

PERAN KOMITE PERLINDUNGAN DAN PEMENUHAN HAK-HAK PENYANDANG DISABILITAS DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA DALAM PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEREMPUAN DISABILITAS KORBAN KEKERASAN

Iin Suny Atmadja dan Andrie Irawan

Fakultas Hukum Universitas Cokroaminoto Yogyakarta
iinsunyatmadja@ucy.ac.id

ABSTRAK

The promulgation of the Regional Regulation of Special Region of Yogyakarta Number 4 of 2012 on the Protection and Fulfillment of the Rights of Persons with Disabilities where one of the mandate of the Regional Regulation is with the establishment of the Fulfillment Committee and the protection of the rights of Disability of Special Region of Yogyakarta. The existence of the committee is a breakthrough and positive response from the local government to the problems of people with disabilities that occurred in Yogyakarta Special Region, one of them related to cases of violence that often occur against women with disability. So this paper would like to see the real role of the Special District Disability Committee of Yogyakarta especially in the case of legal protection for women disability victims of violence which hope not only the concrete role of the committee, as it is a newly born regional institution but also as success story on the partisanship of Regional Government Yogyakarta Specialties to Persons with Disabilities.

Keynote: *legal protection, women disability, the role of local government*

Abstrak

Diundangkannya Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas dimana salah satu amanat dari Peraturan Daerah tersebut adalah dengan dibentuknya Komite Pemenuhan dan perlindungan hak-hak Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta. Keberadaan komite dimaksud merupakan terobosan dan tanggapan positif dari pemerintah daerah terhadap permasalahan penyandang disabilitas yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta, salah satunya berkenaan dengan kasus kekerasan yang kerap terjadi terhadap perempuan penyandang disabilitas. Sehingga tulisan ini ingin melihat peran nyata dari Komite Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta terutama dalam hal perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan yang harapannya tidak hanya peran nyata komite tersebut, mengingat merupakan lembaga daerah yang baru lahir tetapi juga sebagai kisah sukses atas keberpihakan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta kepada Penyandang Disabilitas.

PENDAHULUAN

Isu tentang penyandang disabilitas atau lain pihak menyebutnya kaum difabel (*different ability*) sebenarnya merupakan isu yang sudah lama di Indonesia, dulu orang umum mengenalnya dengan istilah cacat yang ternyata akrab di masyarakat. Beberapa pihak, mulai dari masyarakat awam sampai dengan pejabat negeri ini yang juga masih belum mau merubah istilah untuk penyebutan penyandang cacat meskipun sebenarnya pergeseran paradigma itu telah mulai ada sejak beberapa waktu yang lalu. Penggunaan istilah inilah yang menjadi salah satu sebab terhambatnya pemenuhan hak-hak bagi mereka (penyandang disabilitas atau kaum difabel) yang dikatakan sebagai cacat tersebut. Penyebutan atau pelabelan masyarakat terhadap mereka yang memiliki disfungsi dan terkesan bermakna negatif pada salah satu indra

atau ketidakmaksimalan penggunaan indera mereka ini pun berdampak pada bagaimana pemenuhan hak-hak bagi mereka dan bagaimana stigma masyarakat terhadap mereka.

Padahal dengan penyebutan kata cacat yang berujung bentuk dari wujud diskriminasi sangat dilarang dalam konstitusi Indonesia, karena secara eksplisit dijelaskan dalam pasal 28I ayat (2)¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tentunya menjadikan kewajiban tidak hanya pemerintah tetapi juga seluruh warga negara Indonesia bahwa setiap warga negara Indonesia harus bebas dari perilaku ataupun tindakan buruk tanpa terkecuali. Pergeseran perubahan istilah cacat ternyata mengarah kepada hal yang lebih positif menjadi penyandang disabilitas. Istilah ini dalam beberapa waktu terakhir ini yaitu semenjak Indonesia meratifikasi konvensi penyandang disabilitas (*convention on the right of person with disability/CRPD*) pada tahun 2011. Istilah ini didapatkan melalui perdebatan yang cukup panjang di Perserikatan bangsa-Bangsa untuk menggantikan atau memperhalus istilah “cacat” dan padanan kata lain sebelumnya.² Sedangkan definisi istilah dari penyandang disabilitas dalam konvensi ini adalah termasuk mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lamadimanaketika berhadapan dengan berbagai hambatan, hal ini dapat menghalangi partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan

¹ Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif”

² Ketua Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas menyatakan dalam tulisannya “bahwa sebutan itu (cacat, disabilitas, difabel) merupakan bagian dari bahasa yang tidak lepas dari bentuk kekuasaan, sebutan itu memposisikan, paham yang mendasari penggunaan sebutan, dan makna yang terkandung dalam sebutan, maka sebutan yang kita gunakan akan menunjukkan bahwa termasuk golongan manakah kita, paham apakah yang kita anut, bagaimana kita memposisikan pihak yang kita sebut, apakah bentuk dan tujuan kegiatan yang kita lakukan”, lihat lebih lanjut dalam “Bagaimana Aku Menyebut Mereka, Penyandang Cacat, Penyandang Disabilitas, Ataukah Difabel?” <http://komitedisabilitasdiy.blogspot.co.id/2015/12/bagaimana-aku-menyebut-mereka.html>, diakses pada Selasa, 15 Maret 2016 pukul 22.05 WIB

kesetaraan dengan yang lainnya.³ Menurut *World Health organization* (WHO) penyandang disabilitas atau disability adalah suatu keadaan dimana individu mengalami kekurangan kemampuan yang dimungkinkan karena adanya *impairment* seperti kecacatan pada organ tubuh.⁴

Perlindungan hak asasi bagi penyandang disabilitas di Indonesia dapat dikatakan sudah mulai ada kemajuan, terutama dalam hal instrumen hukum yang sudah dibuat oleh Pemerintah Indonesia. Instrumen hukum yang dimaksud adalah berupa ratifikasi instrumen hukum internasional tentang *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas) dalam bentuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas). Keberadaan Undang-Undang tersebut menjadi hal yang penting sebagai payung hukum dalam upaya untuk mewujudkan kewajiban dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam merealisasikan hak yang termuat dalam Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas⁵, selain itu dalam merealisasikan hak serta pemantauan terhadap pelaksanaan konvensi tersebut, Pemerintah Indonesia juga berkewajiban menunjuk lembaga pemerintah yang bertanggung jawab terkait pelaksanaan konvensi ini.

Berbicara tentang perlindungan hukum terhadap penyandang disabilitas secara umum tentunya akan banyak hal yang diuraikan, baik dari pemenuhan dan perlindungan hak sipil dan politik serta pemenuhan dan perlindungan hak ekonomi, sosial dan budaya, namun ternyata dalam konvensi disabilitas ada beberapa hal menjadi perhatian khusus, diantaranya tentang perempuan penyandang disabilitas karena

³ Pasal 1 Penyandang Hak-Hak Disabilitas sebagaimana Lampiran terjemahan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas)

⁴ Pendidikan ABK dan Inklusif dalam <http://pendidikanabk.blogspot.com/2011/10/definisi-anak-berkebutuhan-khusus.html> diakses pada tanggal 14 Maret 2016 pukul 20.40 WIB

⁵ Lihat lebih lanjut bagian Penjelasan tentang kewajiban negara dalam Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas)

sebagaimana dinyatakan dalam konvensi disabilitas bahwa penyandang disabilitas perempuan dan anak perempuan adalah rentan terhadap diskriminasi ganda.⁶

Permasalahan pemenuhan dan perlindungan hak bagi penyandang disabilitas dalam isu kesetaraan dan keadilan gender⁷ ternyata juga ada bias gender⁸ yang menimbulkan ketimpangan terutama bagi perempuan penyandang disabilitas. Bentuk ketimpangan gender berupa kekerasan terhadap perempuan penyandang disabilitas, sebagaimana data Komnas Perempuan menyebutkan bahwa kurang lebih 40 kasus kekerasan menimpa para perempuan penyandang disabilitas di Indonesia dan 6 perempuan sebagai korban kasus kekerasan seksual yang didampingi LBH APIK. Dari jumlah ini, hanya 1 kasus yang berlanjut ke pengadilan. Fakta ini hanya fenomena gunung es, data sesungguhnya pasti lebih banyak.⁹

Berdasarkan data kekerasan sebagaimana yang disajikan dalam penelitian oleh Sentra Advokasi Perempuan Disabilitas dan Anak (SAPDA) pada tahun 2012 yang berjudul “Menguak Tabir Kekerasan Terhadap Perempuan Difabel tahun 2009” dengan melibatkan 60 responden perempuan disabilitas baru dan berdomisili di Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta diperoleh data hampir sebagian pelaku

⁶ Lihat lebih lanjut Pasal 6 ayat (1) dan (2) Konvensi Penyandang Hak-Hak Disabilitas sebagaimana Lampiran terjemahan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas)

⁷ Gender adalah suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara sosial maupun kultural, sebagaimana dikutip dari Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm. 8. Patut dipahami bahwa gender berbeda dengan jenis kelamin dan bukan merupakan fitrah baik bagi laki-laki maupun perempuan karena gender lebih kepada peran sosial yang dapat dipertukarkan.

⁸ Bias Gender sama dengan Ketidakadilan Gender baik bagi kaum laki-laki maupun kaum perempuan dimana ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dimana baik kaum laki-laki dan perempuan menjadi korban dari sistem tersebut, *Ibid*, hlm. 12

⁹ Catatan Ketimpangan Terhadap Perempuan di Indonesia Hari Perempuan Internasional 2016 oleh Koalisi Perempuan Indonesia, <http://www.koalisperempuan.or.id/2016/03/07/catatan-ketimpangan-terhadap-perempuan-di-indonesia-hari-perempuan-internasional-2016/> diakses pada 14 Maret 2016 pukul 21.25 WIB

kekerasan adalah pasangan baik suami atau pacar dari responden. Sementara itu, hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa sebagian besar responden relatif tidak berdaya melakukan perlawanan atas kekerasan yang dialaminya, dan memilih untuk tetap bertahan dengan pasangannya walaupun dalam kondisi tertekan. Sebagian besar atau sekitar 49 orang responden (81,66 %) memilih untuk bersikap pasrah dan bungkam menerima keadaan tersebut dan hanya sekitar 14 responden (18,34 %) perempuan difabel yang berani untuk melakukan perlawanan terhadap kekerasan yang dialaminya¹⁰.

Selain itu sebagaimana data pelaporan yang diterima oleh Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak “Arum Dalu” Pemerintah Kabupaten Bantul, Selama 3 tahun terakhir (2013-2015) P2TP2A “Arum Dalu” telah memberikan pelayanan bagi 10 korban penyandang disabilitas (1 laki-laki, 6 perempuan dewasa, 3 anak perempuan) dengan jenis disabilitas: disabilitas netra (2 orang), disabilitas daksa (2 orang) dan disabilitas grahita (*slow learner* 1 anak, retardasi mental 2 anak, 1 perempuan dewasa retardasi mental) dan disabilitas rungu wicara (2 perempuan dewasa) dengan jenis kekerasan berupa seksual, fisik dan penelantaran rumah tangga.¹¹

Melihat fenomena kekerasan yang terjadi terhadap perempuan penyandang disabilitas termasuk anak perempuan penyandang disabilitas menjadi permasalahan sosial yang dikenal dengan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial¹² selain itu juga menjadi

¹⁰ Nurul Saadah Adriani, dkk, *Mekanisme Pendampingan Hukum bagi Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan*, Yogyakarta, SAPDA, 2015, hlm. 7-8

¹¹ Sutatik, *Data Pelayanan Korban Kekerasan di P2TP2A “Arum Dalu” Kabupaten Bantul tahun 2013-2015*, diolah oleh P2TP2A “Arum Dalu” Kabupaten Bantul, Desember 2015

¹² Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah seseorang atau keluarga yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan karenanya tidak dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial maupun perubahan lingkungan (secara mendadak) yang kurang mendukung atau menguntungkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

permasalahan dalam hal pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Negara pihak dalam konvensi disabilitas, salah satunya Indonesia berkewajiban untuk memberikan perlindungan bersama-sama dengan pemerintah daerah karena urusan sosial serta pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak menjadi urusan wajib dari pemerintah daerah.¹³

Wujud kepedulian dari salah satu pemerintah daerah di Indonesia dalam merespon permasalahan tentang penyandang disabilitas adalah sebagaimana langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dengan membentuk sebuah komite yang bertugas secara umum untuk melakukan koordinasi dan komunikasi tentang pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dilaksanakan oleh lembaga Pemerintah Daerah, organisasi sosial dan masyarakat melalui Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.¹⁴

Keberadaan dari komite disabilitas ternyata di tingkat pemerintah pusat belum ada,¹⁵ sehingga dapat dikatakan bahwa komite atau lembaga pemerintah ini merupakan yang pertama kali dibentuk di Indonesia untuk tingkat provinsi.¹⁶

¹³ Lihat lebih lanjut di Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

¹⁴ Pasal 97 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

¹⁵ Pasal 33 ayat (2) dan (3) Konvensi Penyandang Hak-Hak Disabilitas sebagaimana Lampiran terjemahan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas) yang menyatakan tentang implementasi dan pengawasan nasional, dimana pemerintah wajib membuat lembaga khusus independen beranggotakan penyandang disabilitas untuk mengawasi implementasi hak-hak penyandang disabilitas, namun senyatanya belum ada. Lihat lebih lanjut Pembentukan Komisi Nasional Penyandang Disabilitas Terancam Ditolak pada <http://www.mediaindonesia.com/news/read/25204/pembentukan-komisi-nasional-penyandang-disabilitas-terancam-ditolak/2016-01-18#sthash.O84RdM48.dpuf> diakses pada 14 Maret 2016 pukul 21.30 WIB

¹⁶ Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas dibentuk pada ditetapkan di Yogyakarta, pada tanggal 17 Mei 2013 dan dikukuhkan di Yogyakarta pada tanggal 2 Desember 2014 melalui Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Melihat dari paparan diatas, penelitian merupakan penelitian pertama yang memang fokus khusus ke Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas DIY merupakan lembaga non struktural dan bersifat *ad hoc* yang ada dilingkungan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang bertanggung jawab langsung kepada Gubernur melalui Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait yaitu Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.¹⁷ Selanjutnya kenapa dikatakan penelitian pertama, sebagaimana pernyataan yang di sampaikan oleh ketua Komite bahwa sejak berdiri yang kurang lebih 1 (satu) tahun yang lalu, dimana personil komite baru dilantik pada Desember 2014, memang belum ada penelitian khusus yang berkenaan dengan peranan dari Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas DIY, sehingga dapat dikatakan bahwa penelitian ini merupakan penelitian pertama dengan objeknya adalah komite, termasuk dengan fokusnya pada perlindungan hukum bagi perempuan dan anak perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan.¹⁸

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Peran Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan?
3. Hambatan apa saja yang dihadapi oleh Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-

¹⁷ Lihat lebih lanjut Pasal 1 Angka 2 dan Pasal Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 31 Tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

¹⁸ Wawancara awal pra riset yang dilakukan pada 23 Februari 2016 bersama Ketua Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta Setya Adi Purwanta, M.Pd

hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perlindungan Hukum bagi Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan?

METODE PENELITIAN

a. Fokus Penelitian

Penelitian ini akan meneliti tentang pelaksanaan dari Peran Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perlindungan Hukum bagi Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan, dimana akan difokuskan baik dari penerapan peraturan dan pelaksanaannya terutama untuk bidang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas dan khusus lagi dalam perlindungan hukumnya yang diberikan oleh Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini akan dilakukan di wilayah administratif Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, hal ini dilakukan karena keberadaan Komite Disabilitas untuk tingkat provinsi pertama kali hanya diawali oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga harapannya hasil penelitiannya ini dapat menjadi *best practice* bagi daerah lain

c. Bahan atau Materi Penelitian Hukum

Adapun yang dijadikan bahan atau materi penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Penelitian kepustakaan

Bahan yang diperoleh dari penelitian kepustakaan adalah bahan hukum yang meliputi data primer, sekunder dan tersier.

- 1) Data primer adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan tentang perlindungan

anak dan pemerintah daerah termasuk juga peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas secara umum dan perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas termasuk anak perempuan disabilitas korban kekerasan

- 2) Data Sekunder adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum serta jurnal-jurnal hukum.¹⁹
- 3) Data Tersier adalah bahan yang diperoleh dari buku-buku hukum, buku-buku non hukum dan kamus hukum.

2. Penelitian lapangan

Adapun untuk mendukung akurasi bahan hukum yang ada, diperlukan penelitian lapangan yang akan dilakukan dengan mewawancarai dan menelaah data-data yang disajikan oleh instansi terkait dari beberapa pihak sebagai subyek penelitian dari bidang hukum (Hukum Tata Negara dan Hak Asasi Manusia) yang melibatkan pihak birokrasi dan pendamping/konselor hukum di pusat layan terpadu masing-masing.

d. Cara mengumpulkan bahan hukum

Untuk mendapatkan data yang menyeluruh dan akurat dalam penelitian ini, maka cara yang digunakan dalam mengumpulkan bahan hukum adalah:

1. Studi Kepustakaan

Yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menggali data dari buku-buku literatur ilmiah, peraturan peundang-undangan yang berlaku, dokumen-dokumen dan keputusan lain yang berkaitan dengan masalah

2. Wawancara

Yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui wawancara langsung dengan narasumber. Teknik wawancara secara langsung ini dilakukan

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Perdana Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 155

untuk memperoleh data dari narasumber dengan berpedoman pada pokok masalah yang disusun dalam daftar pertanyaan yang telah disiapkan. Adapun narasumber yang akan dilibatkan dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Komite Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta
- 2) Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas, khususnya dalam hal pengada layanan untuk perempuan disabilitas dan disabilitas anak perempuan korban kekerasan.

e. Analisis Penelitian

Bahan hukum yang telah dikumpulkan dijadikan pisau analisis untuk menganalisis data-data dan wawancara hasil penelitian lapangan secara kualitatif. Tahapan analisis dibagi menjadi dua tahap. Tahapan analisis pertama adalah melihat bagaimana kesiapan peraturan perundang-undangan dalam upaya memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan disabilitas dan anak perempuan disabilitas korban kekerasan di wilayah administratif Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam tahapan ini akan dihadirkan data terbaru untuk lingkup Daerah Istimewa Yogyakarta tentang jumlah korban kekerasan terhadap perempuan disabilitas termasuk anak perempuan disabilitas, data akan diperoleh baik dari rekan Lembaga Swadaya Masyarakat penggiat isu disabilitas yang juga memberikan layanan bagi perempuan disabilitas dan disabilitas anak perempuan korban kekerasan dan/atau dari instansi pemerintah terkait. Tahapan analisis kedua adalah melihat pelaksanaan ataupun bentuk upaya lain dalam hal perlindungan hukum terhadap perempuan disabilitas dan anak perempuan disabilitas korban kekerasan beserta hambatan yang dilakukan dan menjadi rencana kerja oleh Komite Disabilitas

Pendekatan analisis penelitian adalah yuridis sosiologis, yaitu penelitian hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada kemudian melihat penerapannya oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud berdasarkan fenomena sosial untuk menerima penerapan suatu hukum yang dimaksud.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta

Komite Pemenuhan dan perlindungan hak-hak Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta yang selanjutnya disebut komite penyandang disabilitas adalah lembaga non struktural yang bersifat ad hoc,²⁰ dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas²¹. Dimana kedudukan dari Komite Pemenuhan dan perlindungan hak-hak Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta selanjutnya disebut Komite Disabilitas DIY diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas, sebagaimana ketentuan Pasal 97 Perda DIY Nomor 4 Tahun 2012. Komite Disabilitas DIY lahir sebagai instrumen untuk mengawal dan memastikan implementasi dari Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas.

Tujuan dibentuknya komite ini *pertama*, untuk mendorong pengarusutamaan penyandang disabilitas dalam kebijakan dan pelayanan publik. *Kedua*, membantu terwujudnya perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas meliputi

²⁰ Lihat lebih lanjut Pasal 1 angka 2 Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas

²¹ <http://komitedisabilitasdiy.blogspot.co.id/2015/06/normal-0-false-false-false-in-x-none-x.html?view=mosaic>, diakses pada Kamis, 23 Agustus 2016 jam 9.30 WIB

hak dalam bidang pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, sosial, seni, budaya, olah raga, politik, hukum, penanggulangan bencana, tempat tinggal, dan aksesibilitas. *Ketiga*, mendorong terwujudnya kesamaan dan kesempatan bagi penyandang disabilitas.²²

Ide pembentukan Komite Disabilitas muncul pada tahun 2011 saat membahas draf Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) DIY tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Pemikiran yang melatarbelakangi antara lain:²³

- a. Perlunya instrumen kelembagaan untuk mengawal pelaksanaan Perda.
- b. Komite sebagai mediator antara Penyandang Disabilitas dengan para pemangku kewajiban.
- c. Komite sebagai lembaga yang membantu penyelesaian kasus pelanggaran hak-hak Penyandang Disabilitas
- d. Komite sebagai lembaga yang memberi saran kepada pemerintah dan DPRD dalam mewujudkan hak-hak Penyandang disabilitas.

Menurut Winarta, keberadaan dari Komite Disabilitas awalnya masih mendapatkan keraguan dari DPRD DIY karena dianggap tidak akan dapat bekerja optimal sebagaimana lembaga-lembaga lain yang sudah ada. Namun keberadaan dari Komite merupakan kebutuhan Perda itu sendiri agar benar-benar dilaksanakan oleh seluruh pemangku kewajiban. Sehingga agar Komite dapat bekerja secara optimal maka harus didukung oleh pemberian kewenangan yang kuat serta dukungan sumber daya yang diperlukan.²⁴

B. Tugas dan Fungsi Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta

Sebagaimana dijelaskan bahwa Komite Disabilitas DIY lahir menggunakan payung hukum Perda DIY

²² *Ibid*

²³ Hasil wawancara dengan Winarta, Komisioner Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kamis, 22 September 2016

²⁴ *Ibid*

Nomor 4 Tahun 2012 dan lebih lanjut lagi untuk keabsahan keberadaan dari Komite tersebut maka dibentuklah Peraturan Gubernur Nomor 31 Tahun 2013 sebagai pelaksanaan atauran dari Perda terkait, berkenaan dengan hal tersebut maka Komite Disabilitas DIY memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:

Komite Penyandang Disabilitas mempunyai tugas:²⁵

- a. Mediasi, komunikasi, dan informasi antara Penyandang Disabilitas dan Pemerintah Daerah;
- b. Menerima pengaduan dari Penyandang Disabilitas yang mengalami kasus-kasus diskriminasi; dan
- c. Menindaklanjuti aduan dari Penyandang Disabilitas.

Komite Penyandang Disabilitas mempunyai fungsi:²⁶

- a. Memberikan usulan, pertimbangan dan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, DPRD, dan DPRD Kabupaten/Kota dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas;
- b. Mendorong peningkatan partisipasi aktif Penyandang Disabilitas, keluarga dan masyarakat secara umum dalam pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan Penyandang Disabilitas;
- c. Menerima, menampung dan menganalisa pengaduan serta mengkoordinasikan pembelaan secara litigasi dan/atau non litigasi;
- d. Menyalurkan aspirasi Penyandang Disabilitas kepada pihak-pihak terkait; dan
- e. Membangun jaringan kerja dengan berbagai pihak dalam upaya mengembangkan program-program yang berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

²⁵ Pasal 5 Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas

²⁶ Pasal 6 Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas

C. Perlindungan Hukum bagi Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan Daerah Istimewa Yogyakarta

Keberadaan Perda Nomor 4 Tahun 2012 memberikan batasan bahwa hak-hak penyandang disabilitas sebagaimana yang diatur dalam pasal 3 huruf b meliputi hak dalam bidang pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, sosial, seni, budaya, olah raga, politik, hukum, penanggulangan bencana, tempat tinggal, dan aksesibilitas. Berkenaan dengan hal tersebut, maka penulis dalam penelitian ini memberikan batasan dalam hal perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas DIY dalam bidang hukum, khususnya perempuan disabilitas yang menjadi korban kekerasan.

Berkenaan dengan perlindungan hukum yang merupakan juga perlindungan sosial bagi penyandang disabilitas, dalam konteks perempuan disabilitas korban kekerasan, secara umum diatur dalam ketentuan pasal 58 huruf d juncto pasal 65 dan 66 Perda Nomor 4 Tahun 2012 dinyatakan bahwa penyandang disabilitas mendapatkan perlindungan sosial yang dimaksudkan untuk mencegah dan mengatasi risiko dari guncangan dan kerentanan Penyandang Disabilitas agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar. Selanjutnya perlindungan sosial dilaksanakan melalui bantuan sosial dan bantuan hukum. Pemberian bantuan hukum dalam penelitian ini diarahkan penulis kepada salah satu bentuk perlindungan hukum kepada perempuan disabilitas korban kekerasan dimana sesuai dengan ketentuan Pasal 79 Perda Nomor 4 Tahun 2012 dinyatakan bahwa:

- 1) Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/ Kota bekerjasama dengan Lembaga Bantuan Hukum tertentu untuk menyediakan pelayanan pendampingan hukum kepada Penyandang Disabilitas yang terlibat permasalahan hukum.
- 2) Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/ Kota menyediakan sarana dan prasarana yang diperlukan penyandang disabilitas yang terlibat permasalahan hukum.

- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata cara penyediaan pelayanan pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Gubernur.

Peraturan Gubernur DIY yang dimaksud dalam ketentuan ayat (3) diatas adalah Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 60 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum bagi Penyandang Disabilitas. Namun memang secara khusus dalam Pergub DIY tentang bantuan hukum tersebut belum secara eksplisit menerangkan tentang perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan²⁷ karena lebih kepada penyandang disabilitas secara umum yang berhadapan dengan hukum²⁸, sehingga dalam penelitian ini penulis ingin melihat tentang bagaimana bentuk peran hukum dari tugas dan fungsi Komite Disabilitas DIY dalam datarannya ketika ada aduan seorang ataupun sekelompok perempuan penyandang disabilitas yang mendapatkan tindakan diskriminasi.

Perlindungan perempuan maupun perempuan disabilitas yang menjadi korban kekerasan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan perlindungan dalam bentuk payung hukum berupa Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan

²⁷ Perempuan disabilitas korban kekerasan termasuk dalam kategori korban yang memang khusus dengan kategori sebagai perempuan disabilitas, sedangkan definisi korban adalah perempuan dan anak yang mengalami kesengsaraan dan atau penderitaan baik langsung maupun tidak langsung sebagai akibat dari kekerasan yang terjadi di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2012 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

²⁸ Penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 60 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum bagi Penyandang Disabilitas, dijelaskan sebagai penerima bantuan hukum penyandang disabilitas atau kelompok penyandang disabilitas miskin dan rentan miskin sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 2

Pasal 33, korban mendapatkan pelayanan berupa:

- a. pelayanan pengaduan, konsultasi, dan konseling;
- b. pelayanan pendampingan;
- c. pelayanan kesehatan;
- d. pelayanan rehabilitasi sosial;
- e. pelayanan hukum; dan
- f. pelayanan pemulangan dan reintegrasi sosial.

Berkenaan dengan penelitian ini, perlindungan hukum yang dimaksud adalah pelayanan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan berupa membantu korban dalam menjalani proses peradilan dengan cara: (Pasal 38 Perda DIY tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan)

- a. memberikan konsultasi hukum yang mencakup informasi mengenai hak-hak korban dan proses peradilan;
- b. mendampingi korban di tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan dalam sidang pengadilan dan membantu korban untuk secara lengkap memaparkan kekerasan yang dialaminya;
- c. melakukan koordinasi dengan sesama penegak hukum, relawan pendamping, dan pekerja sosial agar proses peradilan berjalan sebagaimana mestinya.

Sehingga ketentuan dalam pasal 38 diatas menjadi dasar dari melihat bagaimana sebenarnya peran dari Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas DIY dalam memberikan perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan.

D. Peran Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan

Peran pemerintah, khususnya pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah merupakan salah satu syarat mutlak dalam era demokrasi yang menuntut transparansi dan akuntabilitas dalam

pemerintahan. Pengabaian terhadap peran pemerintah dengan peranan utamanya adalah mewujudkan pembangunan daerah yang adil dan makmur, terbukti telah menyebabkan terjadinya deviasi yang cukup signifikan terhadap tujuan pembangunan itu sendiri yaitu keseluruhan upaya peningkatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Perihal tentang kesejahteraan masyarakat khususnya bagi penyandang disabilitas, pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta telah memulai inisiatif tidak hanya dalam membentuk aturan hukum dalam bentuk peraturan daerah dan peraturan pelaksanaan lainnya dalam hal perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Bahkan juga ada komite pemantau penerapan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam semua aspek baik sosila, budaya, pemerintahan, ekonomi maupun hukum.

Khusus dalam bidang hukum sebagaimana menjadi fokus dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara dengan salah satu komisioner Komite Disabilitas DIY tentang peran Komite Disabilitas DIY dalam memberikan perlindungan hukum bagi perempuan. Peran dari Komite Disabilitas sebagaimana yang ditelusuri dari hasil wawancara dengan Winarta, salah satu Komisioner Komite Disabilitas DIY, kewenangan dari Komite Disabilitas DIY diantaranya menerima pengaduan dan menindaklanjuti aduan terkait pelanggaran hak-hak Penyandang Disabilitas.

Komite mempunyai divisi pemantauan dan layanan pengaduan. Komite menerima aduan terkait pelanggaran hak penyandang disabilitas. Terhadap Penyandang Disabilitas yang berhadapan dengan hukum, baik sebagai korban, tersangka/ terdakwa, atau saksi, Komite melakukan jemput bola kepada yang bersangkutan atau adanya pengaduan dari yang bersangkutan. Adapaun peran yang dilakukan Komite adalah:

- a. Memantau kasus yang sedang ditangani penegak hukum untuk memastikan penyandang Disabilitas diperlakukan secara adil dan dipenuhi kebutuhan aksesibilitasnya (cara komunikasi, akses Berita Acara Pemeriksaan (BAP), dan lain-lain dalam

hal memenuhi akses keadilan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan).

- b. Memastikan Penyandang disabilitas (perempuan disabilitas dan disabilitas anak) yang menjadi korban tindak pidana, kasusnya diproses secara hukum sesuai dengan prosedur yang berlaku.
- c. Bekerja sama dengan organisasi bantuan hukum dalam mendampingi Penyandang Disabilitas yang menjadi korban tindak pidana.

Komite Disabilitas DIY memiliki beberapa mekanisme baik pengaduan maupun pendampingan yaitu:²⁹

1. Mekanisme pengaduan: Penyandang Disabilitas, keluarga, atau pihak lainnya (organisasi dan masyarakat umum) dapat menyampaikan aduan secara tertulis, lisan atau menggunakan bahasa isyarat ke kantor Komite. Aduan juga dapat disampaikan melalui email, telepon, SMS, WA, dan media sosial lainnya (tidak harus datang ke kantor, selanjutnya Komite yang akan proaktif mendatangi Penyandang Disabilitas).
2. Mekanisme pendampingan: pendampingan dilakukan setelah ada pengaduan dan penyandang disabilitas atau yang mewakili mengisi formulir pengaduan. Untuk kasus yang ada aspek pelanggaran hak penyandang disabilitas maka Komite langsung menindaklanjuti dengan melakukan pendampingan sesuai dengan kebutuhan penyelesaian kasus. Untuk aduan yang tidak ada kaitannya dengan pelanggaran hak penyandang disabilitas, maka Komite melimpahkan ke Organisasi/ Lembaga lainnya yang sesuai.

Selain itu untuk melihat peran Komite Disabilitas DIY dalam penelitian ini juga melibatkan lembaga pendamping korban kekerasan khususnya bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, lembaga terkait yang menjadi rujukan adalah SIGAB³⁰ dan

²⁹ Hasil wawancara dengan Winarta, Komisioner Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kamis, 22 September 2016

³⁰ Sasana Integrasi dan Advokasi Difabel (SIGAB) adalah

CIQAL³¹. Kedua lembaga dimaksud memiliki program kerja dalam hal pendampingan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan di DIY, walaupun masih banyak lembaga terkait lainnya namun kedua lembaga ini dianggap penulis cukup sering menangani kasus-kasus tentang perempuan disabilitas korban kekerasan, selain itu juga dalam kerjanya teribat berjejaring baik di lingkup kabupaten/kota bahkan di lingkungan pemerintah daerah DIY.

Berkenaan dengan peran Komite Disabilitas DIY yang menjadi fokus dalam penelitian ini, SIGAB berpendapat bahwa keberadaan komite sebagai pengawas terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas secara kelembagaan masih kurang kuat. Hal tersebut dikarenakan keberadaannya bersifat sementara (ad hoc)³² sehingga di masa akan datang ketika dianggap tidak dibutuhkan maka komite ini dapat dibubarkan.³³ Namun catatan dari SIGAB perihal keberadaan dari Komite Disabilitas DIY khususnya dalam hal perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan diantaranya masih lemah dalam hal koordinasi dan jejaring terutama dalam hal mekanisme rujukan dianggap belum ada. Pernyataan ini juga

organisasi non pemerintah yang bersifat independen, nirlaba, dan nonpartisan. SIGAB didirikan di Yogyakarta pada tanggal 5 Mei 2003. Organisasi yang mempunyai motto "Bersama Menuju Masyarakat Inklusi" ini mempunyai cita-cita besar untuk membela dan memperjuangkan hak-hak difabel di seluruh Indonesia hingga terwujud kehidupan yang setara dan inklusif, lihat lebih lanjut dalam <https://www.sigab.or.id/id/article/profil-lembaga-sigab> yang diakses pada 6 Oktober 2016 jam 09.20 WIB

³¹ CIQAL (Center for Improving Qualified Activity in Live of People with Disabilities) adalah organisasi yang berdiri 2003 dan bekerja untuk penyandang disabilitas/difabilitas. CIQAL fokus pada kegiatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dari teman-teman difabel/disabel. Agar mereka bisa mendapatkan kesempatan yang sama dalam hidup bermasyarakat, lihat lebih lanjut dalam <http://ciqal.blogspot.co.id/2012/05/tentang-ciqal.html> yang diakses pada 6 Oktober 2016 jam 09.20 WIB

³² Pasal 1 angka 2 Peraturan Gubernur DIY Nomor 31 Tahun 2013 tentang Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, yaitu Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas yang selanjutnya disebut Komite Penyandang Disabilitas adalah lembaga nonstruktural yang bersifat ad hoc dalam membantu koordinasi dan komunikasi pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas

³³ Hasil wawancara dengan SIGAB yang diwakili oleh Purwanti pada 18 Agustus 2016

disampaikan sama oleh CIQAL, karena komite masih dianggap memiliki keterbatasan gerak baik dalam hal pengawasan implemenrasi Perda DIY tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas dan gerakan komite masih parsial.³⁴

Berdasarkan wawancara dengan kedua lembaga terkait beranggapan bahwa Komite Disabilitas DIY belum terlalu khusus menyentuh soal perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan di DIY, hal ini mungkin dapat dilihat dari beberapa alasan menurut penulis, *pertama* umur dari keberadaan komite yang masih baru, *kedua* keberadaan komite sendiri yang tidak permanen sehingga ruang geraknya terbatas atau keweanganan dan mungkin anggaran juga terbatas, dan *ketiga* masih belum terlalu intensif dalam hal berjejaring khusus di permasalahan perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan di DIY.

Melihat hasil wawancara baik dari Komite Disabilitas maupun lembaga masyarakat yang melakukan pendampingan, penulis berpendapat ternyata ada harapan bahwa keberadaan lembaga pemerintah yang bersifat ad hoc dianggap langkah progresif pemerintah dalam upaya memberikan pelayanan publik yang lebih optimal sebagai kebutuhan masyarakat secara umum.

E. Upaya yang dilakukan oleh Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dan Hambatan dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan

Peran Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan dinyatakan oleh Komite telah berjalan dengan baik walaupun masih ada beberapa catatan, namun dalam mewujudkan peran yang dimaksud Komite Disabilitas DIY telah melakukan langkah kongkret yaitu melakukan penandatanganan

³⁴ Hasil wawancara dengan CIQAL yang diwakili oleh Nuning Suryatiningsih pada 28 September 2016

nota kesepahaman (Memorandum of Understanding/ MoU) antara Komite Disabilitas DIY dengan Kepolisian Daerah (Polda) DIY terkait layanan kepolisian yang ramah bagi Penyandang Disabilitas yang berhadapan dengan hukum. Pelaksanaan penandatanganan MoU ini dilakukan pada Senin, 28 September 2015 di Polda DIY yang langsung ditandatangani oleh Ketua Komite Disabilitas DIY, Drs. Setia Adi Purwanta, M.Pd dan Kepala Kepolisian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Brigadir Jenderal Polisi Drs. Erwin Triwanto, SH.

Berkenaan MoU yang dilakukan oleh Komite Disabilitas DIY dan Polda DIY memang merupakan hal yang progresif namun masih bersifat umum sebagaimana judul dari MoU yang dimaksud. Selain itu, jika dilihat khusus untuk perlindungan perempuan disabilitas korban kekerasan yang berhadapan dengan hukum tidak diatur rinci, hal yang diatur hanya umum ketika bahkan dalam ranah ketika penyandang disabilitas berhadapan dengan hukum³⁵ sebagaimana pemahaman dari penulis terhadap MoU tersebut.

Langkah konkret dari peran Komite Disabilitas DIY sebagaimana termuat dalam MoU tersebut ketika ada penyandang disabilitas berhadapan dengan hukum maka komite memberikan layanan berupa pendampingan konseling.³⁶ Melihat hal tersebut tentunya ada kesatuan alur lahirnya MoU yang dimaksud, ketika ditanyakan kepada lembaga penyedia layanan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, CIQAL, dimana menurut mereka MoU ini juga menjawab permasalahan kasus dalam hal penanganan terhadap kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan disabilitas dan hal tersebut merupakan aksi nyata dari Komite Disabilitas DIY walaupun Komite Disabilitas DIY masih melihatnya secara berupa pendampingan bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum baik dalam posisinya sebagai pelaku maupun

³⁵ Ketentuan dalam MoU antara Komite Disabilitas DIY dan Polda DIY memiliki ruang lingkup sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan khusus bagi yang berhadapan dengan hukum fokusnya dalam hal penyelidikan dan penyidikan bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum (Pasal 2 huruf b)

³⁶ Lihat lebih lanjut ketentuannya dalam Pasal 5 nota kesepahaman (Memorandum of Understanding/MoU) antara Komite Disabilitas DIY dengan Kepolisian Daerah (Polda) DIY

korban.³⁷

Komite Disabilitas DIY juga menyatakan bahwa walaupun MoU tersebut masih bersifat umum, namun khusus untuk pendampingan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, Komite melalui kebijakan internalnya akan memberikan perhatian yang lebih kepada Perempuan Disabilitas yang menjadi korban kekerasan. Komite mensosialisasikan kepada para pemangku kepentingan agar membantu dan memberikan dukungan kepada perempuan disabilitas korban kekerasan. Komite juga meminta kepada kepolisian untuk memproses kasus kekerasan yang dialami perempuan disabilitas.³⁸

Langkah kongkret ataupun upaya dalam memberikan perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan sejak awal berdiri komite juga berdasarkan laporan kasus kekerasan yang diterima oleh Komite Disabilitas DIY dengan jumlah 20 (dua puluh) kasus berupa kekerasan seksual maupun kekerasan lainnya dalam lingkup lingkungan umum dan rumah tangga.³⁹ Namun dalam memberikan layanan terhadap penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum, khususnya juga bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, Komite Disabilitas DIY memiliki beberapa hambatan yaitu:⁴⁰

- a. Masyarakat masih menganggap penyandang disabilitas sebagai kelompok yang tidak terlalu penting diperhatikan sehingga apabila terjadi kekerasan apalagi kekerasan tersebut terjadi kepada perempuan disabilitas cenderung kurang diperhatikan.
- b. Sebagian korban, keluarga korban, bahkan masyarakat masih ada yang menghendaki supaya kasus kekerasan terhadap perempuan disabilitas tidak diproses secara hukum dengan alasan malu, merepotkan, dan pesimis untuk mendapatkan keadilan.

³⁷ Hasil wawancara dengan CIQAL yang diwakili Ibnu Sukaca pada 17 September 2016

³⁸ Hasil wawancara dengan Winarta, Komisioner Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kamis, 22 September 2016

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Ibid*

- c. Penegak hukum tidak memahami bagaimana berkomunikasi dengan penyandang disabilitas dengan berbagai ragam disabilitasnya (terutama disabilitas intelektual, tuli, dan netra)
- d. Aksesibilitas (fisik maupun nonfisik) bagi penyandang disabilitas di institusi penegak hukum masih kurang ketika mereka ingin mengakses keadilan tentunya makin sulit.

Penulis berpendapat bahwa keberadaan dari Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka memberikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah penting, namun posisi *ad hoc* dalam struktur pemerintah daerah DIY tentunya sangat rawan karena sifatnya sementara, padahal keberadaan penyandang disabilitas selalu ada karena mereka juga warga negara Indonesia dan penduduk DIY yang memiliki hak yang sama dengan non-penyandang disabilitas.

Penulis juga berpendapat dalam hal perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas di DIY, peran Komite Disabilitas DIY tentunya sudah dapat dikatakan progresif namun masih bersifat umum, sedangkan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan masih berlaku parsial padahal di DIY sudah ada peraturan daerah yang mengatur tentang perlindungan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, sehingga perlu ada harmonisasi kebijakan di komite itu sendiri. Selain itu langkah koordinasi dan komunikasi dalam bentuk jejaring perlu ditingkatkan lagi khususnya dalam hal perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, hal ini menurut penulis dapat diakomodir dalam wadah Forum Perlindungan Korban Kekerasan Daerah Istimewa Yogyakarta untuk melibatkan Komite Disabilitas DIY untuk lebih aktif dalam forum penyedia layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan khususnya dengan kondisi korban penyandang disabilitas.⁴¹

⁴¹ Lihat lebih lanjut perihal jejaring Forum Perlindungan Korban Kekerasan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 66 Tahun 2012 tentang Forum Perlindungan Korban Kekerasan

Selain itu berdasarkan kunjungan ke sekretariat Komite Disabilitas DIY, penulis dan juga hasil diskusi saat diseminasi hasil penelitian⁴² ini ditemukan fakta bahwa dari sisi sarana dan prasarana komite jauh dari memadai, sejak awal berdiri sampai dengan penelitian ini ditulis, komite menempati bangunan yang masih bersifat meminjam bangunan milik non pemerintah dan juga kelengkapan lainnya masih belum memadai walaupun ada rencana dari Pemerintah DIY pada tahun 2017, Komite Disabilitas DIY akan menempati salah satu bangunan pemerintah. Melihat hal tersebut, dari sisi kewenangan Komite Disabilitas DIY yang sangat strategis namun pada kenyataannya belum diakomodir sebagaimana amanat dari Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas sehingga ada pertanyaan apakah kondisi yang ada saat ini sebagai langkah pembiaran atau pengkerdilan peran dari Komite Disabilitas DIY. Catatan lainnya yang didapatkan saat diseminasi hasil penelitian ini dalam rangka memperkaya hasil penelitian, keberadaan komite sebagai lembaga pemerintah yang independen namun dianggap salah satu pembahas jika komite tidak independen, keberadaan komite sebagai salah satu lembaga HAM dituntut untuk independen namun pada kenyataannya dilihat dari komposisi komisioner tidak hanya dari unsur non pemerintah tetapi juga melibatkan unsur pemerintah dalam hal ini perwakilan dari Dinas Sosial DIY dan Polda DIY, namun dinyatakan oleh ketua komite bahwa komisioner yang ada di komite sudah cukup rensopsif akan isu pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas.

Penulis berpendapat dari catatan akhir ini bahwa kondisi yang dimaksud diatas ternyata juga menjadi hambatan bagi Komite Disabilitas DIY dalam mengoptimalkan perannya baik secara umum maupun secara khusus dalam hal perlindungan hukum bagi

⁴² Diseminasi hasil penelitian ini dilaksanakan pada Kamis, 13 Oktober 2016 di Auditorium Universitas Cokroaminoto Yogyakarta, dengan menghadirkan 2 (dua) orang pembahas yaitu Drs. Setia Adi Purwanta, M.Pd (Ketua Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta) dan Moh. Syaff'ie, SH., MH (Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Peneliti di PUSHAM UII)

perempuan disabilitas korban kekerasan. Catatan lain dalam penelitian ini yang ingin disampaikan oleh penulis, dimana penelitian ini memang belum mengharmonisasikan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, karena saat disusun penelitian yang dimaksud, undang-undang tersebut masih berstatus rancangan undang-undang sehingga belum disesuaikan.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Peranan Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan yaitu:
 - a. Memantau kasus yang sedang ditangani penegak hukum untuk memastikan penyandang Disabilitas diperlakukan secara adil dan dipenuhi kebutuhan aksesibilitasnya (cara komunikasi, akses Berita Acara Pemeriksaan (BAP), dan lain-lain dalam hal memenuhi akses keadilan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan).
 - b. Memastikan Penyandang disabilitas (perempuan disabilitas dan disabilitas anak) yang menjadi korban tindak pidana, kasusnya diproses secara hukum sesuai dengan prosedur yang berlaku.
 - c. Bekerja sama dengan organisasi bantuan hukum dalam mendampingi Penyandang Disabilitas yang menjadi korban tindak pidana.

Selain itu untuk mewujudkan peran yang dimaksud, Komite Disabilitas DIY memiliki beberapa mekanisme penanganan terhadap perempuan penyandang disabilitas korban kekerasan, yaitu

- a. Mekanisme pengaduan: Penyandang Disabilitas, keluarga, atau pihak lainnya (organisasi dan masyarakat umum) dapat menyampaikan aduan secara tertulis, lisan

atau menggunakan bahasa isyarat ke kantor Komite. Aduan juga dapat disampaikan melalui email, telepon, SMS, WA, dan media sosial lainnya (tidak harus datang ke kantor, selanjutnya Komite yang akan proaktif mendatangi Penyandang Disabilitas).

- b. Mekanisme pendampingan: pendampingan dilakukan setelah ada pengaduan dan penyandang disabilitas atau yang mewakili mengisi formulir pengaduan. Untuk kasus yang ada aspek pelanggaran hak penyandang disabilitas maka Komite langsung menindaklanjuti dengan melakukan pendampingan sesuai dengan kebutuhan penyelesaian kasus. Untuk aduan yang tidak ada kaitannya dengan pelanggaran hak penyandang disabilitas, maka Komite melimpahkan ke Organisasi/ Lembaga lainnya yang sesuai.
2. Upaya kongkret dari Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas korban kekerasan adalah melakukan kesepakatan bersama antara Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Layanan Perlindungan dan Pemenuhan Hak bagi Penyandang Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta, tertanggal 28 September 2015. Namun kesepakatan bersama yang dimaksud masih sangat umum bagi penyandang disabilitas yang berhadapan dengan hukum baik korban maupun pelaku, sedangkan khusus bagi perempuan disabilitas korban kekerasan, Komite Disabilitas DIY dalam kebijakan internalnya memberikan perhatian khusus diantaranya mensosialisasikan kepada para pemangku kepentingan agar membantu dan memberikan dukungan kepada perempuan disabilitas korban kekerasan termasuk juga bagi pihak kepolisian.

3. Hambatan yang dihadapi Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta dalam perlindungan hukum bagi perempuan disabilitas dibagi menjadi dua klasifikasi yaitu internal dari korban dan eksternal:

- 1) Internal korban:

Sebagian korban, keluarga korban, bahkan masyarakat masih ada yang menghendaki supaya kasus kekerasan terhadap perempuan disabilitas tidak diproses secara hukum dengan alasan malu, merepotkan, dan pesimis untuk mendapatkan keadilan.

- 2) Eksternal korban

- a. Masyarakat masih menganggap penyandang disabilitas sebagai kelompok yang tidak terlalu penting diperhatikan sehingga apabila terjadi kekerasan apalagi kekerasan tersebut terjadi kepada perempuan disabilitas cenderung kurang diperhatikan.
- b. Penegak hukum tidak memahami bagaimana berkomunikasi dengan penyandang disabilitas dengan berbagai ragam disabilitasnya (terutama disabilitas intelektual, tuli, dan netra)
- c. Aksesibilitas (fisik maupun nonfisik) bagi penyandang disabilitas di institusi penegak hukum masih kurang ketika mereka ingin mengakses keadilan tentunya makin sulit.

Selain hambatan dilihat dari sisi korban juga hambatan dari sisi keberadaan Komite Disabilitas DIY itu sendiri yaitu dalam hal keterbatasan sarana dan prasarana dalam menunjang kinerjanya serta independensi komite yang masih terbatas.

B. Saran

1. Sebaiknya Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa

Yogyakarta lebih membangun jejering dan komunikasi dengan lembaga-lembaga penyedia layanan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan sehingga peran komite khususnya dalam perlindungan hukum dapat berjalan dengan lebih efektif lagi.

2. Perlu adanya sosialisasi perihal mekanisme pengaduan dan pendampingan kepada masyarakat umum dan lembaga-lembaga penyedia layanan bagi perempuan disabilitas korban kekerasan serta mekanisme monitoring terhadap kasus-kasus yang dilaporkan.
3. Khusus bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta agar dapat lebih memperhatikan keberadaan dari Komite Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta baik dalam hal penguatan kelembagaan dalam memfasilitasi sarana dan prasarana pendukungnya serta memperkuat posisinya sebagaimana kewenangannya yang diberikan dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun.

Daftar Pustaka

Buku:

- Anwar C, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Ins Trans Publishing, Malang, 2008
- Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Total Media, Pekanbaru, 2007
- Majda Ek Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007
- Mansour Fakhri, 2008, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Nurul Saadah Adriani, dkk, 2015, *Mekanisme Pendampingan Hukum bagi Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan*, Yogyakarta, SAPDA

Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Perdana Media Group, Jakarta

Rhona K. M. Smith, at.al, 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta

Sri Wiyanti Eddyono, 2004, *Hak Asasi Perempuan dan Konvensi CEDAW*, Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2004, ELSAM, Jakarta

Data Elektronik

Catatan Ketimpangan Terhadap Perempuan di Indonesia Hari Perempuan Internasional 2016 oleh Koalisi Perempuan Indonesia, <http://www.koalisiperempuan.or.id/2016/03/07/catatan-ketimpangan-terhadap-perempuan-di-indonesia-hari-perempuan-internasional-2016/>

Pembentukan Komisi Nasional Penyandang Disabilitas Terancam Ditolak pada <http://www.mediaindonesia.com/news/read/25204/pembentukan-komisi-nasional-penyandang-disabilitas-terancam-ditolak/2016-01-18#sthash.O84RdM48.dpuf>

Pendidikan ABK dan Inklusif dalam <http://pendidikanabk.blogspot.com/2011/10/definisi-anak-berkebutuhan-khusus.html>

Setia Adi Purwanta, "Bagaimana Aku Menyebut Mereka, Penyandang Cacat, Penyandang Disabilitas, Ataupun Difabel?" <http://komitedisabilitasdiy.blogspot.co.id/2015/12/bagaimana-aku-menyebut-mereka.html>

Data lainnya

Andrie Irawan, 2014, *Handout Hukum dan Hak Asasi Manusia (Subyek dan Sumber Hukum Hak Asasi Manusia)*, Fakultas Hukum Universitas Cokroaminoto Yogyakarta, Yogyakarta

Lembar Fakta Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan Tahun 2014 "Kekerasan Terhadap

Perempuan: Negara Segera Putus Impunitas
Pelaku”, Jakarta, 6 Maret 2015

Sutatik, Data Pelayanan Korban Kekerasan di P2TP2A
“Arum Dalu” Kabupaten Bantul tahun 2013-
2015, diolah oleh P2TP2A “Arum Dalu”
Kabupaten Bantul, Bantul, 2 Desember 2015