

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan nasional bangsa Indonesia yaitu memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi warga negaranya. Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara, terutama pemerintah”. Pasal tersebut menegaskan bahwa pemerintah menjamin terlaksananya perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak bagi setiap Warga Negara. Perlindungan itu diberikan kepada siapapun, baik rakyat sehat maupun rakyat yang menyandang disabilitas. Semua warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan.

Rakyat Indonesia mempunyai hak, fungsi, dan kedudukan yang setara didepan hukum.¹ Sebagai halnya dengan para difabel yang memiliki hak untuk memperoleh pelayanan tertentu dan persamaan hak. Difabel dapat diartikan sebagai seseorang yang memiliki gangguan, kelainan, kerusakan, atau kehilangan fungsi organ tubuhnya.² Perihal itu, pelayanan tertentu mengacu pada bentuk perlindungan terhadap tindakan diskriminasi yang dilakukan di tempat umum. Dengan demikian, hak-hak istimewa dan perlakuan khusus para difabel layak dimaknai dengan usaha untuk memaksimalkan penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan hak-hak para difabel.. Keterbatasan fisik

¹ Pipih Sopiah, 2010, *Demokrasi di Indonesia*, Jakarta, Nobel Edumedia, hlm. 6.

² Eko Riyadi, Syarif Nurhidayat, 2012, *Vulnerable Groups: Kajian dan mekanisme Perlindungannya*, Yogyakarta, Pusham UII, hlm. 35-36.

maupun keterbatasan mental bukanlah alasan penyandang disabilitas untuk menghambat mereka dalam mendapatkan hak hidup dan hak mempertahankan kehidupannya.³

Landasan konstitusional perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas yaitu UUD 1945, terutama terletak pada pasal 28 D ayat 118, 28 H ayat 219, dan 28 I ayat 2. Seluruh pasal ini memuat aspek umum sekaligus aspek khusus berhubungan dengan perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia. Aspek umum tersebut berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa pilih kasih, sementara itu, aspek khususnya merupakan pedoman dasar terjaminnya kesamaan hukum dan perlindungan dari penyandang disabilitas yang mendapatkan perlakuan diskriminatif.

Undang-undang Dasar 1945 ditransformasikan ke dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945. Berdasarkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya pasal 5 ayat (3) dikatakan bahwa “setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.” Kelompok masyarakat yang dituju meliputi lansia,, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang disabilitas. Aturan khusus yang mencakup perlindungan hukum untuk para difabel terdapat dalam pasal 41 ayat (2) yang berbunyi bahwa “setiap penyandang disabilitas, orang yang berusia

³ Majda El Muhtaj, 2008, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 273.

lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus”.⁴

Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) merupakan konvensi yang membahas mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas atau biasa disebut difabel, sudah diratifikasi oleh Negara Republik Indonesia dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* adalah instrument hak asasi manusia internasional dan nasional dalam upaya penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas di Indonesia. (*Development tool and Human Rights Instrument*. CRPD menentukan hak-hak penyandang disabilitas secara ekstensif. Seluruh difabel tidak boleh menjadi korban penyiksaan atau tindakan yang keji, tidak berperikemanusiaan, merendahkan harkat dan martabat sebagai manusia, terbebas dari eksploitasi, kekerasan, serta tindakan tidak bermoral yang dilakukan oleh orang lain, dan juga penyandang disabilitas mempunyai hak untuk memperoleh penghormatan atas integritas psikis dan fisiknya berlandaskan kesetaraan kedudukan dengan manusia lainnya. Tertera di instrumen tersebut bahwa penyandang disabilitas memiliki hak untuk

⁴ Ali Sodikin, “Ambiguitas Perlindungan Hukum Penyandang Disabilitas dalam Perundang-undangan di Indonesia”, *Jurnal legislasi indonesia*, Vol 18, No 1 (2021), hlm. 35.

memperoleh perlindungan serta pelayanan sosial dalam rangka kemandirian, dan pada saat situasi darurat.⁵

Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Artinya Ini mengandung arti bahwa Pemerintah berkewajiban untuk menyediakan aksesibilitas pelayanan umum yang memadai dan layak bagi semua kalangan masyarakat, tanpa terkecuali, termasuk penyandang disabilitas. Demi mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan bagi difabel, terdapat usaha untuk memberikan perlindungan hukum terhadap hak, fungsi, kedudukan, dan peran Penyandang Disabilitas, selain itu bersama Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas, pun sudah dilaksanakan melewati beberapa Peraturan perundang-undangan, diantaranya yaitu instrumen hukum yang mengatur tentang masalah ketenagakerjaan, pendidikan nasional, kesehatan, kesejahteraan sosial, lalu lintas dan angkutan jalan, perkeretaapian, pelayaran, serta penerbangan. Peraturan perundang-undangan diatas memberikan jaminan kepada para difabel agar diberi kemudahan guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek. (aksesibilitas).⁶

⁵ Rahayu Repindowaty Harahap, Bustanuddin, “Perlindungan Hukum terhadap Penyandang Disabilitas menurut Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)”, *Jurnal Inovatif*, Vol 8, No 1 (2015), hlm. 23.

⁶ Muladi, 2005, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep & Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat*, Bandung, PT Refika Aditama, hlm. 255.

Aksesibilitas publik dapat digunakan dengan optimal serta maksimal, contohnya rakyat yang mempunyai keterbatasan tertentu yaitu Penyandang Disabilitas. Berdasarkan pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa “Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus”. Termasuk didalamnya (Aksesibilitas) hak demi memperoleh perlindungan dan pelayanan sosial dalam hal kemandirian dan kesamaan. Kondisi tersebut yang mewujudkan pelayanan dalam memenuhi kebutuhan transportasi publik makin dipedulikan oleh pemerintah yang sudah melaksanakan banyak perbaikan-perbaikan supaya masyarakat merasakan kepuasan, salah satunya angkutan umum. Perlunya aksesibilitas untuk para difabel yaitu demi partisipasi serta terjaminnya hak penyandang disabilitas di berbagai bidang kehidupan sosial.⁷

Kebanyakan difabel mempunyai keterbatasan yang lebih besar dibandingkan orang pada umumnya, dikarenakan pada saat mereka melakukan kegiatan sehari-hari, penyandang disabilitas mempunyai beberapa hambatan, tanpa terkecuali pada saat mereka menggunakan beberapa fasilitas umum. Penyandang disabilitas kerap kali mendapatkan akses yang sulit dalam hal mendapatkan hak pelayanan publik yang mana terhubung dengan pemenuhan hak mendapatkan pendidikan, pekerjaan, fasilitas umum misalnya transportasi,

⁷ Muhammad Abdurrohman, 2020, “Aksesibilitas dan Pelayanan Bagi Penyandang Disabilitas Fisik pada Transportasi Publik (Studi Kasus PT. Kereta Api Indonesia Stasiun Yogyakarta Daop VI Kota Yogyakarta)”, (Skripsi Strata 1 tidak diterbitkan, Fakultas Dakwah dan Komunikasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta), hlm. 5.

tempat ibadah, tempat hiburan, dan kedudukan yang sama dimata hukum.⁸ Keterbatasan tersebut merupakan hambatan primer untuk penyandang disabilitas agar dapat hidup mandiri atau tidak bergantung kepada orang lain sebagaimana yang tercantum didalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang penyandang disabilitas yaitu “bahwa untuk kesamaan hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas menuju kehidupan yang sejahtera, mandiri, dan tanpa diskriminasi.”

Kesejahteraan, kemandirian dan kesamaan kedudukan dihadapan hukum tanpa diskriminasi bagi penyandang disabilitas sudah tercantum didalam 2 Undang-Undang. Pertama, dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, yaitu mengenai jaminan atas hak dan kesempatan di seluruh aspek kehidupan serta penghidupan untuk penyandang disabilitas, berbunyi “Setiap penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan”.⁹ Kedua, dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, mengatakan bahwa “penyandang disabilitas mempunyai hak pelayanan publik meliputi hak memperoleh akomodasi yang layak selama pelayanan publik secara optimal, wajar, bermartabat tanpa diskriminasi, pendampingan, penerjemahan, dan penyediaan fasilitas yang dapat diakses di tempat layanan publik tanpa biaya

⁸ Muladi, 2005, *Op.Cit.*, hlm. 210.

⁹ Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat

tambahan". Para difabel seharusnya mendapatkan kesempatan yang sama dan memperoleh hak yang sama dengan masyarakat lainnya.¹⁰

Pemerintah sudah berusaha dalam menjalankan perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dengan menerbitkan berbagai peraturan perundang-undangan, tetapi hal tersebut masih belum bisa terpenuhi dalam hal mewujudkan pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas, oleh karena itu dibutuhkan peraturan yang berisi mengenai perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di Daerah Provinsi dan Kabupaten/ Kota.

Kota Yogyakarta adalah salah satu daerah yang sudah berupaya demi memajukan, melindungi dan memenuhi hak-hak penyandang disabilitas dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pemajuan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas. Pada dasarnya peraturan perundang-undangan yang dibuat sudah baik, akan tetapi pada faktanya ditemukan bahwa penerapan peraturan daerah tersebut masih belum efektif dikarenakan minimnya pengawasan dari pemerintah dan minimnya penerapan peraturan daerah tersebut menyebabkan hak-hak para difabel masih belum sepenuhnya tercukupi. Sehingga mmunculkan masalah dalam hal menggunakan fasilitas umum khususnya di tempat transportasi umum. Perlakuan kurang adil bagi penyandang disabilitas kerap kali dijumpai dalam kehidupan sehari-hari. Khususnya diskriminasi terhadap para difabel, misalnya

¹⁰ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

keterbatasan sosial dan fisik yang nantinya akan berpengaruh terhadap kesejahteraan, khususnya kesejahteraan ekonomi.

Aksesibilitas fasilitas umum adalah kemudahan yang dirasakan pada saat menggunakan fasilitas umum yang disediakan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Ketentuan Pasal 63 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pemajuan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas berbunyi “Bangunan gedung dan Lingkungan yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas wajib dilengkapi dengan fasilitas dan aksesibilitas dengan mempertimbangkan kebutuhan, fungsi, luas, dan ketinggian bangunan gedung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.¹¹ Tetapi pada faktanya Peraturan Daerah tersebut masih belum sepenuhnya diterapkan. Dikarenakan masih ada beberapa bangunan gedung khususnya di tempat transportasi umum yang belum ramah difabel.

Fakta empiris tentang aksesibilitas penyandang disabilitas, misalnya di Terminal Giwangan. Terminal Giwangan adalah salah satu terminal dengan tipe A yang terletak di Kota Yogyakarta. Terminal dengan tipe A ini merupakan terminal yang menyediakan pelayanan angkutan antar kota antar provinsi atau yang disingkat (AKAP), antar kota dalam provinsi atau yang disingkat (AKDP), serta angkutan pedesaan. Terminal Giwangan adalah satu-satunya terminal tipe A yang terletak di Kota Yogyakarta yang memiliki fungsi yang penting sebagai satu-satunya akses masuk ke Kota Yogyakarta bagi warga yang memilih

¹¹ Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pemajuan, Pemenuhan, dan Perlindungan Hak-hak Penyandang Disabilitas

menggunakan moda transportasi bus ini masih belum ramah difabel, walaupun sudah terdapat *ramp* untuk memudahkan akses antarlandai bagi difabel, namun bangunan toilet umum yang terdapat di terminal tersebut masih belum memperhatikan standar acuan aksesibilitas. Selain itu, pintu toilet masih begitu sempit apabila dilewati oleh penyandang disabilitas yang menggunakan kursi roda. Kloset yang tersedia juga bukan merupakan kloset dengan model duduk, melainkan kloset dengan model jongkok, sehingga tidak dapat digunakan oleh penyandang disabilitas yang menggunakan kursi roda ataupun penyandang disabilitas yang menggunakan kruk. Toilet yang terdapat di Terminal Giwangan juga tidak ditemukan *hand rail* yang mana sangat berguna bagi penyandang disabilitas khususnya penyandang disabilitas yang menggunakan kursi roda dan kruk akan begitu kesulitan dalam memanfaatkan toilet umum tersebut. Selain itu, toilet yang ada di Terminal Giwangan tidak dilengkapi dengan huruf *braille*, yang mana hal itu akan sangat berarti bagi penyandang disabilitas tuna netra untuk mengetahui secara mandiri bahwa toilet itu merupakan toilet wanita ataupun toilet pria.

Fakta empiris tersebut bertentangan dengan Pasal 70 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2019 tentang Pemajuan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas, dijelaskan bahwa “Pemerintah Daerah menyediakan Pelayanan Publik yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dengan diterbitkannya ketentuan hukum yang mengatur tentang aksesibilitas pelayanan umum untuk para difabel, diharapkan Pemerintah dapat

membuat sarana dan prasarana pelayanan publik yang tidak hanya bisa digunakan oleh masyarakat umum namun juga bisa diakses serta dapat digunakan oleh para difabel. Dengan terpenuhinya pelayanan aksesibilitas pelayanan publik yang mencukupi, aman dan dapat diakses oleh Penyandang Disabilitas, mereka tidak akan merasakan diskriminasi haknya. Dalam penelitian penulisan ini, peneliti meneliti aksesibilitas dalam aspek fasilitas di tempat transportasi umum. Berdasarkan alasan tersebut, semestinya seluruh masyarakat, termasuk penyandang disabilitas memperoleh hak yang sama khususnya dapat menggunakan dengan mudah fasilitas umum yang telah disediakan. Namun tidak semua orang bisa menggunakan dengan mudah fasilitas umum yang telah disediakan dikarenakan adanya hambatan, misalnya para penyandang disabilitas. Aksesibilitas bisa menjadi penghubung agar penyandang disabilitas bisa bersosialisasi di kehidupan mereka sehari-hari . Oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti terkait dengan **PERLINDUNGAN TERHADAP HAK AKSESIBILITAS PENYANDANG DISABILITAS DI KOTA YOGYAKARTA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA NOMOR 4 TAHUN 2019**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perlindungan terhadap hak aksesibilitas penyandang disabilitas di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 4 tahun 2019?
2. Apakah faktor penghambat dalam perlindungan terhadap hak aksesibilitas penyandang disabilitas di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 4 tahun 2019?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan di atas, tujuan penelitian yang ingin dicapai yaitu:

1. Untuk mengetahui perlindungan terhadap hak aksesibilitas penyandang disabilitas di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 4 tahun 2019.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam perlindungan terhadap hak aksesibilitas penyandang disabilitas di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 4 tahun 2019.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, bagi akademisi penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang hukum administrasi negara.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan gambaran kepada pembaca mengenai perlindungan terhadap hak aksesibilitas penyandang disabilitas di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 4 tahun 2019.