

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Setiap orang tentulah ingin terlahir sempurna, namun kadang terjadi permasalahan selama masa kehamilan atau kelahiran yang pada akhirnya menyebabkan seseorang terlahir dalam keadaan cacat, baik secara fisik maupun psikis. Banyak pula orang yang telah terlahir sempurna namun dikarenakan oleh beberapa hal yang tidak diinginkannya (bencana alam, kecelakaan, penyakit dan lain-lain) pada akhirnya akan menyebabkan seseorang mengalami kecacatan. Namun seiring dengan berjalannya waktu istilah cacat sudah sangat dikurangi penggunaannya, karena kata cacat itu sendiri, dianggap kurang sopan, dan dapat menyinggung perasaan mereka, sehingga pada akhirnya menyebabkan para orang-orang tersebut menjadi rendah diri atau minder. Maka untuk menggantikan kata penyandang cacat tersebut digunakanlah kata penyandang difabel atau penyandang disabilitas. Namun dalam tulisannya penulis akan menggunakan kata disabilitas sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang nomor 18 tahun 2016 tentang penyandang disabilitas.

Sering kali karena kekurangannya ini, masyarakat non disabilitas memandang rendah kaum disabilitas dan melakukan diskriminasi karena dianggap berbeda, dan tidak mampu melakukan hal yang sama. Kekurangan ini seharusnya tidak menjadi penghalang bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh hak hidup dan hak mempertahankan kehidupannya. Landasan

konstitusional bagi perlindungan penyandang disabilitas di Indonesia, dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 28 A UUD 1945, yakni : "Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya". Hak untuk hidup adalah hak asasi yang paling dasar bagi seluruh manusia. Hak hidup merupakan bagian dari hak asasi yang memiliki sifat tidak dapat ditawar lagi (non derogable rights). Hak hidup mutlak harus dimiliki setiap orang, karena tanpa adanya hak untuk hidup, maka tidak ada hak-hak asasi lainnya.

Sering kali penyandang disabilitas pula menjadi sasaran empuk pelaku kejahatan. Pelaku menganggap korban lemah sehingga lebih mudah diserang atau dijarah, tidak terlalu banyak melakukan perlawanan, dan faktor faktor lainnya. Hal tersebut berarti pelaku lebih gampang melakukan aksinya, lebih cepat, lebih aman dan lain lain. Sering kali pula kemampuan dan keahlian seseorang akan dianggap gagal ketika memiliki satu kekurangan yang bahkan tidak mempengaruhi pekerjaannya seperti yang dialami oleh beberapa orang ini : yang pertama berisial WH, dia pernah mendaftar poltekes, persiapan sudah matang, akan tetapi gagal dalam audisi karena memiliki unsur kecatatan, walaupun sebenarnya dia ingin sekali masuk dan merasa mampu mengikutinya, ketika dirinya diminta pernyataan, komentarnya dia merasa ditinggalkan, merasakan ketidakadilan. Yang kedua berisial TW, dia berbadan kekar, pintar, tinggi besar serta bugar, masuk polisilah yang diimpikannya, akan tetapi ketika audisi tes buta warna, ternyata dia mempunyai cacat buta warna, merasa sakit hati dan merasa dianaktirikan

yang ia rasakan, ketika dimita pendapatnya akan kegagalan tes tersebut. Yang ketiga berisinal PR, dia adalah calon mahasiswa yang ingin masuk jurusan TI (Teknik Informasi). Dari pengakuan teman-temannya, dia sangatlah handal atau mahir dalam hal komputer, akan tetapi ketika ingin masuk perguruan tinggi dia merasa dianak tirikan. Hampir semua perguruan tinggi mengisyaratkan tidak buta warna bagi jurusan IT.

Terdapat pula perbedaan pelaksanaan pelayanan oleh beberapa instansi, yang pada akhirnya menyebabkan para penyandang disabilitas merasa didiskriminasi. Seperti yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Jember, yang pada akhirnya menyebabkan para penyandang disabilitas melakukan demo karen merasa diperlakukan tidak adil atau didiskriminasi. Para penyandang disabilitas di Kabupaten Jember, Jawa Timur mengeluhkan minimnya fasilitas khusus di berbagai instansi pemerintahan. Mereka menuntut persamaan hak sebagai warga negara, yakni kemudahan pelayanan yang setara tanpa diskriminatif. Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merupakan satu-satunya instansi pemerintah yang dianggap ramah terhadap penyandang disabilitas dalam memberikan pelayanan publik. Namun, instansi pelayanan publik yang lainnya dinilai belum memenuhi standart bangunan fisik dan nonfisik yang termaktub dalam Undang-Undang Penyandang Disabilitas nomor 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang sudah direvisi. Bahkan, menurut Koordinator Sentra Advokasi Perlindungan Perempuan, Anak dan Difable Jember, Hary Kurniawan, fasilitas di kantor Dispenduk Capil Kabupaten Jember masih

belum sepenuhnya sesuai kebutuhan difabel, yakni jalan masuk yang masih curam sehingga menyulitkan pengguna kursi roda. Mereka berharap Pemkab Jember betul-betul memerhatikan hak kaum disabilitas dengan mengintruksikan kepada seluruh instansi pelayanan publik agar menyediakan fasilitas pelayanan khusus untuk difabel. Sementara itu, anggota Komisi II DPR RI Dapil Jember-Lumajang, Muhammad Nur Purnamasidi, juga berharap agar pemerintah daerah segera mengesahkan perda perlindungan disabilitas sebagai payung hukum pembangunan yang ramah. Sebagai warga negara Indonesia, kaum difabel juga memiliki hak mendapatkan kemudahan pelayanan yang setara tanpa diskriminatif.

Pada dasarnya penyandang disabilitas memiliki hak yang sama seperti non-disabilitas, hanya saja dalam upaya mendapatkan hak tersebut perlu ada bantuan fasilitas pendukung yang mempermudah penyandang disabilitas dalam beraktifitas. Oleh karena itu penulis akan melakukan penelitian terkait dengan sudah sesuaikah hak hak yang seharusnya diterima oleh yang penyandang disabilitas, dibandingkan dengan keadaan yang terjadi di lapangannya. Karena indonesia sendiri menganut salah satu prinsip yaitu equality before the law, yang berarti bahwa setiap orang yang berhak menerima perlakuan yang sama dihadapan hukum, oleh karena demi menunjang kesetaraan hak, maka perlu dilakukan pemberian fasilitas khusus sesuai yang dibutuhkan oleh penyandang disabilitas demi tercapainya hak hak yang seharusnya mereka dapatkan.

Namun sering kali karena kekurangannya ini pula kaum disabilitas secara tidak langsung dianggap kurang efektif dan tidak mampu dalam beberapa bidang, sehingga terkadang sangat sulit untuk mencari pekerjaan. Selain sulit mendapatkan pekerjaan, penyandang disabilitas yang akhirnya mendapatkan pekerjaan tidak jarang mendapatkan diskriminasi di tempat kerja. Simon Field, Manajer Program Better Work Indonesia dalam wawancaranya dengan portal berita online Republika mengatakan bahwa "Orang-orang dengan disabilitas seringkali mengalami diskriminasi di tempat kerja, sejumlah perusahaan mempekerjakan orang-orang disabilitas hanya karena kondisi mereka".

Terkait dengan disabilitas tersebut, maka sesuai dengan domisil penulis yang berada di Kota Batam, maka terlebih dahulu penulis akan mendiskripsikan tentang Batam. Secara geografis provinsi Kepulauan Riau berbatasan dengan negara tetangga, yaitu Singapura, Malaysia, dan Vietnam yang memiliki luas wilayah 251.810,71 km<sup>2</sup> dengan 96 persennya adalah perairan dengan 1.350 pulau besar, dan kecil telah menunjukkan kemajuan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Ibukota provinsi Kepulauan Riau berkedudukan di Tanjungpinang. Provinsi ini terletak pada jalur lalu lintas transportasi laut, dan udara yang strategis, dan terpadat pada tingkat internasional serta pada bibir pasar dunia yang memiliki peluang pasar. Kepulauan Riau merupakan provinsi baru hasil pemekaran dari provinsi Riau. Provinsi Kepulauan Riau terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2002 merupakan



provinsi ke-32 di Indonesia yang mencakup Kota Tanjungpinang, Kota Batam, Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kepulauan Anambas dan Kabupaten Lingga.<sup>1</sup>

Berdasarkan Sensus Penduduk tahun 2015, persentase agama penduduk Provinsi Kepulauan Riau adalah Islam 77.34%, Kristen Protestan 12.28%, Buddha 7.66%, Katolik 2.46%, Konghucu 0.19%, dan Hindu 0.07%. Bahasa yang dipakai adalah bahasa resmi yaitu Bahasa Indonesia dan ada juga yang menggunakan bahasa Melayu. Bahasa Melayu Riau mempunyai sejarah yang cukup panjang, karena pada dasarnya Bahasa Indonesia berasal dari bahasa Melayu.

Batam adalah salah satu kota industri di Indonesia. Pada dekade 1970-an sesuai dengan Keputusan Presiden nomor 41 tahun 1973, Pulau Batam ditetapkan sebagai lingkungan kerja daerah industri. Pembangunan Pulau Batam didukung oleh Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam atau lebih dikenal dengan nama Badan Otorita Batam. Seiring pesatnya perkembangan Pulau Batam, pada dekade 1980-an berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983, wilayah kecamatan Batam, Kabupaten Kepulauan Riau, ditingkatkan statusnya menjadi Kotamadya Batam. Pada akhir dekade tahun 1990-an, dengan Undang-Undang Nomor 53 tahun 1999 maka Kotamadya Administratif Batam berubah statusnya menjadi daerah otonomi. Batam sebagai salah satu daerah industri sangat diuntungkan oleh letak geografisnya yang strategis. Letak geografis Pulau Batam yakni,

<sup>1</sup> Wikipedia, "Kepulauan Riau", [https://id.wikipedia.org/wiki/Kepulauan\\_Riau](https://id.wikipedia.org/wiki/Kepulauan_Riau), diunduh 4 Juli 2018.

berbatasan dengan Singapura dan Malaysia, serta terletak di Selat Malaka yang merupakan jalur pelayaran sibuk di dunia. Batas-batas Kota Batam:

1. Sebelah utara berbatasan dengan Singapura dan Malaysia;
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Daik-Lingga;
3. Sebelah timur berbatasan dengan Pulau Bintan;
4. Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Karimun.

Pada akhir tahun 1990an, berdasarkan pada Undang - Undang no.53 tahun 1999, maka Kotamadya Batam disahkan menjadi Daerah Otonomi untuk menjalankan fungsi Pemerintahan dan Pembangunan dengan bekerjasama dengan Badan Otorita Batam. Lalu, setelah melalui proses panjang selama hampir 2 tahun, akhirnya dikeluarkanlah Undang-Undang no.25 tahun 2002 tentang pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Sebagaimana di setiap kota yang memiliki Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, demikian juga dengan Batam. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang dipimpin oleh Kepala Dinas dan berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.<sup>2</sup> Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas melaksanakan urusan rumah tangga Pemerintah Daerah dan tugas pembantuan di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dengan tujuan Mewujudkan Tertib Administrasi Kependudukan di Kabupaten Bantul.

<sup>2</sup> Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, <http://disdukcapil.bantulkab.go.id/hal/profil>, diunduh 4 Juli 2018.

Penyelenggaraan Catatan Sipil sudah dilaksanakan sejak jaman Pemerintah Hindia Belanda yang ditangani oleh Lembaga “*Burgerlijk Stand*” atau disingkat “BS” yang artinya Catatan Kependudukan/Lembaga Catatan Sipil. KTP (Kartu Tanda Penduduk) sudah ada sejak zaman penjajahan belanda saat itu Indonesia dikenal dengan nama Hindia-Belanda. KTP pada zaman Hindia Belanda ini diberikan kepada orang yang lahir di Hindia Belanda, KTP pada masa belanda ini sering disebut dengan nama *Verklaring Van Ingezetenschap, Voor Personen In Nederlandsch Indie Geboren*. Biasanya diterbitkan di Batavia (sekarang Jakarta), pada 14 April 1921. Dokumen itu dicetak diatas kertas zegel jenis emboss, dengan nilai 1 1/2 Gulden (*Een Gulden En Vijftig Cent*). Ukuran: 15 cm X 10 cm. Sebuah dokumen sipil kuno dari jaman Belanda yang cukup langka.

Kewenangan dan tanggung jawab catatan sipil adalah :

1. Penyelenggaraan pencatatan dan penertiban kutipan akta kelahiran, akta kematian, akta perkawinan dan akta perceraian bagi mereka yang bukan beragama Islam, akta pengakuan dan pengesahan anak;
2. Melakukan penyuluhan dan pengembangan kegiatan catatan sipil;
3. Penyediaan bahan dalam rangka perumusan kebijaksanaan di bidang kependudukan/kewarganegaraan.

Dari ketentuan ketentuan diatas, maka tugas catatan sipil merupakan urusan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kedaerah melalui asas dekonsentrasi. Dengan demikian kantor Catatan sipil adalah perangkat



wilayah yang melaksanakan tugas pencatatan sipil sebagaimana yang telah disebutkan terdahulu.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya disebut BPJS. BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah badan hukum yang dibentuk dengan Undang-Undang untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. BPJS menurut UU Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah transformasi dari badan penyelenggara jaminan sosial yang sekarang telah berjalan dan dimungkinkan untuk membentuk badan penyelenggara baru sesuai dengan dinamika perkembangan jaminan sosial. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang BPJS menyebutkan bahwa BPJS Kesehatan berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Selanjutnya, mengenai tugas dari BPJS, disebutkan dalam Pasal 10 bahwa dalam melaksanakan fungsinya, BPJS bertugas untuk:

- a. Melakukan dan/atau menerima pendaftaran Peserta;
- b. Memungut dan mengumpulkan Iuran dari Peserta dan Pemberi Kerja;
- c. Menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah;
- d. Mengelola Dana Jaminan Sosial untuk kepentingan Peserta;
- e. Mengumpulkan dan mengelola data Peserta program Jaminan Sosial;
- f. Membayarkan Manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program Jaminan Sosial; dan

- g. Memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program Jaminan Sosial kepada Peserta dan masyarakat.

BPJS Kesehatan merupakan badan hukum yang dibentuk pemerintah Indonesia khusus untuk menyelenggarakan jaminan kesehatan nasional. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya yang disebut dengan UU BPJS menyebutkan bahwa, BPJS Kesehatan berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Jaminan kesehatan menurut UU SJSN diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas, dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan.<sup>3</sup>

Pasal 3 UU BPJS, menyebutkan bahwa BPJS bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya. Dalam Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang dimaksud dengan “kebutuhan dasar hidup” adalah kebutuhan esensial setiap orang agar dapat hidup layak, demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Peserta BPJS Kesehatan dapat diartikan juga sebagai konsumen Jasa layanan kesehatan. Oleh sebab itu berbicara mengenai peserta BPJS Kesehatan tidak akan lepas dengan pengertian konsumen, yakni konsumen jasa layanan kesehatan. Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondinus

<sup>3</sup> Asih Eka Putri, *Paham BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan)*, Seri Buku Saku-2, (Jakarta :Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014), hlm. 19-20.

menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa, (*Uiteindelijk Gebruiker Van Goederen En Deinsten*).<sup>4</sup>

Dinas Kependudukan dan Pencatatan sipil merupakan salah satu instansi pasti diakses oleh masyarakat, dalam mengurus dan mendaftarkan identitas dan statusnya di negara Indonesia, sehingga identitas dan statusnya menjadi jelas dan pasti. BPJS juga merupakan kewajiban untuk masyarakat Indonesia dalam mendaftarkan dirinya sehingga dapat memperoleh hak-haknya. Masyarakat Indonesia yang juga terdiri dari kaum disabilitas, memiliki kepentingan terhadap kedua instansi tersebut. Dalam mengatasi keterbatasannya, masyarakat disabilitas memiliki jaminan bantuan terhadap kekurangannya yang dijamin dalam Undang-Undang untuk mendapatkan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhannya, yang biasanya disebut aksesibilitas.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian hukum untuk meninjau dan meneliti berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang sekiranya berkaitan dengan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas dari aksesibilitas dan pelayanan publik, juga terhadap bentuk perlindungan hukum terhadap penyandang disabilitas tersebut. Sebagaimana telah ada Undang-Undang tentang penyandang disabilitas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016. Berdasarkan aturan hukum tersebut pula lah penulis akan melakukan

<sup>4</sup> Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana Prenanda Media Group, 2008), hlm. 61.

penelitian terkait dengan implementasi aturan dan prakteknya, sebagaimana sesuai dengan judul yang telah diambil penulis : tinjauan yuridis terhadap pemenuhan hak aksesibilitas dan hak pelayanan publik bagi kaum disabilitas berdasarkan Undang Undang nomor 8 tahun 2016 di Kota Batam.

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimanakah Pemenuhan Hak Aksesibilitas Dan Pelayanan Publik Bagi Penyandang Disabilitas Di Kota Batam Berdasarkan Pasal 18 Dan Pasal 19 Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 ?
2. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Penyandang Disabilitas Dalam Pemenuhan Hak Aksesibilitas Dan Pelayanan Publik Di Kota Batam ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui pemenuhan hak aksesibilitas dan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas di Kota Batam berdasarkan pasal 18 dan pasal 19 Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016;
2. Untuk mengetahui bentuk bentuk perlindungan hukum terhadap penyandang disabilitas dalam pemenuhan hak aksesibilitas dan pelayanan publik di kota batam.

Adapun manfaat dari dilakukannya penelitian ini ialah :

1. Diharapkan berdasarkan atas penelitian ini masyarakat dan penulis dapat mengetahui bentuk pemenuhan hak aksesibilitas dan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas di Kota Batam berdasarkan atas pasal 18 dan pasal 19 Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016.
2. Diharapkan berdasarkan atas penelitian ini masyarakat dan penulis dapat mengetahui bentuk bentuk perlindungan hukum terhadap penyandang disabilitas dalam pemenuhan hak aksesibilitas dan pelayanan publik di Kota Batam.