and business from which they have been historically excluded. When those steps involve preferential selection—selection on the basis of race, gender or ethnicity—affirmative action generates intense controversy.”*<sup>26</sup>

Dari sudut sejarah, istilah *Affirmative Action* diaplikasikan di level publik di mana negara dan institusi publik mengeluarkan kebijakan yang memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu, termasuk

---

<sup>24</sup>Michel Rosenfeld (1991). *Affirmative Action and Justice: A Philosophical and Constitutional Inquiry*. New Haven: Yale University Press. Hal 373

<sup>25</sup>Hendri Sayuti (2013). *Hakikat Affirmative Action dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan)*. Menara. Vol 12 No. 1. Dalam Marquita Sykes, *The Origins of Affirmative Action*, dalam <http://www.now.org/nnt/08-95/affirmhs.html>. Hal 41

<sup>26</sup>Hendri Sayuti (2013). *Op.Cit.* hal 41

di dalamnya kebijakan kuota di lembaga-lembaga negara dan publik: parlemen, pemerintahan, institusi pendidikan dan lapangan pekerjaan.<sup>27</sup> Sedangkan merujuk pada pengertian operasional dari Affirmative Action/ tindakan afirmatif berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia bahwa: Tindakan itu berarti sesuatu yang dilakukan atau sebuah perbuatan. Sedangkan pengertian dari afirmatif itu sendiri adalah sesuatu yang bersifat mengesahkan dan menguatkan. Sehingga tindakan afirmatif merupakan suatu tindakan atau perbuatan sebagai upaya dalam mengesahkan dan menguatkan, dalam hal ini adalah bahwa penguatan atas dasar keberadaan suatu kaum minoritas yang mana dalam pandangan khalayak umum yang kurang berpengaruh dalam kehidupan bermasyarakat.

Dalam konsep *Affirmative Action* atau tindakan afirmatif ini banyak dipilih oleh sebagian negara-negara di dunia yang pertama kali diterapkan di Amerika Serikat. Hal ini sebagai upaya setiap negara dalam mencegah atau mengurangi adanya diskriminasi atau marginalisasi terhadap kaum minoritas. Karena adanya jarak dan level-level yang dibentuk secara patriarki oleh masyarakat tersebut. Tindakan afirmatif ini bertujuan memberikan ruang gerak kepada para minoritas agar dapat berpartisipasi untuk mendapatkan pekerjaan, pendidikan, dan berpartisipasi di

---

<sup>27</sup>Hendri Sayuti (2013). Op.Cit. hal 41

lembaga-lembaga pemerintah, parlemen serta perusahaan swasta maupun pemerintah.

Dalam hal ini jika kita kaitkan dengan permasalahan disabilitas adalah bahwa tindakan afirmatif ini sebagai upaya suatu pemerintah suatu negara dalam menjamin kesejahteraan dengan memberikan kuota atau wadah bagi para penyandang disabilitas untuk dapat berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, contohnya dalam hal ini adalah mendapatkan pekerjaan yang lain baik dalam lembaga pemerintah, perusahaan milik negara maupun perusahaan-perusahaan swasta. Jika kita melihat dasar hukum di Indonesia yang melandasi suatu tindakan afirmatif terhadap kaum minoritas yakni pada Undang-Undang Dasar 1945 yakni pasal 28 H ayat 2 Bab X A tentang Hak Asasi manusia yang berbunyi: “ Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.\*\*)”<sup>28</sup> Sehingga hal ini yang menjadi salah satu bukti dasar hukum tindakan afirmatif bagi para penyandang disabilitas di Indonesia. Sebagai salah satu tindakan dalam memberikan hak-hak yang seharusnya dimiliki oleh para penyandang disabilitas di Indonesia khususnya di Yogyakarta.

---

<sup>28</sup>(2002). Pembukaan undang-undang dasar 1945,. Jakarta, hal 12 diakses dari <http://jdih.pom.go.id/uud1945.pdf> pada tanggal 28 September 2017 pada jam 14.10 Wib

### 3. Konsep Compensatory Justice

Selain konsep Affirmative Action, dalam penelitian ini juga menggunakan konsep Compensatory Justice atau dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai keseimbangan keadilan. Dimana keadilan tersebut antara lain adalah masalah tentang keadilan dalam mendapatkan pekerjaan, mendapatkan pendidikan yang layak dan mendapatkan fasilitas umum yang seharusnya dinikmati bagi para penyandang disabilitas. Dan tentunya keadilan tersebut yang selaras dan seimbang yang sesuai kapasitasnya. Ada beberapa aktor yang berpendapat mengenai apa itu Compensatory Justice atau keadilan yang seimbang, diantaranya adalah:

Menurut William Banner menyebutkan bahwa Justice adalah: “...as *the constant and lasting will to give to each man his due.*”

Sedangkan Aristotle menyebutkan bahwa:

*“justice is the whole of virtue practiced with respect to others.”*<sup>29</sup>

Kemudian Compensatory Justice Menurut Aristotle dalam bukunya yang berjudul *The Nicomachean Ethics* adalah:

*“...compensatory justice is not proportional, i.e., it is not a giving to each what he deserves according to his share as*

---

<sup>29</sup>William Banner. (1974) *Compensatory Justice*. Washington, D.C. the Society for Social Philosophy. Hal 1

*determined by free birth, wealth, or ~irtue.~ Compensatory justice concerns private transactions, voluntary and involuntary, and under this mode of justice all parties are equals. Compensatory or corrective justice seeks to restore to the individual what he has lost, to compensate the individual for what he has suffered.*"<sup>30</sup>

Selain itu terdapat pengertian lain menurut Cohen, John M. Darley & Thane S. Pittman, Umbreit yang hampir sama tentang Compensatory Justice adalah:

*"... an aspect of the broader construct restorative justice, which is in a more general way focused on undoing the harm that was done during the offense. Restorative justice not necessarily focuses exclusively on the victim, but also entails (for instance) victim-offender mediation, and rehabilitation of punished offenders into society."*<sup>31</sup>

Ada beberapa tujuan-tujuan dari diberlakukannya Compensatory Justice itu sendiri yakni diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Restoration Of Equality

Dalam salah satu tujuan dari Compensatory Justice adalah memperbaiki atau memulihkan persamaan atau kesetaraan. Dalam hal ini Reparatory tidak sekedar memperbaiki atau memulihkan korban secara fisik akan tetapi lebih juga menghormati korban tersebut dan

---

<sup>30</sup>William Banner. Op. Cit. Hal 1

<sup>31</sup>Jan-Willem Van Prooijen. (2009) Retributive versus compensatory justice: Observers' preference for punishing in response to criminal offenses. Amsterdam. European Journal of Social Psychology Eur. J. Soc. Psychol. Hal 72



memperlakukan sama dengan masyarakat yang lainnya sesuai undang-undang yang berlaku.<sup>32</sup>

b. Restoration Of The Status Quo Ante

Restorasi Status Quo Ante yang dikemukakan oleh Justice Brewer pada tahun 1983, yang mengemukakan bahwa salah satu tujuan yang akan dicapai dari sebuah kompensasi adalah menyediakan padanan penuh dan sempurna dari sesuatu yang telah hilang, jadi untuk mengembalikan sepenuhnya ke status quo ante. Dalam hal ini Status quo ante adalah keadaan semula sebelum terjadinya suatu kejadian, misalnya seseorang mengalami luka atau barangnya tercuri oleh seseorang, dan kemudian seorang korban harus menerima kompensasi sesuai dengan apa yang sebelum kejadian tersebut.<sup>33</sup>

c. Making The Victim Whole

Menurut Loren Lomasky menyatakan bahwa dalam hal ini tujuan dari kompensasi adalah membuat suatu kaum atau golongan, dimana salah satu yang termasuk dalam kaum tersebut menjadi salah satu korban, maka keseluruhan golongan tersebut akan dijadikan korban dengan membuat

---

<sup>32</sup>Rene´ E A. Hill (2002). Compensatory Justice: Over Time and Between Groups. Virginia. The Journal of Political Philosophy: Volume 10. Hal 393

<sup>33</sup>Ibid. Hal 394

keseluruhannya. Dengan tujuan mengembalikan hampir persis seperti sebelum pelanggaran itu terjadi. Dalam hal ini tidak mencoba mengembalikan ke dalam situasi semula secara sama persis. Akan tetapi lebih ke dalam situasi pada saat seseorang memiliki suatu kesejahteraan fisik dan emosional yang setara dengan situasi sebelumnya.<sup>34</sup>

d. Material Reparations Plus Apology

Dalam Hal ini bahwa Boxhil menyatakan kompensasi yang diajukan oleh korban atau keadilan yang seharusnya diterima oleh seorang korban belum dipulihkan, meskipun dalam hal ini telah adanya perbaikan secara material yang dibayarkan dan secara fisik. Sebelum adanya suatu pengakuan dari korban bahwa hal tersebut yang dialami oleh seorang korban adalah merupakan suatu kesalahan. Dalam hal ini juga bahwa korban harus menerima sebuah keadilan dengan menerima pengakuan kesalahan dari yang berbuat kesalahan tersebut kepada korban. Dalam hal ini bahwa keadilan tersebut bergantung pada pertimbangan kesamaan antara keduanya. Dalam hal ini bahwa korban berhutang sebuah

---

<sup>34</sup>Ibid. Hal 396

penegasan kesetaraan oleh pembuat kesalahan tersebut. Jika kita telaah bahwa kompensasi tidak cukup dalam mencapai suatu keadilan, akan tetapi butuh juga permintaan maaf dan penegasan bahwa hal tersebut merupakan suatu kesalahan.<sup>35</sup>

Jika kita kaitkan dengan masalah disabilitas di Indonesia khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta, bahwa banyak terjadi tindak pelanggaran-pelanggaran terhadap kaum difabel. Misalnya dalam hal ini adalah hak dalam memperoleh pekerjaan, pendidikan yang layak dan hak dalam bermasyarakat. Permasalahan mengenai hak-hak yang seharusnya dipenuhi oleh pemerintah terhadap para kaum difabel, masih belum dalam hal ini terpenuhi. Sehingga, dalam hal ini pemerintah nasional maupun pemerintah daerah atau provinsi membentuk suatu hukum atau undang-undang di tingkat nasional dan perda di tingkat daerah sebagai suatu upaya kompensasi keadilan kepada para kaum difabel. Dengan memberikannya hak yang sama dalam kehidupannya, dalam hal ini yang lebih menonjol yakni hak pekerjaan dan hak pendidikan.

Dalam pemenuhan kompensasi keadilan di dalam bidang pekerjaan yakni memberikan kuota 1% bagi para difabel untuk ikut serta dalam dunia pekerjaan, misalnya pada instansi pemerintah, perusahaan milik negara maupun

---

<sup>35</sup>Ibid. Hal 397

perusahaan swasta. Dengan ketentuan bahwa perusahaan wajib memberikan 1 tempat bagi kaum difabel dari 100 tempat masyarakat umum. Dimana hal tersebut sudah menjadi ketentuan dalam undang-undang disabilitas yang harus dipenuhi oleh para perusahaan. Dalam hal ini jika mengambil dari salah satu tujuan yang akan dicapai dengan menerapkannya Compensatory Justice adalah merestorasi kesamaan dan kesetaraan terhadap para difabel dengan masyarakat umum. Dimana hal tersebut yang sedang dilakukan oleh pemerintah dengan membentuk suatu hukum yang mengatur dan menjamin kesamaan hak yang dimiliki oleh para difabel.

#### **G. Hipotesis**

Dari rumusan masalah di atas yakni “*Bagaimana Proses Pembentukan Kebijakan Bagi Penyandang Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta?*” Dengan dianalisa menggunakan beberapa teori dan konsep di atas maka dapat ditarik hipotesa sebagai berikut:

1. Proses Pembentukan Kebijakan Bagi Penyandang Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta melalui peran non-government organization disabilitas berjejaring internasional melalui compensatory justice
2. Pemantauan, pelaksanaan dan evaluasi melalui penambahan pokok dan fungsi dinas terkait

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, dimana metode ini lebih menekankan pada konsep, definisi, makna, karakteristik dan deskripsi. Dengan metode ini akan menghasilkan pemahaman yang lebih mendalam terhadap sesuatu akan lebih jelas. Metode kualitatif juga sering digunakan dalam kajian ilmu sosial karena akan lebih menjelaskan dimana isu sosial yang belum tentu dapat dijelaskan dengan metode perhitungan. Dengan studi dokumen tentang kebijakan bagi penyandang disabilitas melalui undang-undang dan Perda disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta, serta studi pustaka yang bersumber pada buku, jurnal ilmiah, laporan penelitian, karangan ilmiah, tesis, disertasi dan sumber berita baik cetak maupun elektronik.

### **2. Teknik Penelitian**

Teknik penelitian yang digunakan dalam penulis adalah kajian pustaka dan wawancara. Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bersemuka atau adanya kontak langsung dan bertatap muka (*face to face*) ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan

dengan masalah penelitian, kepada seseorang yang diwawancara.<sup>36</sup>

Proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik wawancara di 5 tempat yakni: 1. Dinas Sosial DIY pada tanggal 04 Desember 2017 yakni dengan Bapak Subroto selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Penyandang Cacat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. 2. BRTPD (Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas) pada tanggal 05 Desember 2017 yakni dengan Bapak Diki selaku pekerja sosial. 3. LSM Dria Manunggal pada tanggal 11 Desember 2018 yakni dengan Bapak Setyo selaku pendiri dan ketua LSM Dria Manunggal dan sekaligus Ketua Komite Perlindungan Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta. 4. DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Daerah Istimewa Yogyakarta yakni dengan Bapak Eko selaku anggota Komisi A. 5. MPM PP Muhammadiyah yakni dengan Bapak Ahmad Makruf selaku anggota.

### **3. Objek Penelitian**

Objek penelitian ini yakni Dinas Sosial, BRTPD (Balai Rehabilitasi Terpadu Penyandang Disabilitas), LSM Dria Manunggal, Komite Perlindungan Difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta, DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>36</sup>Mardalis, 1990, Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal, Pustaka Sinar Harapan. Hal 77. Dalam <http://thesis.umy.ac.id/datapublik/t39617.pdf> diakses pada tanggal 06 Agustus 2017 jam 17.40 Wib

Daerah) Daerah Istimewa Yogyakarta dan MPM (Majelis Pemberdayaan Masyarakat) PP Muhammadiyah.

## **I. Sistematika Penulisan**

Dalam menjawab pertanyaan yang telah diuraikan dalam bagian rumusan masalah, penulisan tesis yang membahas mengenai proses ratifikasi dan pembentukan undang-undang disabilitas di daerah istimewa yogyakarta sebagai peraturan daerah, yakni akan dibagi menjadi lima bagian yakni antara lain sebagai berikut:

Bab I pada bab ini yakni pendahuluan yang mencakup: (a) latar belakang masalah; (b) tujuan penelitian; (c) kontribusi penelitian; (d) rumusan masalah; (e) studi pustaka; (f) kerangka teoritik; (g) hipotesis; (h) metode penelitian; dan (i) sistematika penulisan.

Bab II pada bab ini menjelaskan asal-usul makna dan istilah mengenai penyandang cacat, penyandang disabilitas dan difabel. Dijelaskan juga jenis-jenis disabilitas dan pandangan beberapa aspek tentang disabilitas. Dan sejarah perundang-undangan disabilitas di Indonesia.

Bab III pada bab ini menjelaskan tentang kritikan dan dukungan dari beberapa pihak terkait dengan perundang-undangan tentang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengulas problematika dari pihak yang pro terhadap perda tentang disabilitas. Dan mengulas problematika dari pihak yang kontra

terhadap diterbitkannya Perda Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab IV pada bab ini memaparkan bagaimana mekanisme proses pembentukan Perda tentang disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta pasca diratifikasinya The Convention on The Right of People With Disabilities di Indonesia. Sebagai upaya pemerintah dalam pemenuhan hak disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab V pada bab ini akan ditarik sebuah kesimpulan dari keseluruhan tulisan. Dan mencakup seluruh kesimpulan analisa pada bab-bab sebelumnya mengenai undang-undang disabilitas itu sendiri serta alur proses terbentuknya undang-undang tersebut