

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*).¹ Yang dimana dalam melaksanakan tindakan di dalamnya berdasarkan aturan dan hukum yang berlaku. Dalam hal ini negara pun seharusnya menjamin keadilan dengan menerapkan dan menegakkan hukum yang ada, termasuk didalamnya perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Dalam alinea ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia terdapat tujuan negara Indonesia yang berbunyi :

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat berdasar kepada Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam pemusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Untuk mencapai tujuan negara tersebut maka adanya kontrak bernegara yang dilakukan melalui proses politik, dimana segala urusan yang menyangkut negara atau pemerintahan serta penentuan tujuan dari sistem yang ada dan cara dari tujuan tersebut berlangsung. Dengan adanya politik, sehingga dalam melaksanakan proses bernegara dan pemerintah, diperoleh, dikelola, dan

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

diterapkan sesuai dengan norma hukum yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hukum diposisikan juga sebagai alat mencapai tujuan negara yang dimana sebagai sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintahan untuk menciptakan sistem hukum nasional,² melalui pemberlakuan atau penindak berlakuan hukum-hukum sesuai dengan tahapan-tahapan perkembangan yang dihadapi. Hukum memiliki kedaulatan tertinggi dalam suatu negara, kedudukannya yang demikian itu telah memosisikannya sebagai harapan perwujudan nilai-nilai keadilan manusia yang hanya akan ada bila mana Hak Asasi Manusia dihormati.³

Jika kita menganalisis peraturan Perundang-undangan Hak Asasi Manusia tanpa meletakkannya dalam kerangka hukum umum kita akan kehilangan konteks tentang dimana dan mengapa suatu Undang-Undang dibuat, serta bagaimana hukum Hak Asasi Manusia ditegakkan. Sebaliknya, jika menganalisis peraturan Perundang-undangan yang bersifat umum dengan mengabaikan peraturan Perundang-undangan yang bersifat khusus Hak Asasi Manusia, akan sulit menjelaskan arah politik hukum Hak Asasi Manusia.⁴

Era reformasi juga telah melahirkan perubahan-perubahan penting lainnya yang kontributif terhadap pentingnya Hak Asasi Manusia dimasa depan, terutama perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah hasil proses pemikiran dan kesadaran atas masa lalu kehidupan hukum, politik, dan kemanusiaan kita yang suram, yang telah

² Moh.Mahfud MD, 2017, *Politik Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 2.

³ *Ibid.*, hlm. 18.

⁴ Suparman Marzuki, 2014, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Erlangga, Jakarta, hlm.

menginspirasi politik hukum Hak Asasi Manusia yang responsif terhadap pentingnya penghormatan dan perlindungan serta pemenuhan Hak Asasi Manusia dimasa depan.

Salah satu agenda reformasi pemerintahan pasca pemerintahan Soeharto adalah penguatan, penghormatan dan pemenuhan serta perlindungan Hak Asasi Manusia. Agenda tersebut direspon oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintahan B.J Habibie hingga Susilo Bambang Yudhoyono dalam bentuk kebijakan hukum dan termasuk juga saat pemerintahan Jokowi diantaranya:⁵

1. Mencabut peraturan perundang-undangan yang melanggar atau tidak sejalan dengan Hak Asasi Manusia;
2. Mengubah (mengamandemen) Undang-Undang Dasar 1945;
3. Membuat peraturan perundang-undangan yang seluruhnya baru, yang ditunjukkan kepada perlindungan Hak Asasi Manusia dan;
4. Meratifikasi konvensi Hak Asasi Manusia internasional.

Pemerintah juga memperbaiki dan membentuk lembaga-lembaga baru yang didasarkan pada perspektif penghormatan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, pengesahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas adalah bentuk dari salah satu perlindungan Hak Asasi Manusia juga yang ditujukan kepada disabilitas, yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yaitu:

“Setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental dan atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.”

⁵ *Ibid.*, hlm. 120.

Pengaturan mengenai penyandang disabilitas ini telah memasukan perspektif Hak Asasi Manusia sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Penyandang Disabilitas yang berbunyi: ⁶

“Pelaksanaan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas bertujuan: (a). mewujudkan Penghormatan, pemajuan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar Penyandang Disabilitas secara penuh dan setara; (b). menjamin upaya Penghormatan, pemajuan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri Penyandang Disabilitas; (c). mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, mandiri, serta bermartabat; (d). melindungi Penyandang Disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia; dan (e). memastikan pelaksanaan upaya Penghormatan, pemajuan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas untuk mengembangkan diri serta mendayagunakan seluruh kemampuan sesuai bakat dan minat yang dimilikinya untuk menikmati, berperan serta berkontribusi secara optimal, aman, leluasa, dan bermartabat dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat”.

Tuhan menciptakan manusia di dunia ini adalah sama namun manusia itu sendirilah yang membedakan diantara sesama manusia baik berwujud sikap perilaku maupun perlakuannya. Perbedaan ini masih sangat dirasakan oleh mereka yang mengalami keterbatasan secara fisik, mental, dan fisik-mental, baik sejak lahir maupun setelah dewasa dan kecacatan tersebut tentunya tidak diharapkan oleh semua manusia, baik yang disabilitas maupun yang tidak disabilitas.⁷ Cara pandang masyarakat yang cenderung mendiskriminasikan penyandang disabilitas berimplikasi besar terhadap kesulitan mereka untuk memperoleh pekerjaan yang layak untuk keberlangsungan hidup mereka, salah

⁶ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas.

⁷ Jepy F Aloewie, 2000, *Kesetaraan dan Kesempatan Kerja Bagi Tenaga Kerja Penyandang Cacat*, Makalah, disampaikan pada Temu Konsultasi Penanganan Penyandang Cacat bagi Orsos, Yayasan dan LBK di Wilayah Prop DKI Jakarta, <http://www.mitranetra.or.id/arsip2000>, diakses tanggal 15 September 2019, pukul 19:35 WIB.

satu perlakuan diskriminatif ini adalah minimnya fasilitas umum, kesempatan kerja, dan sebagainya.⁸

Mengacu pada banyaknya jumlah penyandang disabilitas semestinya memang tidak terjadi pembedaan perlakuan pemenuhan hak antara orang yang normal dengan penyandang disabilitas. Dalam segala hal yang berurusan dengan aktivitas fisik para penyandang disabilitas mengakui dan menyadari bahwa mereka memang berbeda bukan dalam arti kemampuan, namun lebih pada *mode of production* atau dalam cara-cara memproduksi. Seringkali cara pandang masyarakat dalam melihat hasil kerja kaum penyandang disabilitas mengacu kepada pendekatan kuantitas. Hal ini tentu akan menjadi biasa dan mempertegas perbedaan tersebut sehingga perlu dikasihani. Dari segi kualitas terasa sulit untuk melakukan penilaian atas hasil karya penyandang disabilitas dengan orang umum lainnya. Meskipun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa secara praktis banyak karya mengagumkan yang dihasilkan para penyandang disabilitas.

Sejauh ini masalah penyandang disabilitas dilaksanakan oleh berbagai sektor di banyak kementerian dan lembaga sehingga kurang efektif penanganannya. Mekanisme kerja dan koordinasi tidak berjalan dengan baik, sehingga pelaksanaan program menjadi tidak fokus dan tumpang tindih. Oleh karena itu perlu dibentuk satu lembaga khusus yang menangani masalah penyandang disabilitas ini. Pilihannya adalah antara sebuah badan khusus yang menjalankan fungsi koordinasi dibawah kementerian yang menangani masalah sosial atau dengan membentuk satu badan independen yang berbentuk komisi.

⁸ <http://www.centroone.com/news>, di akses tanggal 16 September 2019, pukul 07:50 WIB.

Dari hasil kajian dan diskusi pilihan terfokus pada pembentukan sebuah komisi negara.⁹ Telah tercantum pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Pasal 131-134 tentang Penyandang Disabilitas, mengenai pembentukan Komisi Nasional Disabilitas yaitu:

- Pasal 131 : Dalam rangka pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dibentuk KND sebagai lembaga nonstruktural yang bersifat independen.
- Pasal 132 : (1) KND sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 mempunyai tugas melaksanakan pemantauan, evaluasi, dan advokasi pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.(2) Hasil pemantauan, evaluasi, dan advokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada Presiden.
- Pasal 133 : Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 132, KND menyelenggarakan fungsi: a). penyusunan rencana kegiatan KND dalam upaya pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas; b). pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas; c). advokasi pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas; dan d). pelaksanaan kerja sama dalam penanganan Penyandang Disabilitas dengan pemangku kepentingan terkait.

Dalam Undang-Undang tersebut sangat jelas mengenai maksud dan tujuan Komisi Nasional Disabilitas yang selanjutnya di singkat dengan KND itu dibentuk, sejauh ini kita ketahui KND belum ada sampai saat ini yang dimana mandat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 yang tercantum pada Pasal 149 yaitu:

“sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131 harus sudah dibentuk paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.”

Terhitung dari tahun 2016 setelah pengesahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 seharusnya pada tahun 2019 KND sudah dibentuk dan telah ada ditengah-tengah masyarakat Indonesia, karena pengabaian dari pemerintah soal

⁹ <http://www.dpr.go.id/doksileg>, diakses tanggal 16 September 2019, pukul 08:05 WIB.

pembentukan KND yang sampai saat ini belum kunjung juga ada sangatlah disayangkan karena berbagai kasus mengenai disabilitas tidak tentu arah demi terwujudnya kesetaraan Hak Asasi Manusia.¹⁰

Pemerintah diingatkan lagi agar membentuk KND karena penyelesaian masalah disabilitas tidak bisa hanya dilakukan satu kementerian. Badan independen diharapkan dapat memastikan hak penyandang disabilitas dipenuhi kementerian. Selama ini Kementerian Sosial menjadi tempat para penyandang disabilitas dalam mengadukan sekaligus meminta penyelesaian atas permasalahan yang dihadapi. Padahal diskriminasi dan pemenuhan hak mereka terdapat di berbagai aspek antara lain: kesehatan, pekerjaan dan pendidikan serta hukum. Karena itu urgensi Presiden agar memenuhi amanat Undang-Undang tersebut, yang meminta dalam tiga tahun.

Komisi Nasional Disabilitas sudah harus terbentuk dengan peraturan presiden. KND harus seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia selanjutnya disingkat dengan (Komnas HAM). Berdiri independen dan anggaran disusun sendiri agar tidak ada intervensi program dari pemerintah. Bila program KND telah independen, organisasi itu dapat menjadi instrumen untuk menilai kinerja kementerian atau lembaga lain dalam mengakomodasi kebutuhan penyandang disabilitas.¹¹

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah diatas penulis berkeinginan untuk melakukan pembahasan dan penelitian tentang, **POLITIK**

¹⁰ <https://nasional.kompas.com/read/2017/02/17/16501841/pemerintah.diminta.segera.s>, diakses tanggal 19 September 2019, pukul 10.46 WIB.

¹¹ <https://mediaindonesia.com/read/detail/105406-pembentukan-komisidisabilitamendesak>, diakses tanggal 20 September 2019.

HUKUM PEMBENTUKAN KOMISI NASIONAL DISABILITAS DALAM KESETARAAN PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas, maka penulis dapat merumuskan pokok permasalahan yaitu:

1. Bagaimana kesetaraan pemenuhan Hak Asasi Manusia bagi masyarakat penyandang disabilitas di Indonesia ?
2. Bagaimana politik hukum pembentukan Komisi Nasional Disabilitas di Indonesia untuk kesetaraan pemenuhan Hak Asasi Manusia ?

C. Tujuan Penelitian

Maka dari itu berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk

1. Mengetahui bagaimana kesetaraan pemenuhan HAK Asasi Manusia bagi masyarakat penyandang disabilitas di Indonesia.
2. Mengetahui politik hukum pembentukan Komisi Nasional Disabilitas untuk Kesetaraan pemenuhan Hak Asasi Manusia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang bisa diperoleh antara lain :

1. Manfaat Teoritis

- a) Manfaat teoritis adalah manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, dari pengertian tersebut diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan Hukum Tata Negara

khususnya, terutama yang terkait dengan, politik hukum dan Hak Asasi Manusia dalam lembaga negara

- b) Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya kedalam bentuk tulisan.
- c) Agar dapat menerapkan ilmu yang secara teoritis diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada didalam ketatanegaraan.
- d) Agar penelitian ini mampu menjawab rasa keingintahuan penulis tentang politik hukum pembentukan Komisi Nasional Disabilitas.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ide atau pemikiran yang dapat dijadikan bahan pengetahuan oleh siapa saja baik itu mahasiswa, dosen maupun masyarakat umum terutama kalangan akademisi Fakultas Hukum Universitas Andalas dan perguruan tinggi lainnya yang ingin mengetahui lebih lanjut politik hukum pembentukan Komisi Nasional Disabilitas untuk kesetaraan pemenuhan Hak Asasi Manusia

E. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.¹²

¹² Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 18.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan diatas sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah hukum normatif (yuridis normatif) yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum.¹³

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian demikian juga hukum pelaksanaan di dalam masyarakat yang berkenaan dalam pembentukan Komisi Nasional Disabilitas.¹⁴

3. Pendekatan Masalah

a. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan perundang-undangan adalah suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan peraturan perundang-undangan serta peraturan organik lain yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu pembentukan Komisi Nasional Disabilitas.

b. Pendekatan Konseptual

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 22.

¹⁴ Zainuddin Ali, *Op.Cit.*, hlm. 105-106.

Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep, pada penelitian ini adalah mengenai politik hukum pembentukan Komisi Nasional Disabilitas sebagaimana mandat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.¹⁵

c. Pendekatan Sejarah

Pendekatan sejarah adalah suatu metode yang mengadakan penyelidikan yang penulis lakukan terhadap pembentukan Komisi Nasional Disabilitas melalui sejarah perkembangan Hak Asasi Manusia dan pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap masyarakat penyandang disabilitas.

4. Jenis Data

Data penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang terdiri dari:¹⁶

a. Bahan Hukum Primer

Berupa norma dasar atau kaidah dasar dalam penelitian ini, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan sumber-sumber hukum lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Adapun yang menjadi bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 300.

¹⁶ Amiruddin Zainal Asikin, *Op.Cit.*, hlm. 118.

3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan penelitian yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer yang berasal dari buku-buku, tulisan ilmiah dan makalah, teori dan pendapat para pakar serta hasil penelitian sebelumnya dan seterusnya,¹⁷ yang sedikit banyaknya terdapat dalam buku Suparman Marzuki yang berjudul Politik Hukum Hak Asasi Manusia, A. Masyhur Effendi yang berjudul Perkembangan Dimensi Hak asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia, dan Nurul Qamar yang berjudul Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.¹⁸

4. Teknik Pengumpulan Data

¹⁷ *Ibid.*, hlm.119.

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 43.

Di dalam penelitian lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau *interview*.¹⁹ Namun data yang bermanfaat bagi penulis diperoleh dengan cara Studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah pembentukan Komisi Nasional Disabilitas.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data yang penulis dapatkan diolah dengan melakukan pengoreksian dari semua temuan dan jawaban. Pengumpulan data diawali dengan kegiatan penelusuran peraturan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan dari sumber hukum positif lain dari sistem hukum yang dianggap relevan dengan pokok-pokok persoalan hukum yang sedang dihadapi, kemudian melakukan proses editing terhadap bahan yang diperoleh sehingga menghasilkan penulisan data yang lebih sederhana dan mudah dipahami.

b. Analisis Data

¹⁹ *Ibid.*, hlm.44.

Setelah data sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data dari hasil penelitian tersebut untuk mendapatkan kesimpulan, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi berdasarkan sumber-sumber hukum nasional, pandangan pakar, dan pendapat penulis sendiri yang dituangkan secara deskriptif dalam bentuk skripsi.

