

BAB I

PEBDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Hak asasi manusia (*human rights*) merupakan hak bagi semua masyarakat, yang melekat pada manusia, karena manusia juga dikarunai akal pikiran dan hati nurani. Hak asasi manusia bersifat universal yang berarti melampaui batas-batas negeri, kebangsaan, dan ditujukan kepada setiap orang baik miskin ataupun kaya, laki-laki atau perempuan, penyandang disabilitas maupun bukan penyandang disabilitas. Dikatakan universal karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari kehidupan setiap sosok manusia, tidak peduli apapun warna kulitnya, jenis kelaminnya, usianya, latar belakang kultural dan agama atau kepercayaan spiritualitasnya (Hamidi, 2016).

Adapun norma-norma yang mengatur hubungan antara negara dengan individu adalah yang dijelaskan dalam Pasal 1 deklarasi universal hak asasi manusia (*universal declaration of human rights*) tahun 1948 yang berbunyi, semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam persaudaraan (Peraturan Pemerintah, 1998).

Hak yang dimaksudkan di dalam hak asasi mempunyai kedudukan atau derajat utama dan pertama dalam kehidupan bermasyarakat, karena keberadaan hak asasi hakekatnya telah dimiliki, disandang dan melekat dalam pribadi manusia sejak kelahirannya. Seketika itu pula muncul kewajiban dari manusia lain untuk menghormatinya (Hamidi, 2016).

Hak asasi manusia diyakini sebagai entitas yang memiliki nilai universal. Nilai universal dapat diartikan tidak mengenal batas ruang dan waktu. Nilai universal ini yang kemudian diterjemahkan dalam berbagai produk hukum nasional diberbagai negara untuk dapat melindungi dan menegakan nilai-nilai kemanusiaan (Kasim et al., 2010). Bahkan nilai universal ini dikukuhkan dalam instrumen internasional, termasuk perjanjian internasional dibidang HAM, seperti *nant on civil and political rights; international convention economic, social and cultural rights; international covenant on the elimination of all forms of racial discrimination; convention on the elimination of all forms of discrimination against women; convention against torture and other cruel, in human or degrading treatment or punishment; convention on the rights of the child dan convention concerning the prohibition and immediate action for the elimination the worst forms of child labour.* (Pratomo & Fadli, 2015)

Sementara ketika berbicara tentang aturan dalam hukum internasional yang berhubungan dengan hak asasi terhadap penyandang disabilitas setidaknya terdapat dua instrumen yang mengatur hak-hak bagi penyandang disabilitas, khususnya hak mengenai kesempatan kerja. Yang pertama yaitu konvensi PBB mengenai hak-hak penyandang disabilitas tahun 2006 beserta *Optional Protocol*-nya merupakan pencapaian tersukses untuk instrumen hukum internasional khususnya dalam bidang disabilitas. Indonesia turut meratifikasi konvensi tersebut pada bulan November tahun 2011 (UU No. 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan Konvensi Hak Penyandang Disabilitas) (Zulkarnain, 2008). Pasal 27 dari UNCPRD (*Universal Convention on the Rights of Person with Disabilities*) mengenai hak pekerjaan dan lapangan kerja bagi penyandang disabilitas menegaskan bahwa non diskriminasi, promosi kerja disektor swasta, memastikan akomodasi yang layak, akomodasi yang layak berarti modifikasi dan penyesuaian yang diperlukan dan cocok dengan tidak memberikan beban

tambahan yang tidak proporsional atau tidak semestinya apabila diperlukan dalam kasus tertentu guna menjamin kenyamanan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental penyandang disabilitas berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya. Yang kedua adalah konvensi ILO No. 159 dan Rekomendasi No. 168 juga mengatur hak-hak penyandang disabilitas. Pemerintah Indonesia belum meratifikasi konvensi ILO ini. Konvensi ini mempromosikan persamaan antara pekerja penyandang disabilitas dengan pekerja lain pada umumnya. Persamaan perlakuan dan menghargai akses, hak kepemilikan dan peningkatan dalam pekerjaan (Organisasi perburuhan Internasional Jakarta, 2013).

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai landasan struktural dalam kehidupan berbangsa dan bernegara bagi bangsa Indonesia menyebutkan dalam Pasal 27 ayat (2) bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Hal ini menunjukkan bahwa setiap warga negara Indonesia tanpa memandang suku, agama, ras, jenis kelamin dan lain-lain mempunyai hak yang sama untuk mendapat pekerjaan atau melaksanakan pekerjaan. Aturan mengenai hak untuk mendapat pekerjaan juga tercantum dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Makna untuk mendapatkan pekerjaan yang layak dan imbalan yang pantas tergantung pada persiapan para pencari kerja, akan tetapi pemerintah juga berkewajiban untuk menciptakan lapangan pekerjaan agar tingkat pengangguran semakin menurun dan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat. (Organisasi Perburuhan Internasional Jakarta, 2013)

Sampai saat ini peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pekerjaan, khususnya mengenai kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas

bersumber pada Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut dengan UU ketenagakerjaan. Pasal 67 ayat (1) Undang- Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja penyandang cacat wajib memberikan perlindungan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan-nya. Sementara dalam Pasal 53 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas menjelaskan bahwa; (Zulkarnain, 2008)

- (1) Pemerintah Pusat, 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.

Sejalan dengan adanya Undang-Undang ketenagakerjaan yang mana mengatur bahwa penyandang disabilitas juga layak mendapatkan pekerjaan sesuai dengan bidang dan keahlian yang dimiliki. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menegaskan hal tersebut dalam sebuah Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas yang tercantum di Bagian Ketiga Pasal 16 di dalamnya menegaskan bahwa “*Setiap Penyandang Disabilitas mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan dan/atau melakukan pekerjaan yang layak*”. Selain itu pula ditegaskan kembali di dalam pasal 17 bahwa “*Setiap tenaga kerja Penyandang Disabilitas mempunyai hak dan kesempatan mendapatkan pelatihan kerja untuk membekali dan meningkatkan kompetensinya sesuai dengan kondisi dan kebutuhan individu*” (Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012).

Terkait upaya pelaksanaan pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Hanif Dakiri mengemukakan setiap perusahaan baik milik pemerintah maupun swasta harus memberi kesempatan yang lebih luas untuk mengakses pekerjaan diperusahaannya (Rostanti, 2019). Kesempatan itu tentunya harus disesuaikan dengan jenis dan drajat disabilitas, pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh penyandang disabilitas yang bersangkutan. Sedangkan mengenai jumlah kuota penyandang disabilitasnya harus disesuaikan dengan jumlah karyawan ataupun kualifikasi perusahaan (Colbran, 2010). Menurutnya, Kemnaker akan terus berupaya untuk memformulasikan kebijakan dan menjalankan program kegiatan untuk mewujudkan masyarakat yang inklusif untuk semua kalangan masyarakat, khususnya bagi penyandang disabilitas sesuai dengan Undang-Undang Penyandang Disabilitas yang menegaskan bahwa penyandang disabilitas berhak memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak dan mendapat perlakuan yang sama tanpa diskriminasi. Jumlah perusahaan di Indonesia yang menerima tenaga kerja penyandang disabilitas dapat dikatakan masih minim, padahal jumlah idealnya setiap perusahaan sekurang-kurangnya harus menerima satu tenaga kerja penyandang disabilitas yang memenuhi persyaratan jabatan dan kualifikasi pekerjaan sebagai pekerja pada perusahaannya untuk setiap seratus pekerja (Tosirin, 2017).

Masalah pelaksanaan pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas merupakan persoalan yang kompleks serta membutuhkan perhatian dan partisipasi secara menyeluruh, khususnya bagi pemerintah, baik pemerintah ditingkat pusat maupun pemerintah ditingkat daerah. Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas menegaskan bahwa Setiap penyandang disabilitas

mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan dan atau melakukan pekerjaan yang layak (Tosirin, 2017).

Tabel 1.1 (Data Penyandang Disabilitas di DIY)

No	Kategori	Tahun					Satuan
		2015	2016	2017	2018	2019	
1	Penyandang Disabilitas	25.050	26.177	29.530	29.025	29.025	Orang
2	Penyandang Tuna Netra	2.758	2.113	2.207	2.015	2.015	Orang
3	Penyandang Tuna Rungu-Wicara (data gabungan tuna wicara, rungu, dan rungu -wicara)	2.629	1.987	2.214	1.996	1.996	Orang
4	Penyandang Tuna Daksa	7.895	7.623	8.811	8.761	8.761	Orang
5	Penyandang Tuna Grahita	7.403	7.181	7.98	7.153	7.153	Orang
6	Penyandang Disabilitas Mental	2.363	1.669	1.742	1.635	1.635	Orang
7	Penyandang Disabilitas Ganda	1.297	1.428	1.719	1.39	1.39	Orang
8	Jumlah Penyandang Disabilitas miskin dan rentan yang menerima bantuan pemenuhan kebutuhan dasar	-	-	-	301	185	Orang

Sumber: (bappeda.jogjapro.go.id, 2019)

Data di atas mencatatkan masih sangat banyak penyandang disabilitas di DIY, Sementara tidak ada data yang menyebutkan secara pasti jumlah tenaga kerja penyandang disabilitas yang sudah bekerja baik di pemerintahan ataupun di perusahaan swasta. Lebih lanjut data yang diterima dari Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta menyebutkan ada 23 perusahaan yang telah mempekerjakan penyandang disabilitas. Data tersebut berdasarkan pemantauan oleh Disnakertrans dalam tiap tahunnya dari jumlah penyandang disabilitas yang sudah bekerja dibidang formal (Hammaa, 2017).

Sementara menurut Kepala seksi pembinaan kelembagaan penempatan kerja dan pemasaran kerja dinas tenaga kerja dan transmigrasi (Disnakertrans) Daerah Istimewa Yogyakarta Dwi Santoso mengatakan bahwa pihak Disnakertrans pada

dasarnya telah mensosialisasikan peraturan tentang pelaksanaan pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas dengan mendorong perusahaan-perusahaan yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi penyandang disabilitas untuk mengakses dunia kerja. Kendati demikian masih banyak perusahaan yang belum dapat mengakomodir tenaga kerja dari kalangan penyandang disabilitas disebabkan pihak perusahaan belum dapat menyediakan sarana dan prasarana yang memadai untuk menampung para pekerja dari kalangan penyandang disabilitas (Utami, 2015).

Realitas di atas menunjukkan bahwa ada persoalan hukum yang menarik untuk dikaji dan dikritisi yaitu mengenai implementasi peraturan daerah terkait aksesibilitas pelaksanaan pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas yang tidak berjalan dengan sesuai atau tidak ada tindakan nyata dari pihak-pihak terkait, yang mana hal tersebut tidak berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keadaan ini menunjukkan bentuk inkonsistensi pemerintah dalam melindungi hak-hak asasi seluruh masyarakatnya dengan konsep *rule of law* yang dianut oleh negara kita, dimana pemerintahan diselenggarakan berdasarkan hukum tetapi pemerintah sendiri tidak taat pada hukum atau aturan yang dibuatnya. Melihat kondisi tersebut, maka penelitian ini bermaksud untuk menguraikan secara komprehensif tentang analisis aktor implementasi aksesibilitas lapangan kerja bagi penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana hasil implementasi kebijakan Pemerintah DIY terkait aksesibilitas kerja bagi penyandang disabilitas?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan kebijakan kuota penyerapan tenaga kerja disabilitas dikaitkan dengan kemudahan aksesibilitas dalam mendapatkan pekerjaan bagi penyandang difabel.
2. Untuk mengetahui apakah apa saja langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pemenuhan aksesibilitas tersebut.

Kegunaan penelitian ini ditargetkan adalah memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, antara lain:

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat menyumbangkan pemikiran dalam ilmu pemerintahan khususnya terkait dengan aksesibilitas pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas dan implementasi produk atau kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah.
2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan konstruktif bagi pemerintah, khususnya pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terkait pelaksanaan pemberian kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.