

Manifestasi Kesejahteraan Sosial Dalam Reformulasi Kuota Pekerja Disabilitas Sebagai Perwujudan Pemerintahan Inklusif: Penerapan *Employed Access Program*

Deah Ajeng Pramudita¹, Indriani Vicky Kartikasari¹, Angeline Irene Santoso¹

¹Tim Wibisana

Lomba Karya Tulis Ilmiah

Dr. Mochtar Riady Legal Week 2023

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyandang disabilitas sebagai warga negara Indonesia memiliki hak dan kewajiban yang sama di depan hukum dan pemerintahan. Namun, pada kenyataannya penyandang disabilitas dalam bermasyarakat sering mengalami diskriminasi. Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) menyatakan bahwa diskriminasi ini disebut Ableisme, yaitu tindakan yang merujuk kepada sesuatu yang diskriminatif terhadap penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas dianggap sebagai kelompok berbeda sehingga melahirkan pandangan pada publik untuk melakukan pemisahan yang berakibat pada terbentuknya kesenjangan. Perspektif positivisme juga turut serta memunculkan pandangan tersebut, positivisme menekankan bahwa kondisi fisik atau mental yang berbeda tersebut dianggap sebagai beban.¹ *International Labour Organization (ILO)* dalam laporan tentang “Pemetaan Pekerja dengan Disabilitas di Indonesia” memberi data mengenai orang dengan disabilitas pada tahun 2020 di Indonesia. Disabilitas dibagi atas jenis ringan dan berat dengan kategori disabilitas penglihatan, berjalan, pendengaran, gerakan tangan, berbicara, dan lainnya.² Selanjutnya juga dilaporkan bahwa sebagian besar dari penyandang disabilitas hanya menempuh pendidikan hingga sekolah dasar.³ Latar belakang pendidikan yang terbatas menyebabkan tidak banyak penyandang disabilitas yang bekerja, sebanyak 89,93% penyandang disabilitas di perkotaan dan 86,48% penyandang disabilitas di pedesaan tidak bekerja.⁴

Minimnya keterlibatan penyandang disabilitas dalam dunia kerja dapat dilihat dalam *polling* yang dilakukan oleh Jaringan Bisnis dan Disabilitas Indonesia. *Polling* tersebut dilakukan terhadap perusahaan mengenai kendala dalam perekrutan penyandang disabilitas, beberapa alasan utama yang ditemukan meliputi, tidak ada penyandang disabilitas yang melamar ketika lowongan dibuka, kurangnya pengetahuan perusahaan untuk merekrut penyandang disabilitas, infrastruktur yang belum siap, keterampilan penyandang disabilitas yang melamar belum mumpuni, sarana publik yang belum

¹Badan Riset dan Inovasi Nasional, “Reposisi Isu Disabilitas: Dari Eksklusif menjadi Inklusif”

<https://ipsh.brin.go.id/2022/05/31/reposisi-isu-disabilitas-dari-eksklusif-menjadi-inklusif/>. diakses 13 April 2023

²International Labour Organization, “Pemetaan Pekerja dengan Disabilitas di Indonesia: Saran dan Rekomendasi Pekerjaan” hal. 5

³*Ibid.* hal.6

⁴*Ibid.* hal. 7

mendukung, dan lain-lain.⁵ Selain itu, tantangan terbesar dalam mempekerjakan penyandang disabilitas adalah mulai dari menyesuaikan akomodasi pekerjaan, membuat kebijakan baru bagi perusahaan, hingga merubah alokasi anggaran perubahan dan penyediaan fasilitas yang memadai bagi pekerja dengan penyandang disabilitas.

Berdasarkan laporan ILO yang telah dikemukakan sebelumnya, diketahui bahwa banyak penyandang disabilitas yang tidak bekerja, dan walaupun ada penyandang disabilitas yang bekerja kebanyakan dari mereka memiliki penghasilan yang rendah, dengan kata lain penyandang disabilitas pada kenyataannya tidak memiliki opsi pekerjaan yang baik dan layak. Hal tersebut tentu saja melanggar ketentuan Pasal 23 ayat 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang mengatur bahwa setiap orang berhak mendapat pekerjaan dan pengupahan yang sama tanpa diskriminasi. Indonesia juga memiliki pengaturan terkait hak penyandang disabilitas sebagai bagian dari hak asasi manusia yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (selanjutnya disebut UU Disabilitas). Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) UU Disabilitas memberi ketentuan yang mewajibkan Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk mempekerjakan penyandang disabilitas paling sedikit 2% (dua persen) dari jumlah seluruh pekerja, dan untuk perusahaan swasta wajib mempekerjakan paling sedikit 1% (satu persen) penyandang disabilitas dari total seluruh pekerja. Ketentuan ini juga didukung dengan Pasal 27 *United Nations Convention on the Rights of Person with Disability* (selanjutnya disebut CRPD) yang memberi kewajiban bagi pemerintah untuk menjamin bahwa penyandang disabilitas memiliki akses yang sama atas pekerjaan dan lingkup pekerjaan yang sesuai dengan minatnya. Namun pada kenyataannya, persentase penyandang disabilitas yang telah bekerja sangat rendah jika dibandingkan dengan non-disabilitas. Non-disabilitas memiliki tingkat kerja sebesar 70,40% (tujuh puluh koma empat puluh persen), sementara penyandang disabilitas hanya memiliki tingkat kerja sebesar 51,12% (lima puluh satu koma dua belas persen).⁶

Berdasarkan permasalahan tersebut maka karya tulis ilmiah ini akan mengkaji dua hal, pertama, apakah ketentuan kuota pekerja bagi penyandang disabilitas telah memenuhi kesejahteraan sosial sebagai upaya mewujudkan pemerintahan yang inklusif. Kedua, karya tulis ini juga akan mengkaji mengenai tanggung jawab negara dalam mewujudkan mekanisme perluasan kesempatan kerja dengan melakukan optimalisasi terkait ketentuan kuota pekerja bagi penyandang disabilitas.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah ketentuan mengenai kuota pekerja bagi penyandang disabilitas dalam UU Disabilitas telah memenuhi kesejahteraan sosial dalam upaya perwujudan pemerintahan yang inklusif?
2. Bagaimana tanggung jawab negara dalam mewujudkan mekanisme perluasan kesempatan kerja melalui optimalisasi ketentuan terkait pemenuhan kuota bagi para pekerja penyandang disabilitas?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Mengidentifikasi dan menganalisis apakah ketentuan mengenai kuota pekerja bagi penyandang disabilitas dalam UU Disabilitas telah memenuhi kesejahteraan sosial dalam upaya perwujudan pemerintahan yang inklusif.

⁵*Ibid.* hal. 15

⁶Geminastiti Purinami A, Nurliana Cipta Asari, Nandan Mulyana, "Penyandang Disabilitas dalam Dunia Kerja", *Jurnal Pekerjaan Sosial*, Vol. 1, No. 3 Desember 2018, hal. 235

2. Mengidentifikasi dan menganalisis bagaimana tanggung jawab negara dalam mewujudkan mekanisme perluasan kesempatan kerja melalui optimalisasi ketentuan terkait pemenuhan kuota bagi para pekerja penyandang disabilitas.

1.4 Manfaat Penulisan

a) Manfaat Teoritis

1. Memberikan kontribusi hasil penelitian hukum dalam karya tulis ilmiah ini untuk menjawab isu tentang ketentuan kuota pekerja bagi penyandang disabilitas berdasarkan sumber referensi terkait baik secara teori, yuridis normatif, dan data-data pendukung lainnya yang dielaborasi secara sistematis.
2. Memberikan manfaat di bidang ilmu hukum khususnya terkait hak asasi manusia dan ketenagakerjaan dalam reformulasi kuota pekerja disabilitas sebagai perwujudan pemerintah inklusif dengan memperhatikan aspek kesejahteraan sosial.
3. Sebagai sumber referensi atau landasan penelitian hukum selanjutnya yang berkaitan dengan karya tulis ilmiah ini.

b) Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis, yaitu menambah pengetahuan serta meningkatkan kemampuan penulis dalam penulisan karya tulis ilmiah.
2. Bagi Pembaca, yaitu memberikan referensi serta mengajak pembaca untuk memberikan perhatian khusus terhadap konsepsi kuota pekerja disabilitas yang tidak mencerminkan rasa kesejahteraan sosial.
3. Bagi Pemerintah, yaitu sebagai masukan untuk reformulasi ketentuan mengenai kuota pekerja disabilitas dalam UU Disabilitas.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kesejahteraan Sosial

Menurut Muhammad Suud, definisi kesejahteraan sosial dapat dibedakan menjadi tiga, yakni kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan, kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan, dan kesejahteraan sosial sebagai suatu ilmu pengetahuan.⁷ Kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan menurut Segal dan Bruzy memiliki definisi sebagai suatu keadaan yang sejahtera bagi masyarakat yang mencakup aspek ekonomi, kesehatan, kebahagiaan, hingga kualitas hidup.⁸ Kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan menurut Durham memiliki definisi sebagai tindakan atau kegiatan yang terorganisasi untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dengan sarana membantu individu lain dalam memenuhi kebutuhan di beberapa bidang seperti kesehatan, standar-standar kehidupan, hingga hubungan-hubungan sosial.⁹ Sedangkan kesejahteraan sosial sebagai suatu ilmu memiliki arti yakni tiap individu yang memerlukan suatu kebutuhan untuk mendapatkan pelayanan, maka mereka akan menjadi sasaran dari kesejahteraan sosial.¹⁰ Kriteria dari kesejahteraan sosial sendiri dapat dilihat melalui ukuran *levels of living* (tingkat kehidupan), *basic needs fulfillment* (pemenuhan kebutuhan pokok), *quality of life* (kualitas hidup), serta *human development* (pembangunan manusia).¹¹

Selain definisi menurut doktrin, UU Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Selanjutnya disebut UU Kesejahteraan Sosial) juga memberikan definisi terkait dengan kesejahteraan sosial sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 UU tersebut. UU tersebut mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan di mana kebutuhan material, spiritual, dan sosial dari masyarakat dapat terpenuhi guna mewujudkan hidup yang layak dan dapat mengembangkan diri, sehingga dapat pula menjalankan fungsi sosial sebagaimana mestinya.¹² Pasal 1 angka 2 UU Kesejahteraan Sosial juga menjelaskan terkait dengan penyelenggaraan sosial dalam bentuk pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah secara berkelanjutan dengan tujuan memenuhi kebutuhan warga negara yang dapat berupa rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, serta perlindungan sosial.¹³

2.2. Pekerja Disabilitas

Disabilitas dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai keadaan yang merusak atau membatasi kemampuan mental dan fisik

⁷Muhammad Suud Harsono, *Orientasi Kesejahteraan Sosial*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), hal. 5

⁸*Ibid.*

⁹*Ibid.*, hal. 7

¹⁰*Ibid.*, hal. 33

¹¹Amartya Sen, "The Idea of Justice", *Journal of Human Development*, Vol. 9, No. 3, (2008), hal. 8

¹²Lihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, LN. 2009/No. 12, TLN No. 4967

¹³*Ibid.*, Pasal 1 angka 2

seseorang, keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama sehingga mengalami hambatan dan kesulitan dalam berinteraksi dengan lingkungan, dan menyebabkan keterbatasan dalam melakukan kegiatan sehari-hari.¹⁴ UU Disabilitas juga memberikan pengertian yang tidak banyak berbeda mengenai penyandang disabilitas, yaitu setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama sehingga menimbulkan hambatan dalam berpartisipasi sebagaimana dengan warga negara lainnya.¹⁵ Adapun *CRPD* memberikan definisi penyandang disabilitas sebagai setiap orang yang seluruh atau sebagian tidak dapat menjamin dirinya sendiri sebagai hasil dari kecatatannya dan menghalangi partisipasinya dalam masyarakat. Selanjutnya terkait pekerja, KBBI mendefinisikan pekerja sebagai orang yang bekerja, menerima upah atas hasil kerjanya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pekerja disabilitas adalah setiap orang yang bekerja dan menerima upah dengan memiliki kebutuhan khusus yang menghalangi aktivitas dan partisipasinya dalam masyarakat yang tidak memiliki kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan pada umumnya.

2.3. Pemerintahan Inklusif

Menurut KBBI inklusif memiliki arti terhitung atau termasuk.¹⁶ Miller dan Katz memberikan makna terhadap kata “inklusif”, yakni suatu kondisi yang mampu menjamin adanya partisipasi semua pihak secara bermakna (tanpa adanya perlakuan diskriminasi) baik perannya sebagai objek maupun subjek, serta partisipasi ini bukan hanya sekedar demi menghindari terjadinya konflik, melainkan membuat setiap individu maupun kelompok merasa memiliki dan termotivasi untuk turut berkontribusi.¹⁷ Iif Fikriyati Ihsani, seorang Peneliti Setara Institute memberikan definisi bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan inklusif adalah tata kelola pemerintahan yang mendorong adanya kesetaraan, partisipasi, sekaligus toleransi dengan mengikutsertakan lingkungan keterlibatan, koneksi, dan rasa hormat dari pelbagai kelompok.¹⁸ Tata kelola pemerintahan ini melibatkan beragam kekuatan, mulai dari perbedaan gender, agama, suku, budaya, etnis, hingga memberdayakan masyarakat marjinal atau mereka yang terpinggirkan. Pemerintahan yang inklusif merupakan salah satu agenda yang digaungkan sebagai upaya perwujudan pembangunan berkelanjutan yang dapat menjamin kesejahteraan masyarakat di tahun 2030. Agenda ini merupakan hasil dari kesepakatan menuju pembangunan baru yang mendorong terealisasinya perubahan-perubahan ke arah pembangunan berkelanjutan yang berlandaskan pada hak asasi manusia (HAM) dan kesetaraan guna menciptakan pembangunan dari aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup.¹⁹ Dalam hal ini, pemerintah

¹⁴Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁵Lihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, LN. 2016/No. 69, TLN No. 5871

¹⁶Kamus Besar Bahasa Indonesia

¹⁷Hastuti, *et.all*, *Kendala Mewujudkan Pembangunan Inklusif Penyandang Disabilitas*, (Jakarta: The SMERU Research Institute, 2020), hal. 3

¹⁸Antara News, “Tata Kelola Pemerintahan Inklusif dan Penguatan Keberagaman di Daerah”. <https://www.antaraneews.com/berita/2825421/tata-kelola-pemerintahan-inklusif-dan-penguatan-keberagaman-di-daerah>, diakses pada 16 April 2023

¹⁹*Ibid*

merupakan figur utama guna membentuk suatu lingkungan masyarakat yang majemuk dengan menjunjung toleransi, kerukunan, dan kedamaian. Sevciuc, Otter, dan Lautz-Cauzanet (2015) membentangkan suatu kerangka analisis dari UNESCO demi terwujudnya kebijakan yang inklusif. Berdasarkan kerangka analisis tersebut, diperlukan adanya pemahaman mengenai makna eksklusi sosial yang paling tidak memiliki tujuh karakter, yaitu (i) multidimensional (terjadi dalam berbagai aspek kehidupan); (ii) dinamis (terus berjalan dan dialami oleh kelompok dan pola yang sama sepanjang waktu); (iii) multilevel (menyeluruh pada semua lini kehidupan); (iv) tergantung pada konteks; (v) dapat terjadi pada kelompok maupun individu; (vi) terjadi akibat interaksi dalam masyarakat yang tidak setara; (vii) dapat terjadi disebabkan oleh interaksi antara kerentanan kondisi tiap individu maupun beberapa faktor pemicu lain seperti struktural, kebijakan, dan perilaku.²⁰

2.4 Tanggung Jawab Negara atas Hak Bekerja bagi Disabilitas

Sugeng F. Istanto memberikan pengertian terkait tanggung jawab negara, menurutnya tanggung jawab negara merupakan kewajiban untuk memberikan jawaban atas peristiwa yang terjadi dan kewajiban memberikan pemulihan atas suatu kerugian yang mungkin ditimbulkan atas peristiwa tersebut.²¹ Berkaitan dengan hak bekerja bagi disabilitas yang juga merupakan bagian dari hak asasi manusia, maka dalam hal ini negara memiliki tanggung jawab untuk memenuhi, melindungi dan menghormati. Dalam hal pemenuhan (*obligation to fulfill*), negara memiliki kewajiban untuk memenuhi hak setiap warganya dengan maksimal melalui serangkaian tindakan legislatif, administratif, serta tindakan yudisial dan juga kebijakan praktis.²² Dalam hal melindungi (*obligation to protect*), kewajiban negara adalah untuk melindungi setiap hak asasi dari warga negaranya, negara juga harus berperan aktif dalam memastikan tidak terjadinya pelanggaran HAM pada setiap warga negaranya.²³ Terakhir dalam hal menghormati (*obligation to respect*), negara berkewajiban untuk tidak melakukan campur tangan atas pelaksanaan HAM, negara hanya dapat melakukan campur tangan dalam hal melakukan pembatasan demi terlaksananya hak asasi itu sendiri.²⁴

2.5 Employed Access Program

Employed access program atau program akses kerja merupakan suatu kebijakan yang diperuntukkan bagi para penyandang disabilitas dengan memberikan training pendidikan sekaligus pelatihan *skill* khusus dalam jangka waktu tertentu, serta pemberian subsidi khusus oleh pemerintah kepada perusahaan yang mempekerjakan kelompok disabilitas.²⁵ Program ini merupakan

²⁰Hastuti, *et.all*, *Kendala Mewujudkan Pembangunan Inklusif Penyandang Disabilitas*, (Jakarta: The SMERU Research Institute, 2020), hal. 3

²¹F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Atma Jaya Yogyakarta, 1998), hal.77

²²Eko Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia: Perspektif Internasional, Regional, dan Nasional*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hal. 69

²³*Ibid*, hal. 67

²⁴*Ibid*

²⁵Nurinaya, "Perbandingan Kebijakan Indonesia Dan Australia Terkait Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas", *Journal of Government and Politics (JGOP)*, Vol. 3, No. 1, 2021, hal. 28

bentuk aksi dalam perwujudan pemerintah inklusif dengan memastikan terjaminnya kesejahteraan bagi seluruh kelompok, baik mayoritas maupun minoritas.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif (*legal research*) menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), konseptual (*conceptual approach*), dan komparatif (*comparative approach*). *Statute approach* dilakukan dengan membahas peraturan-peraturan yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum yang diteliti.²⁶ Peraturan hukum tersebut meliputi Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), peraturan tentang disabilitas, peraturan tentang hak asasi manusia, serta peraturan-peraturan maupun konvensi internasional lain yang terkait. *Conceptual approach* merupakan pendekatan yang dilandasi berbagai doktrin yang tumbuh dalam perkembangan ilmu hukum.²⁷ Konsep yang digunakan dalam pendekatan ini yakni konsep kesejahteraan sosial, pekerja disabilitas, pemerintahan inklusif, tanggung jawab negara atas hak bekerja bagi disabilitas, dan *employed access program*. Terakhir, *comparative approach* yakni pendekatan yang dilakukan melalui studi perbandingan hukum²⁸, dengan melakukan perbandingan undang-undang di beberapa negara yang mengatur permasalahan terkait.²⁹ Negara yang digunakan untuk perbandingan dalam karya tulis ilmiah ini yakni Australia.

3.2 Jenis Data

Karya tulis ini menggunakan jenis data sekunder, yakni terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, serta tersier.³⁰ Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat.³¹ Karya tulis ini menggunakan landasan bahan hukum primer yang terdiri dari UUD NRI Tahun 1945, peraturan tentang disabilitas, peraturan mengenai kuota pekerja disabilitas, peraturan tentang hak asasi manusia, maupun peraturan-peraturan dan konvensi internasional lainnya yang terkait. Bahan hukum sekunder adalah jenis bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer meliputi,³² buku-buku, jurnal, makalah, hasil penelitian, dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan pemerintah maupun lembaga non pemerintah, serta berita-berita dan juga artikel yang berhubungan dengan kuota pekerja penyandang disabilitas. Terakhir, yaitu bahan hukum tersier yang menjelaskan atau memberikan petunjuk atas bahan hukum primer maupun sekunder, misal *Dictionary Law* serta Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

²⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2021), hal. 133

²⁷*Ibid*, hal. 177-178

²⁸*Ibid*, hal. 172

²⁹*Ibid*, hal. 177

³⁰Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI-Press, Jakarta: 1984), hal. 53

³¹Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), hal. 51

³²*Ibid*, hal. 52

3.3 Prosedur Pengumpulan Sumber Penelitian Hukum

Karya tulis ilmiah ini menggunakan prosedur pengumpulan data melalui studi pustaka (*literature*), yang merupakan teknik dalam pengumpulan data dengan cara membaca, mencatat, dan mengolah bahan hukum yang merupakan bentuk dari sumber-sumber penelitian hukum.³³

3.4 Pengelolaan Bahan Hukum

Bahan hukum yang sudah diperoleh kemudian diolah melalui beberapa tahap, tahap pertama yakni inventarisasi yang dilakukan dengan cara memisahkan antara bahan hukum primer dengan bahan hukum sekunder.³⁴ Kedua yaitu tahap identifikasi yakni mengorganisir bahan hukum yang relevan untuk digunakan, baik itu dari segi teori maupun konsep hukum.³⁵ Tahap yang ketiga yakni klasifikasi dengan mengelompokkan bahan hukum berdasarkan hakikat, jenis, dan juga sumber dari bahan hukum yang akan dijadikan rujukan.³⁶ Dan tahap yang terakhir yakni sistematis yang bertujuan untuk menghindari adanya kontradiksi antar bahan hukum yang dilakukan dengan mencari keterkaitan dengan bahan hukum yang satu dengan yang lainnya.³⁷

3.5 Analisis Sintesis

Jenis analisis yang digunakan dalam karya tulis ini yaitu analisis kualitatif dengan melakukan interpretasi baik itu interpretasi secara gramatikal, teologis, maupun sistematis, terhadap bahan hukum yang telah diolah untuk kemudian ditelaah apakah ada pertentangan, kekaburan, atau kekosongan hukum.³⁸ Kegiatan menelaah bahan hukum yang telah diolah tersebut dapat berupa mendukung, menentang, mengkritik, memberikan kesimpulan, ataupun membuat komentar atas hasil penelitian yang pernah ada sebelumnya dengan menggunakan acuan dari teori-teori yang ada, bahan hukum sekunder, serta argumentasi dari peneliti.³⁹ Penyajian dari hasil penelitian tersebut berbentuk deskriptif-analitis untuk menjawab semua rumusan masalah secara komprehensif.

3.6. Pengambilan Kesimpulan

Pengambilan kesimpulan dalam karya tulis ini menggunakan pola pikir deduktif yakni mengambil kesimpulan dari teori yang bersifat umum kemudian ditarik suatu kesimpulan yang bersifat khusus. Premis mayor yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan premis minor yang meliputi bahan hukum sekunder. Penggabungan dari kedua premis tersebut akan menghasilkan suatu kesimpulan untuk menjawab isu hukum yang sedang dibahas.⁴⁰

³³Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hal. 3

³⁴Suratman dan H.Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2013), hal. 82-85

³⁵*Ibid*

³⁶*Ibid*

³⁷Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020). hal. 68

³⁸*Ibid.*

³⁹*Ibid*, hal. 71

⁴⁰Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.* hal. 246

3.7 Perumusan Rekomendasi

Rekomendasi dalam karya tulis ini yakni bersifat preskripsi. Preskripsi sendiri adalah hal yang seharusnya dilakukan dalam suatu penelitian hukum.⁴¹

⁴¹*Ibid*, hal. 251

BAB IV PEMBAHASAN

4.1 Manifestasi Kesejahteraan Sosial dalam Ketentuan Kuota bagi Pekerja Penyandang Disabilitas dalam UU Disabilitas sebagai upaya Perwujudan Pemerintahan Inklusif

4.1.1 Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Disabilitas sebagai Upaya Perwujudan Pemerintahan Inklusif

Kesejahteraan sosial merupakan tujuan dari sebagian besar negara yang ada. Kesejahteraan sosial (*social welfare*) hanya dapat terwujud jika kondisi sejahtera (*well-being*) dapat terwujud terlebih dahulu. Kondisi sejahtera sendiri akan dapat tercapai apabila kebutuhan dasar atas gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan juga pendapatan dalam kehidupan bermasyarakat dapat terpenuhi. Dengan demikian dapat diketahui bahwa dalam upaya mewujudkan kondisi sejahtera ini, perlu adanya tindakan dari pemerintah berupa rangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan.⁴² Segal dan Brzuzy memberi pengertian bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera suatu masyarakat yang meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan, dan kualitas hidup rakyat.⁴³ Okamura dalam Takehara menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial terdiri atas 7 (tujuh) karakteristik, yaitu: tuntutan ekonomi yang stabil, tuntutan pekerjaan yang layak, tuntutan keluarga yang stabil, tuntutan jaminan kesehatan, tuntutan jaminan pendidikan, tuntutan kesempatan dalam bermasyarakat, dan tuntutan kesempatan budaya dalam rekreasi.⁴⁴ Namun sangat disayangkan kondisi yang terjadi saat ini justru pemerintah belum mampu mengoptimalkan komitmen untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan bagi penyandang disabilitas. Padahal peningkatan kualitas hidup bagi penyandang disabilitas sejatinya merupakan hak asasi manusia yang wajib dipenuhi pemerintah, yang mana hal tersebut juga beririsan dengan empat pilar Indonesia maju 2045 yang meliputi, pembangunan manusia serta penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, pembangunan ekonomi berkelanjutan, pemerataan pembangunan, pemantapan ketahanan nasional dan tata kelola pemerintahan.

Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh segala upaya seperti perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Upaya-upaya tersebut merupakan bentuk perwujudan

⁴²Suharto, Edi. "Draft - Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos." *Policy.hu*, 20 July 2006, <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf>. Diakses 12 April 2023

⁴³Mohammad Suud, *Op. Cit.* hal. 5

⁴⁴Ratna Handayani, "Analisis Program Bantuan Pemerintah terhadap Menurunnya Jumlah Homeless di Jepang tahun 2007". Skripsi, Jakarta: Program Studi Sastra Jepang Fakultas Ilmu Budaya Universitas Bina Nusantara, 2010, hal. 14-15

atas tujuan dari bangsa dan negara yakni terciptanya kesejahteraan sosial. Perwujudan kesejahteraan sosial khususnya bagi penyandang disabilitas tidak dapat terlepas dari pemerintahan yang inklusif. Kedua aspek yang sama-sama menjadi tujuan yang hendak dicapai negara ini senantiasa saling beririsan dan juga mendorong satu sama lain.

Pemerintahan inklusif berarti pemerintahan yang mampu menjamin adanya kesetaraan, partisipasi, sekaligus toleransi dengan mengikutsertakan lingkungan keterlibatan, koneksi, dan rasa hormat dari berbagai kelompok.⁴⁵ Sama halnya dengan aspek yang ada dalam kesejahteraan sosial, salah satu aspek utama dalam perwujudan pemerintahan yang inklusif adalah aspek pendidikan dan pekerjaan. Sehingga apabila aspek pendidikan dan pekerjaan tersebut tidak terpenuhi maka kesejahteraan sosial dan pemerintahan inklusif juga tidak dapat terwujud. Hal tersebut yang kemudian menjadi faktor utama yang menghambat terwujudnya kesejahteraan sosial dan juga pemerintahan yang inklusif khususnya jika berbicara mengenai penyandang disabilitas. Hanya sebagian kecil dari penyandang disabilitas yang dapat menempuh pendidikan hingga perguruan tinggi, sebagian besar hanya menempuh pendidikan hingga sekolah dasar. Penyandang disabilitas tidak memiliki kesempatan yang setara untuk memperoleh pendidikan seperti halnya non-disabilitas. Oleh karena itu diperlukanlah suatu rencana baru dari pemerintah yang akan dapat mengakomodir kebutuhan penyandang disabilitas dalam aspek pendapatan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial demi terciptanya pemerintahan yang inklusif.

4.1.2 Problematika Instrumen Hukum tentang Kuota Pekerja Disabilitas di Indonesia

Instrumen hukum mengenai kuota pekerja bagi penyandang disabilitas diatur dalam UU Disabilitas khususnya pada Pasal 53. Pasal 53 ayat (1) UU tersebut menjelaskan bahwa untuk Badan Usaha Milik Negara haruslah mempekerjakan penyandang disabilitas minimal dua persen dari jumlah seluruh pekerja, dan pada ayat (2) menjelaskan bahwa untuk Badan Usaha Milik Swasta wajib mempekerjakan pekerja disabilitas dengan kuota minimal satu persen dari seluruh pekerja. Ketentuan ini patut diapresiasi karena memberikan jaminan bagi para penyandang disabilitas untuk mendapatkan pekerjaan. Namun di sisi lain, nyatanya pengaturan ini juga menimbulkan polemik bagi perusahaan, tidak semua perusahaan mampu dan mau untuk memenuhi ketentuan terkait kuota tersebut.

Contoh tidak terpenuhinya penerapan kuota pekerja disabilitas dapat dilihat pada kasus PT Sumber Alfaria Trijaya Tbk. (selanjutnya disebut Alfamart). Alfamart merupakan perusahaan milik swasta yang bergerak di bidang perdagangan dan distribusi. Berdasarkan data laporan tahunan 2021 yang dikeluarkan oleh Alfamart, dapat diketahui jika Alfamart memiliki total karyawan sejumlah 133.687 orang.⁴⁶ Selanjutnya, hingga tahun 2021 diketahui bahwa total karyawan Alfamart yang merupakan penyandang disabilitas adalah sejumlah 777 orang, angka tersebut mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yang hanya

⁴⁵Antara News, *Ibid.*

⁴⁶PT Sumber Alfaria Trijaya Tbk., *Laporan Tahunan dan Laporan Keberlanjutan 2021*, Jakarta, 2022, hal. 82

sejumlah 690 orang.⁴⁷ Meskipun jumlah pekerja disabilitas di Alfamart terbilang cukup banyak dan meningkat dari tahun sebelumnya, akan tetapi angka tersebut tetap saja tidak memenuhi ketentuan Pasal 53 ayat (2) yang mengamanatkan bahwa perusahaan swasta wajib mempekerjakan penyandang disabilitas dengan jumlah minimal satu persen dari total seluruh pekerja. Berdasarkan data tersebut maka jumlah pekerja disabilitas yang seharusnya dipekerjakan oleh Alfamart adalah sebesar 1.337 orang. Meskipun kuota tersebut belum terpenuhi, Alfamart dapat dibilang merupakan salah satu perusahaan yang terus giat dalam mengusahakan kesempatan kerja bagi para penyandang disabilitas, hal tersebut dapat dilihat dari beberapa program kerjanya salah satunya yakni program *alfability* yang mulai dilaksanakan sejak tahun 2016 hingga sekarang.

Selanjutnya perlu diketahui bahwa UU Disabilitas tidak mengamanatkan adanya sanksi untuk menjerat perusahaan yang tidak memenuhi kuota pekerja disabilitas, ketentuan terkait sanksi biasanya baru ditemukan pada peraturan masing-masing daerah, misalnya pada Peraturan Daerah Provinsi Ibukota Jakarta Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan, Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas tepatnya pada Pasal 34 ayat (2) yang memberikan beberapa bentuk sanksi, mulai dari teguran tertulis hingga pencabutan izin usaha.⁴⁸ Namun, meskipun sudah diatur terkait adanya sanksi dalam peraturan daerah, tidak berarti polemik dari instrumen hukum ini telah terselesaikan. Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana upaya negara dalam turut serta menyediakan tenaga kerja disabilitas yang terdidik dan terlatih. Diharapkan nantinya pengaturan mengenai kuota pekerja disabilitas ini tidak hanya menuntut peran aktif dari perusahaan, melainkan juga menuntut peran aktif dari pemerintah dalam menyediakan tenaga kerja disabilitas yang terampil bagi perusahaan.

4.1.3 Ketentuan Kuota Pekerja bagi Penyandang Disabilitas dalam UU Disabilitas Tidak Mencerminkan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan data yang diperoleh dari grafik persentase penyandang disabilitas miskin relatif, terhadap penyandang disabilitas provinsi dan perubahannya pada kurun waktu 2018-2020, tingkat kemiskinan terbesar pada tahun 2020 berada di Provinsi Papua sebesar 20,62%, kemudian diikuti oleh Daerah Istimewa Yogyakarta, NTT, dan provinsi-provinsi lainnya.⁴⁹ Taraf hidup yang demikian dapat merepresentasikan sejauh mana pencapaian tingkat kesejahteraan masyarakat khususnya bagi para penyandang disabilitas. Salah satu indikator yang dapat dilihat sebagai evaluasi tingkat kesejahteraan penyandang disabilitas adalah akses mendapatkan kesempatan kerja. Laporan Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021 menyatakan bahwa jumlah pekerja penyandang disabilitas di Indonesia sebesar 7,04 juta orang atau sekitar 5,37% dari jumlah

⁴⁷*Ibid*, hal. 257

⁴⁸Lihat dalam Peraturan Daerah Provinsi Ibukota Jakarta Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan, Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, Lembaran Daerah Provinsi DKI Jakarta 2022/No. 401

⁴⁹Vivi Yulaswati, *et.all*, *Tinjauan Peningkatan Akses dan Taraf Hidup Penyandang Disabilitas Indonesia: Aspek Sosioekonomi dan Yuridis*, (Jakarta Pusat: Staf Ahli Menteri Bidang Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, 2021), hal. 26-27

penduduk yang bekerja. Angka ini nyatanya mengalami penurunan dibandingkan pada tahun 2020 yang mencapai jumlah 7,67 juta orang atau setara dengan 5,98 dari jumlah penduduk yang bekerja.⁵⁰

Pasal 53 UU Disabilitas telah memberikan amanat yang jelas mengenai minimal kuota penerimaan pekerja penyandang disabilitas yang harus dipenuhi oleh setiap Badan Usaha Milik Negara, Daerah, maupun Swasta. Namun, pada pengimplementasiannya banyak perusahaan yang tidak mengakomodir adanya ketentuan ini. Belum maksimalnya koordinasi yang dilakukan secara komprehensif dari stakeholder Pemerintah Indonesia dalam bekerja sama untuk memenuhi hak penyandang disabilitas menjadi satu dari sekian hambatan dalam perwujudan kebijakan publik secara efektif. Kesulitan mendapatkan akses pekerjaan disebabkan oleh paradigma masyarakat yang masih melihat para penyandang disabilitas sebagai sosok dengan ketidakmampuan dalam segi medis, atau dengan kata lain selalu memerlukan pertolongan. Tidak terpenuhinya kuota minimal penerimaan pekerja disabilitas sebagaimana termaktub dalam Pasal 53 UU Disabilitas juga dicerminkan oleh perilaku pemerintah yang secara terang-terangan membiarkan praktik diskriminasi perusahaan dalam perekrutan karyawannya, yang salah satu bentuk persyaratannya adalah sehat secara jasmani dan rohani. Hal ini tentu telah mencederai hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (2) bahwa setiap orang memiliki hak yang sama untuk terbebas dan mendapatkan perlindungan dari perlakuan diskriminatif. Mengenai hak bekerja itu sendiri konstitusi juga mengatur dalam Pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak atas suatu pekerjaan serta penghidupan yang layak. Pada prinsipnya UU Disabilitas memberikan pengaturan bahwa pelaksanaan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas harus berasaskan: penghormatan atas martabat, otonomi setiap individu, **tanpa perlakuan diskriminasi**, partisipasi penuh, keragaman manusia dan kemanusiaan, **kesamaan kesempatan, kesetaraan, aksesibilitas**, kapasitas yang terus berkembang dan identitas anak, **inklusif**, serta perlakuan khusus dan perlindungan lebih sebagaimana tercantum dalam Pasal 2-nya. Pasal 9 huruf (a) peraturan ini pun secara jelas menjamin pemenuhan perolehan hak pekerjaan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, maupun swasta tanpa perlakuan diskriminasi bagi penyandang disabilitas.

Jika ditarik lebih lanjut dari perspektif HAM, bentuk diskriminasi yang demikian telah melanggar ketentuan dalam UU HAM sebagai berikut, Pasal 3 ayat (3) yang menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan perlindungan dan kebebasan dasar tanpa adanya diskriminasi, Pasal 9 ayat (1) yang menjamin hak hidup, mempertahankan hidup, serta meningkatkan taraf kehidupan setiap orang, Pasal 9 ayat (2) yang menjamin ketentraman, rasa aman, damai, bahagia, dan kesejahteraan secara lahir maupun batin, Pasal 11 yang menjamin hak setiap orang dalam pemenuhan kebutuhan dasar untuk tumbuh dan berkembang secara layak, dan Pasal 38 yang menjamin kesejahteraan setiap orang dalam memperoleh pekerjaan.

⁵⁰Databoks, “Pekerja dengan Disabilitas RI Menurun, Ini Rinciannya”.

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/09/07/pekerja-dengan-disabilitas-di-ri-menurun-ini-rinciannya>, Diakses pada 16 April 2023

Diskriminasi ini dilatarbelakangi oleh tidak adanya ketentuan mengenai sanksi dan kewajiban pelaksanaan program akses kerja yang diatur secara tegas untuk menjamin pemenuhan kuota pekerja dalam Pasal 53 UU Disabilitas. Pasal ini tidak mengatur secara rigid sanksi apa yang akan dikenakan kepada perusahaan apabila kuota minimum penerimaan pekerja disabilitas tidak terpenuhi dan bagaimana tanggung jawab pemerintah untuk menjamin akses kerja bagi mereka. Tidak ada jaminan yang pasti bagi para penyandang disabilitas atas pemenuhan hak oleh pemerintah dan perusahaan dalam akses kerja melahirkan ketidakadilan yang juga berimplikasi pada tidak terwujudnya kesejahteraan sosial. Hal ini tentu berkontradiksi dengan definisi kesejahteraan sosial itu sendiri yang telah dijelaskan sebelumnya. Esensi adanya pengaturan mengenai kuota yang bertujuan untuk menjamin kesejahteraan atas pemenuhan hak bekerja para penyandang disabilitas menjadi tidak terpenuhi.

4.2 Tanggung Jawab Negara dalam Menjamin Perwujudan Mekanisme Perluasan Kesempatan Kerja melalui Optimalisasi Ketentuan terkait Kuota bagi Para Pekerja Penyandang Disabilitas

4.2.1 Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Kesempatan Kerja bagi Penyandang Disabilitas melalui Sistem Kuota

Indonesia merupakan negara hukum. Dalam konsep negara hukum tersebut, terdapat fungsi dari negara yang salah satunya menurut Kleinfeld adalah untuk memberikan perlindungan atas keselamatan dan kepemilikan kepada setiap warga negaranya.⁵¹ Jika dilihat melalui aspek hak asasi manusia, maka negara dalam hal ini memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, serta melakukan pemenuhan atas hak asasi setiap warga negara tanpa terkecuali. Tanggung jawab negara atas hak asasi manusia ini juga tertuang dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 yang pada pokoknya mengamanatkan bahwa negara bertanggung jawab dalam pemenuhan perlindungan, pemajuan, penegakan, serta pemenuhan hak asasi manusia atas setiap individu.⁵² Hak asasi manusia sendiri berdasarkan Pasal 2 UU HAM merupakan hak kodrati yang melekat dan tidak dapat dipisahkan dari diri manusia.⁵³ Hak asasi juga merupakan hak konstusionalitas yang dijamin oleh konstitusi kepada setiap orang termasuk di dalamnya penyandang disabilitas.⁵⁴

Salah satu bentuk hak bagi penyandang disabilitas sebagai bagian dari hak asasi manusia adalah hak untuk mendapatkan pekerjaan, baik itu pekerjaan yang diselenggarakan oleh pihak swasta, maupun pemerintah dan pemerintah daerah

⁵¹Tio Tegar Wicaksono, "Tanggung Jawab Negara dalam Rangka Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas".

<https://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/01/13/tanggung-jawab-negara-dalam-rangka-perlindungan-dan-pemenuhan-hak-penyandang-disabilitas/> diakses pada 14 April 2023.

⁵²Lihat dalam Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁵³Lihat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, LN. 1999/No. 165, TLN No. 3886

⁵⁴Komnas HAM, "Komnas HAM: Bergerak Bersama Demi Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas".

<https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2021/11/8/1976/komnas-ham-bergerak-bersama-demi-pemenuhan-hak-bagi-penyandang-disabilitas.html> diakses pada 14 April 2023

sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 11 UU Disabilitas.⁵⁵ *ILO Convention* yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention* No.111 juga mengamanatkan hak untuk mendapatkan pekerjaan bagi setiap individu tanpa adanya diskriminasi. Dalam hal ini negara yakni pemerintah pusat dan daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 UU Disabilitas bertanggung jawab untuk memenuhi hak tersebut yang dilakukan dengan membuat perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi, selain itu perlu diingat bahwasanya UU Disabilitas tidak menunjuk salah satu lembaga atau kementerian untuk mengemban kewajiban atas pemenuhan hak tersebut, hal ini menandakan bahwa pemenuhan hak bekerja bagi disabilitas adalah tanggung jawab bersama antar lembaga dan juga kementerian.⁵⁶ Adapun adalah satu bentuk tanggung jawab negara dalam pemenuhan (*obligation to fulfil*) atas hak mendapatkan pekerjaan bagi para penyandang disabilitas dapat dilihat dari penerapan kebijakan-kebijakan yang mengatur hal terkait, salah satunya yakni penerapan sistem kuota sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 53 UU Disabilitas.

Sistem kuota sendiri bukanlah suatu hal yang baru untuk diterapkan, sistem ini sudah dikenal di negara-negara Eropa pada tahun 1923. Pada dasarnya tujuan dari penerapan sistem kuota ini adalah menghimbau para pemberi kerja untuk mempekerjakan penyandang disabilitas dengan jumlah persentase minimum yang ditentukan.⁵⁷ Namun, meskipun pada hakikatnya memiliki tujuan dasar yang sama, akan tetapi terdapat beberapa bentuk atau variasi atas penerapan sistem kuota ini khususnya berkaitan dengan sifat wajib atau tidaknya serta ketentuan penerapan sanksi di dalamnya. Menurut Weddingtong (1996) sistem kuota dapat dibagi menjadi tiga bentuk dasar yang meliputi:

- a. Rekomendasi legislatif tanpa adanya sanksi : dalam sistem kuota ini pemberi kerja atau perusahaan tidak diberikan kewajiban untuk mempekerjakan penyandang disabilitas. Pada sistem ini tidak ada aturan tertulis yang memberikan kewajiban kepada perusahaan dalam memberikan pekerjaan kepada penyandang disabilitas, sehingga dalam hal pemberi kerja hanya direkomendasikan saja untuk mempekerjakan disabilitas.
- b. Kewajiban legislatif tanpa adanya sanksi : dalam sistem kuota ini terdapat kewajiban bagi para pemberi kerja untuk mempekerjakan disabilitas yang tertuang dalam aturan tertulis. Namun dalam hal ini tidak diatur ketentuan mengenai penerapan denda bagi pemberi kerja atau perusahaan yang tidak memenuhi kuota minimum pekerja penyandang disabilitas.
- c. Kewajiban legislatif dengan adanya sanksi : dalam sistem kuota ini terdapat kewajiban bagi para pemberi kerja untuk mempekerjakan disabilitas yang tertuang dalam aturan tertulis sekaligus juga terdapat aturan hukum yang

⁵⁵Lihat dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, LN. 2016/No. 69, TLN No. 5871

⁵⁶*Ibid*, Pasal 27

⁵⁷Arthur O'Reilly, *Hak atas Pekerjaan yang layak bagi Penyandang Disabilitas*, (Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional, 2013), hal. 50

mengatur mengenai denda bagi pemberi kerja atau perusahaan yang tidak memenuhi kewajiban mempekerjakan penyandang disabilitas sesuai dengan jumlah persentase minimum.⁵⁸

Di Indonesia sendiri model sistem kuota yang diterapkan yakni sistem kedua, kewajiban legislatif tanpa adanya sanksi, hal ini dapat dilihat pada Pasal 53 UU Disabilitas yang hanya memberikan kewajiban bagi perusahaan tanpa memberikan ketentuan mengenai denda. Sehingga dengan demikian dapat dikatakan ketentuan mengenai kuota adalah bentuk tanggung jawab negara untuk memenuhi, melindungi, serta menghormati hak asasi manusia bagi para penyandang disabilitas.

4.2.2 Komparasi Kebijakan terkait Pekerja Disabilitas di Australia

Negara-negara di berbagai belahan dunia nyatanya memiliki problematika yang sama mengenai rendahnya tingkat tenaga kerja disabilitas. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan, seperti rendahnya tingkat pendidikan dan pelatihan, berkurangnya permintaan tenaga kerja yang tidak ahli, kekhawatiran akan adanya kecelakaan dan biaya asuransi, keberatan dalam mendaftarkan diri sebagai penyandang disabilitas, kurangnya kesadaran antara pemberi kerja dengan kemampuan yang dimiliki oleh para penyandang disabilitas, minimnya informasi tentang peluang kerja, dan masih banyak lagi.⁵⁹ Namun, ada beberapa negara dengan kebijakan dan praktik ketenagakerjaan yang mengatur dan memfasilitasi langkah-langkah dalam mempertahankan pekerjaan berdasarkan masing-masing pendekatan.

Salah satu negara maju yang telah melaksanakan pembangunan ramah terhadap penyandang disabilitas adalah Australia. Kebijakan di Australia telah diarahkan untuk menyokong perubahan perilaku baik antar penyandang disabilitas maupun orang-orang di sekitar penyandang disabilitas. Dengan di bawah naungan Pemerintah Australia, memperkenalkan skema *National Disability Insurance Scheme* melakukan penguatan dari segi kapabilitas, keberdayaan, maupun kemandirian para penyandang disabilitas. Australia mempunyai legislasi nasional dan negara bagian guna menghadapi permasalahan diskriminasi terhadap penyandang disabilitas. *The Australian Disability Discrimination Act 1992* ini berlaku di atas legislasi negara bagian dan mengatur larangan tindakan diskriminasi atas alasan disabilitas di tempat mereka bekerja dan ketenagakerjaan maupun bidang lainnya seperti pendidikan. Pengaturan ini dilaksanakan di bawah naungan Komisioner Diskriminasi Disabilitas dalam Komisi Hak Asasi Manusia dan Kesetaraan Peluang yang menganalisis keluhan-keluhan tentang diskriminasi. *The Australian Disability Discrimination Act 1992* memungkinkan adanya Rencana Aksi yang dilakukan oleh sebuah organisasi yang mampu mengidentifikasi hambatan para disabilitas dalam organisasi tersebut untuk selanjutnya menerapkan kebijakan dan program, serta jangka waktu penyelesaian hambatan-hambatan yang ada.

Serupa dengan UU Disabilitas yang diterapkan di Indonesia, Australia juga mengatur kebijakan mengenai sistem kuota. Namun, terdapat perbedaan

⁵⁸*Ibid*, hal. 50-51

⁵⁹Arthur O'Reilly, *Op. Cit.* hal. 35

pengaturan mengenai sistem kuota antara kedua negara ini. Sistem kuota di Australia mensyaratkan organisasi atau perusahaan dengan jumlah lebih dari 25 pekerja untuk mempekerjakan satu orang disabilitas.⁶⁰ Jika kewajiban ini tidak dipenuhi maka perusahaan harus membayar pajak kompensasi kepada Kantor Sosial Federal per bulannya untuk setiap pekerjaan yang tidak diperuntukkan bagi penyandang disabilitas.⁶¹ Dana ini selanjutnya akan digunakan untuk layanan bagi “pegawai yang didukung” atau mereka dengan tingkat disabilitas 50%, maupun diperuntukkan bagi pemberi kerja yang perlu didukung. Jika dikomparasikan dengan UU Disabilitas di Indonesia khususnya Pasal 53 mengisyaratkan adanya pemenuhan kuota sebesar 2% pekerja disabilitas untuk Badan Usaha Milik Negara dan Daerah, serta 1% untuk Badan Usaha Milik Swasta. Dalam pasal ini tidak diatur bagaimana tanggung jawab perusahaan apabila kuota tersebut tidak terpenuhi. Tidak adanya saksi yang menyokong pengimplementasian pasal ini menjadikan perbedaan penerapan sistem kuota antara Indonesia dan Australia.

Di sisi lain, Australia juga mengembangkan berbagai kursus singkat di tingkat lokal guna memenuhi kebutuhan para penyandang disabilitas. Kursus tersebut biasanya dilakukan selama 12 bulan dan dapat diperpanjang jika dirasa penyandang disabilitas masih memerlukannya.⁶² Bagi mereka para penyandang disabilitas tingkat tinggi terus diberikan pelatihan kerja terutama di lembaga-lembaga khusus ataupun pada program-program ketenagakerjaan yang dilindungi atau didukung. Bahkan Australia mengaplikasikan sebuah program yang memberikan pengalaman bekerja dengan subsidi penuh, biasanya pada sektor swasta, bagi mereka yang tidak mendapatkan tempat pelatihan di program umum dengan upah subsidi.⁶³ Jika dibandingkan dengan Indonesia, penerapan sistem kuota tidak didukung dengan adanya pengaturan secara rigid dan pasti mengenai program pelatihan ketenagakerjaan yang seharusnya dicanangkan pemerintah dan didapatkan oleh penyandang disabilitas. Padahal adanya pelatihan ketenagakerjaan yang mampu menumbuhkan *skill* bekerja merupakan pemicu utama terpenuhinya kuota pekerja penyandang disabilitas yang diatur dalam undang-undang ini oleh perusahaan-perusahaan di Indonesia.

Tak cukup sistem kuota dengan *punishment* dan program pelatihan ketenagakerjaan, Australia juga memperkenalkan *reward* atau pemberian hadiah sebagai tanggapan (*feedback*) kepada perusahaan sebagai pemberi kerja atas upayanya yang telah mampu meningkatkan peluang ketenagakerjaan sebagai bentuk pengakuan atas adanya kebijakan dan ketenagakerjaan yang baik guna mendorong pemberi kerja lainnya untuk turut serta melakukan hal serupa.⁶⁴ Hadiah ini dapat diberikan oleh instansi pemerintahan maupun asosiasi pemberi kerja. Maka jelas tujuan Pemerintah Australia adalah demi menciptakan kebijakan yang dapat memenuhi, melindungi, serta membangun *disability trust*.⁶⁵

⁶⁰*Ibid*, hal. 52

⁶¹*Ibid*.

⁶²Arthur O'Reilly, *Op. Cit.* hal. 46

⁶³*Ibid*.

⁶⁴*Ibid*, hal. 60

⁶⁵ Nurinaya, *Op. Cit.* hal. 25

4.2.3 Reformulasi Ketentuan terkait Kuota Pekerja bagi Penyandang Disabilitas dalam UU Disabilitas melalui penerapan Employed Access Program

Setelah mengetahui bahwa sistem penerapan kuota pekerja bagi para penyandang disabilitas di Indonesia belum mampu untuk memberikan jaminan bagi para penyandang disabilitas dan dapat dikatakan belum dapat mencerminkan kesejahteraan sosial, maka diperlukanlah suatu reformulasi atas ketentuan ini. Berdasarkan pemaparan sebelumnya diketahui model penerapan sistem kuota di Indonesia adalah "kewajiban legislatif tanpa adanya sanksi". Ketentuan tersebut mengakibatkan penyandang disabilitas tidak memiliki jaminan untuk dapat dipekerjakan oleh perusahaan atau pemberi kerja karena masih banyaknya stereotip yang melekat bahwasanya pekerja disabilitas cenderung tidak mempunyai keahlian dan akan mengurangi produktivitas perusahaan. Hal ini tentu saja berbeda jika model sistem kuota yang diterapkan adalah "kebijakan legislatif dengan sanksi" sebagaimana yang diterapkan di negara-negara lain pada pembahasan sebelumnya. Sanksi yang dapat berupa pembayaran denda ini nantinya dapat dialokasikan untuk program kerja misalnya pelatihan dan juga penyediaan fasilitas yang nantinya tidak hanya menguntungkan bagi para penyandang disabilitas namun juga perusahaan, karena perusahaan dapat mendapatkan tenaga kerja disabilitas yang ahli dan terampil.

Selain itu yang perlu diingat bahwa reformulasi terkait ketentuan kuota ini tidak akan semata-mata memberikan beban kepada pihak pemberi kerja dengan memberikan kewajiban sekaligus sanksi. Namun, reformulasi ini juga akan memberikan kewajiban bagi negara dalam yang diwakili pemerintah untuk dapat berperan aktif dalam memenuhi tanggung jawabnya atas penyediaan dan penyaluran tenaga kerja disabilitas yang ahli dan terampil bagi perusahaan. Salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah yang dimaksud dapat dilakukan melalui pelatihan ketenagakerjaan bagi penyandang disabilitas. Program pelatihan ketenagakerjaan bagi disabilitas ini akan menjadi program di lembaga khusus sebagai program yang diutamakan untuk para disabilitas yang sedang mencari pekerjaan. *Employed Access Program* yang akan diterapkan ini nantinya tidak hanya berfokus pada pelatihan-pelatihan tradisional saja seperti menjahit karena bagi negara-negara khususnya setelah revolusi industri seperti sekarang, pelatihan-pelatihan dalam bentuk tradisional tersebut sudah tidak relevan.⁶⁶ Disamping itu, pemberlakuan program kerja ini nantinya tidak hanya diiringi *punishment* bagi pihak yang tidak mematuhi, namun juga terdapat *reward* bagi pihak yang dapat memenuhinya. Ketentuan mengenai kebijakan terkait program pelatihan ketenagakerjaan ini sangat diperlukan karena penyandang disabilitas merupakan pihak yang rentan mengalami diskriminasi yang berakibat pada kerugian bagi mereka di sektor ketenagakerjaan.⁶⁷ Pengaturan berkaitan dengan program akses kerja yang dimaksud tersebut nantinya akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka reformulasi ketentuan terkait pekerja disabilitas yakni dengan menambahkan usulan norma sebagai berikut:

⁶⁶Arthur O'Reilly, *Op. Cit.* hal. 47

⁶⁷*Ibid.*

Pasal 53 UU Disabilitas Sekarang	Usulan Penambahan norma dalam Pasal 53 UU Disabilitas
(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah wajib mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.	(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah wajib mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.
2) Perusahaan swasta wajib mempekerjakan paling sedikit 1% (satu persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.	(2) Perusahaan swasta wajib mempekerjakan paling sedikit 1% (satu persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.
	(3) Perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dikenai sanksi administratif berupa: a. Peringatan tertulis; b. Denda administrasi.
	(4) Pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya dapat diberlakukan apabila program akses kerja di setiap daerah telah dilaksanakan.
	(5) Program akses kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Tabel 1

4.2.4 Mekanisme *Employed Access Program*

Pemerintah, badan negara, dan perusahaan memiliki kewajiban untuk mempekerjakan pekerja dengan disabilitas. Namun pada kenyataannya masih banyak perusahaan yang mengabaikan kewajiban tersebut, alasan yang sering digunakan adalah kurangnya kemampuan penyandang disabilitas untuk bekerja di posisi yang dibutuhkan. Alasan tersebut menjadi latar belakang atas urgensi diadakannya pelatihan bagi para penyandang disabilitas. Bentuk pelatihan yang dicanangkan yakni *Employed access program* atau program akses kerja yang akan ditujukan kepada penyandang disabilitas dan perusahaan (termasuk Pemerintah, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, Perusahaan Swasta sesuai ketentuan Pasal 53 UU Disabilitas). Tujuan dari *Employed Access Program* yakni untuk merealisasikan kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas sebagai upaya mewujudkan pemerintahan yang inklusif. Program ini dapat diikuti oleh penyandang disabilitas fisik, intelektual, mental, dan sensorik. Tujuan dari program ini juga tidak lain didasari Pasal 11 UU Disabilitas yang mengatur bahwa penyandang disabilitas memiliki hak atas pekerjaan yang meliputi: (1) Hak mendapatkan pekerjaan yang diselenggarakan oleh Pemerintah baik pusat maupun daerah, dan atau swasta tanpa diskriminasi, (2) Hak mendapatkan upah yang sama dengan pekerja non-disabilitas dalam jenis pekerjaan dan tanggung jawab yang sama. (3) Hak memperoleh akomodasi yang layak dalam pekerjaan, (4) Hak tidak diberhentikan karena alasan disabilitas, (5) Hak mendapatkan program kembali bekerja, (6) Hak penempatan kerja yang adil, proporsional, dan bermartabat, (7) Hak mendapatkan kesempatan dalam mengembangkan jenjang karir serta segala hak normatif yang melekat di dalamnya; dan (8) Hak memajukan usaha, mempunyai pekerjaan sendiri, wiraswasta, pengembangan koperasi, dan memulai usaha sendiri.

Employed Access Program ini nantinya akan dijalankan oleh Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) sebagai lembaga yang memiliki fungsi dalam bidang tenaga kerja dan calon tenaga kerja dan akan berkolaborasi dengan Kementerian Sosial yang memiliki tugas sebagai pembantu Presiden dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Kementerian Sosial memiliki lembaga dibawahnya yaitu Komisi Nasional Disabilitas (KND) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2020 tentang Komisi Nasional Disabilitas. KND memiliki tugas untuk melaksanakan pemantauan, evaluasi, dan advokasi pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas⁶⁸ maka KND adalah lembaga yang tepat untuk mengawasi jalannya program pelatihan. Pusat pelatihan akan berada di tiap ibu kota provinsi dan beberapa kota/kabupaten dengan jumlah disabilitas yang tinggi dalam provinsi tersebut. Rancangan program akses kerja tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pendaftaran. Dilakukan dengan 2 (dua) cara: pertama, bagi penyandang disabilitas dapat mendaftar mandiri melalui daring atau datang ke kantor Disnaker. Kedua, bagi perusahaan akan didatangi oleh Disnaker untuk pendaftaran karena pelatihan ini bersifat wajib.
2. Penempatan kelas. Penyandang disabilitas akan ditempatkan di kelas pelatihan sesuai kebutuhan dan minat. Perusahaan akan diberi pelatihan tentang tempat kerja yang ramah disabilitas.
3. Pengawasan oleh Komisi Nasional Disabilitas (KND). KND sebagai lembaga di bawah Kementerian Sosial yang fungsi utamanya melaksanakan pemantauan hak penyandang disabilitas.
4. Pelatihan dilaksanakan selama 1 (satu) tahun. Setelah kelas selesai, penyandang disabilitas akan diuji berdasarkan kelas yang diempunya selama satu tahun.
5. Penyandang disabilitas yang lulus ujian akan memperoleh sertifikat dan ditempatkan ke bidang pekerjaan sesuai keahliannya, penyandang disabilitas yang tidak lulus ujian kan menempuh program pelatihan kembali. Hal ini termasuk untuk perusahaan wajib memiliki sertifikat.

Keunggulan *Employed Access Program* adalah pelatihannya yang bersifat khusus, kegiatan pelatihan yang akan dijalankan disesuaikan dengan kondisi disabilitas serta minatnya. Melalui program pelatihan akan dilatih berbagai macam keterampilan baik untuk baik pekerjaan tradisional maupun modern yang berhubungan dengan teknologi seperti pemanfaatan media sosial untuk promosi, *programmer*, *game developer*, *UI/UX designer*, dan lain-lain. *Employed Access Program* tidak akan dijalankan “ala kadarnya” atau “hanya formalitas” Kemudian adanya sertifikasi bagi penyandang disabilitas dan pengusaha memberi jaminan bahwa penyandang disabilitas memiliki kemampuan yang memadai untuk bekerja di lingkungan yang ramah bagi mereka.

Program ini juga dijalankan dengan sistem *reward and punishment*. Reward diberikan kepada perusahaan yang mengikuti *Employed Access Program*,

⁶⁸Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2020 tentang Komisi Nasional Disabilitas

menyediakan akomodasi dan fasilitas yang ramah disabilitas di tempat kerja, dan mempekerjakan pekerja disabilitas setidaknya sesuai dengan kuota dalam UU Disabilitas. *Reward* dapat berupa penghargaan pemeringkatan perusahaan taat aturan disabilitas dan kemudahan perizinan usaha. *Punishment* diberikan kepada perusahaan yang tidak taat atas ketentuan *Employed Access Program* yang dapat dilihat dengan tidak terpenuhinya kuota pekerja bagi penyandang disabilitas dalam perusahaan. *Punishment* berupa teguran tertulis maupun pembayaran denda yang akan digunakan kembali untuk *Employed Access Program* dan peningkatan fasilitas ramah disabilitas.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

1. Konsep kuota pekerja bagi penyandang disabilitas belum mampu memenuhi kesejahteraan sosial dalam upaya perwujudan pemerintahan yang inklusif. Hal ini dikarenakan, berdasarkan data yang diperoleh banyak penyandang disabilitas yang tidak mendapat hak pekerjaan yang setara dengan non disabilitas.
2. Tanggung jawab pemerintah dalam mewujudkan mekanisme perluasan kesempatan kerja melalui optimalisasi ketentuan terkait pemenuhan kuota bagi para pekerja penyandang disabilitas yakni, dari aspek hak asasi manusia bahwa negara memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, serta melakukan pemenuhan atas hak asasi setiap warga negara tanpa terkecuali dalam hal ini termasuk penyandang disabilitas. Problematika yang terjadi atas konsep kuota bagi pekerja penyandang disabilitas harus diiringi dengan adanya reformulasi pengaturan dalam UU Disabilitas yang memberikan kewajiban bagi pemerintah melalui Dinas Ketenagakerjaan yang bekerja sama dengan Kementerian Sosial untuk menyelenggarakan program pelatihan kerja bagi penyandang disabilitas. Program penyandang disabilitas ini wajib diikuti oleh seluruh penyandang disabilitas dan pemerintah, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, dan perusahaan swasta.

5.2 Rekomendasi

1. Negara harus lebih proaktif memenuhi tanggung jawabnya atas pemenuhan hak bekerja bagi penyandang disabilitas dengan melakukan pengawasan bagi setiap perusahaan sebagai upaya perwujudan kesejahteraan sosial dan pemerintahan inklusif sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi;
2. Negara yang dalam hal ini diwakili oleh pemerintah perlu membuat kebijakan yang mengatur secara komprehensif peran serta perusahaan dan juga pemerintah dalam upaya pemenuhan hak bekerja bagi penyandang disabilitas, yakni dengan menerapkan sistem sanksi bagi perusahaan yang tidak memenuhi kuota dalam mempekerjakan disabilitas (menerapkan sistem *reward* dan *punishment*), dan mengembankan kewajiban bagi pemerintah untuk membuat suatu program akses kerja bagi penyandang disabilitas sebagai upaya mewujudkan tenaga kerja disabilitas yang ahli dan terampil bagi perusahaan dengan melakukan perubahan atas ketentuan dalam Pasal 53 UU Disabilitas, serta memfasilitasi adanya peraturan pemerintah yang mengatur lebih lanjut terkait mekanisme program akses kerja yang dimaksud.