

Hak-Hak Penyandang Disabilitas dalam Proses Penyebarluasan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Cicilia Alda Violetta¹, Heru Susetyo²

¹ Universitas Indonesia, Indonesia; cicilia.alda@ui.ac.id

² Universitas Indonesia, Indonesia; hsusetyo@ui.ac.id

Received: 16/06/2023

Revised: 11/09/2023

Accepted: 13/10/2023

Abstract

The dissemination and public participation process should be evenly distributed to every community group, including groups of Persons with Disabilities. It is because groups or organizations of persons with disabilities have never been considered and involved by the Government and the House of Representatives since the beginning of the draft of the Law of the Republic of Indonesia No. 11 of 2020 on Job Creation (Job Creation Law) discussion. The substance of the law is very relevant and will impact persons with disabilities. The non-participatory process of drafting the Job Creation Law stems from a non-transparent process characterized by the difficulty for the public to access documents related to the discussion of the law. The lack of public involvement, mainly of persons with disabilities, has also been the criticism target in forming this law. This research method is doctrinal. The results show that the rights of persons with disabilities in the process of dissemination and public participation have been regulated in the CRPD, this is also related to Meaningful participation, which should have been given by the government and the state to all people equally so that their aspirations can be expressed, but the fact does not reflect this, as the Job Creation Law which seems hasty and lack of public participation. Therefore, understanding the meaning of principles and implementing the applicable legal norms is needed to realize meaningful participation.

Keywords

CRPD; Job Creation Law; Person with Disabilities

Corresponding Author

Cicilia Alda Violetta

Universitas Indonesia, Indonesia; cicilia.alda@ui.ac.id

1. PENDAHULUAN

Proses penyebarluasan dan partisipasi masyarakat sudah seharusnya merata kepada setiap kelompok masyarakat, yang di dalamnya juga termasuk kepada kelompok Penyandang Disabilitas (Trimaya, 2016). Sesuai dengan amanat dari Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan penerapan prinsip-prinsip *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (CRPD) atau konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas. CRPD adalah perjanjian hak asasi manusia komprehensif pertama dalam abad ke-21 yang berisikan tentang undang-undang, yang mengatur dan memastikan bahwa semua penyandang disabilitas dapat menikmati semua hak-hak dasar manusia dan kebebasan yang fundamental.



Setidaknya terdapat delapan prinsip-prinsip yang dijadikan pedoman yang mengilhami prinsip-prinsip CRPD, (Ramos, 2016) yaitu (1) Menghormati martabat yang melekat, otonomi individu termasuk kebebasan untuk membuat pilihan sendiri dan kebebasan orang; (2) Non-diskriminasi; (3) Partisipasi dan inklusi penuh serta efektif dalam masyarakat; (4) Menghormati perbedaan dan penerimaan orang-orang penyandang disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan kemanusiaan; (5) Kesetaraan kesempatan; (6) Aksesibilitas; (7) Kesetaraan antara pria dan wanita, dan; (8) Menghormati kapasitas anak-anak disabilitas yang terus berkembang dan penghormatan terhadap hak anak-anak penyandang disabilitas, untuk menjaga identitas mereka.

Dalam proses penyebarluasan dan partisipasi masyarakat dirasa belum benar-benar melibatkan Penyandang Disabilitas (Trimaya, 2016), hal ini terkait pembuatan peraturan perundang-undangan yang di dalamnya mencakup beberapa tahapan, terdiri dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan seperti sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, begitu juga dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011. Kemudian apabila kita melihat pada pengesahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini menuai berbagai pro dan kontra, kritik terhadap Undang-Undang ini menasar pada aspek formil dan materiil. Selain soal substansi yang kontroversial, penggunaan perspektif yang tidak seimbang dalam melihat permasalahan dan perumusan solusi, minimnya pelibatan publik yang khususnya penyandang disabilitas juga menjadi sasaran atas kritik dalam proses pembentukan Undang-Undang ini (Nursyamsi, 2020).

Isu penyandang disabilitas tidak banyak dibahas secara mendalam apabila kita telisik melalui naskah akademik ataupun serangkaian pembahasan dalam proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja ini. Apabila melihat pada persoalan substansi, permasalahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja masih menggunakan terminologi yang cukup usang dan materi muatan yang bermasalah. Sedangkan apabila dilihat dari aspek pembentukan, yang menjadi persoalan terlihat pada proses penyusunan dan pembahasan yang dapat dikatakan tidak partisipatif, tidak transparan, dan tidak ramah akses terhadap penyandang disabilitas (Hulu, 2021).

Tidak diperhitungkannya atau tidak dilibatkannya kelompok atau organisasi-organisasi penyandang disabilitas sejak awal proses pembahasan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja oleh pemerintah, menjadi bukti tidak adanya pelibatan penyandang disabilitas dalam proses pembentukannya, padahal substansinya sangat relevan dan berdampak terhadap penyandang disabilitas. Juga terkait tidak transparannya proses penyusunan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja yang dibuktikan dengan sulitnya publik mengakses dokumen terkait pembahasan Rancangan Undang-Undang ini (Nilawati, 2020).

Maka dari itu tidak berlebihan jika dikatakan proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja sejak awal kurang melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga partisipasi publik yang bermakna atau *meaningful participation* tidak terwujud. Hal ini menjadikan proses pembentukannya bertentangan dengan apa yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 96 ayat (4) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan rancangan peraturan perundang-undangan termasuk rancangannya, harus dapat dikases dengan mudah oleh masyarakat.

Hal inilah yang ingin sekali ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dapat disimpulkan bahwa (Shidarta, 2023), Undang-Undang tersebut memiliki tujuan untuk menambahkan metode baru (metode *omnibus*) dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara hal ini bisa dikatakan sudah terlambat karena kehadiran metode ini sudah digunakan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020.

Kemudian bila kita lihat pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, pada Pasal 124 ayat (1) mengamanatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menyediakan informasi dalam bentuk, yang dapat dijangkau serta dipahami sesuai dengan keragaman disabilitas. Pasal tersebut merujuk pada penyediaan informasi ataupun dokumen yang dapat diakses oleh semua orang, termasuk kelompok penyandang disabilitas dengan berbagai macam jenis disabilitas. Adanya faktor sosial budaya, ekonomi serta lemahnya kebijakan dan penegakan hukum yang memihak penyandang disabilitas khususnya di negara berkembang seperti Indonesia ini menyebabkan para disabilitas seringkali terabaikan keterlibatannya dalam aspek kehidupan meskipun negara sudah menjamin hak-hak mereka (Bymes, 2007). Kemudahan yang dimaksudkan bagi penyandang disabilitas tidak hanya personal ketersediaan informasi dan dokumen, melainkan juga persoalan aksesibilitas informasi dan dokumen itu sendiri.

Sementara yang menjadi persoalan juga adalah dimana dokumen elektronik naskah rancangan undang-undang itu tidak semua dapat diakses dengan mudah oleh penyandang disabilitas, sebagai contoh mereka dengan hambatan pengelihatan misalnya, karena dokumennya berbentuk *portable document format* (pdf). Format itu tidak dapat teridentifikasi oleh aplikasi baca yang mengubah dokumen cetak menjadi suara. Selain itu, kanal TV Parlemen yang menyiarkan sebagian rapat pembahasan RUU Cipta Kerja tidak dilengkapi dengan Juru Bahasa isyarat atau fasilitas *closed caption* sebagai informasi bagi penyandang disabilitas dengan hambatan pendengaran. Absennya berbagai fasilitas pendukung akses tersebut melanggar hak atas informasi bagi penyandang disabilitas yang dijamin dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) (Nursyamsi, 2020).

Penyebaran informasi yang tidak mudah akses akan mempersulit penyandang disabilitas untuk dapat ikut serta dalam pembahasan rancangan undang-undang cipta kerja, maka dari itu sulit untuk mengharapkan bahwa DPR maupun pemerintah nantinya untuk mampu menyediakan ruang partisipasi yang dapat digunakan penyandang disabilitas untuk memberikan masukan sesuai dengan Pasal 96 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam berbagai regulasi, amanat untuk melibatkan penyandang disabilitas telah banyak diatur seperti dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi terhadap Penghormatan,

Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Dalam Perpres Nomor 59 Tahun 2017, partisipasi penyandang disabilitas dalam pengambilan keputusan dimaknai dari tujuan global XVI dengan sasaran global 6, yaitu menjamin pengambilan keputusan yang responsif, inklusif, partisipasi representatif di setiap tingkatan. Sedangkan dalam PP Nomor 70 tahun 2019 tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi terhadap Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, ditegaskan dalam pasal 20 ayat (1) dimana penyandang disabilitas dapat berpartisipasi dalam perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi terhadap penghormatan, pelindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Kemudian bila kita melihat dalam CRPD, konvensi ini merupakan instrument internasional dalam upaya Hak Asasi Manusia (HAM) yang direalisasikan secara internasional maupun nasional sebagai *development tool and human rights instrument*.

Melihat dari tujuannya, CRPD tidak hanya untuk mengupayakan hak-hak penyandang disabilitas tetapi juga kebebasan fundamental yang dapat dinikmati di luar disabilitas mereka. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD diingatkan kembali dalam Pasal 29, mengatur partisipasi dalam kehidupan politik dan masyarakat. Kemudian Pasal 30 terkait partisipasi dalam kehidupan budaya, rekreasi, olahraga, dan Pasal 33 (3) terkait hak berpartisipasi dalam kegiatan pelaksanaan konvensi ini.

Maka dari regulasi-regulasi yang dijelaskan jelas mengamanatkan bahwa negara/pemerintah dalam pembuatan dan pelaksanaan Undang-Undang dan proses pengambilan keputusan lainnya yang berkaitan dengan penyandang disabilitas, dapat melibatkan penyandang disabilitas. Partisipasi juga merupakan gambaran keberhasilan sebuah advokasi. Dalam penerapannya di Indonesia, penerapan konsep *omnibus law* dalam Undang-undang cipta kerja dilakukan dengan waktu yang cepat. Dalam kurun waktu enam bulan setidaknya 1200 lebih pasal diselesaikan. Hal ini tentu berdampak pada kualitas dari produk peraturan yang dihasilkan. Tidak salah apabila dikatakan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan bergantung pada setiap sistem yang dianut setiap negara (Redi &

Chandranegara, 2021).

2. METODE

Bentuk penelitian yang digunakan adalah bentuk penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan-bahan pustaka ataupun data sekunder. Penelitian doktrinal menitikberatkan pada inventarisasi hukum positif, asas dan doktrin hukum, temuan hukum dalam perkara konkrit, sistematika hukum, tingkat sinkronisasi hukum, hukum komparatif, dan sejarah hukum. Penelitian doktrinal itu juga merupakan penelitian yang mempunyai objek kajian tentang peraturan perundang-undangan. Penelitian ini juga merupakan suatu proses untuk menentukan suatu aturan hukum serta prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum untuk kemudian menjawab isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2010). Penelitian doktrinal mengkaji aturan atau regulasi hukum sebagai bangunan sistem yang terkait dengan peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Konsep prinsip-prinsip *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* dalam Proses Penyebarluasan dan Partisipasi Masyarakat

Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) atau konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas ini ditetapkan pada tanggal 31 Desember 2006 oleh Majelis Umum PBB dan berlaku mulai pada tanggal 3 Mei 2008. Pemerintah Indonesia menandatangani konvensi ini pada 30 Maret 2007 di New York dan hal ini sebagai kesungguhan negara Indonesia dalam menghormati, melindungi, memenuhi dan memajukan hak-hak dari kelompok penyandang disabilitas. Hal ini juga yang menjadi dasar dari penetapan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD (Undang-Undang Pengesahan CRPD). Adapun pokok dari isi konvensi ini menurut Undang-Undang Pengesahan CRPD terdiri dari (1) Pembukaan; (2) Tujuan; (3) Kewajiban Negara; (4) Hak-Hak Penyandang Disabilitas; (5) Implementasi dan Pengawasan Nasional serta (6) Laporan Negara Pihak dan Peran Komite Pemantau Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Setidaknya terdapat delapan prinsip panduan yang mengilhami pasal-pasal konvensi ini, yaitu: (1) Menghormati martabat yang melekat, otonomi individu, termasuk kebebasan untuk membuat pilihan sendiri, dan kebebasan orang; (2) Non-diskriminasi; (3) Partisipasi dan inklusi penuh dan efektif dalam masyarakat; (4) Menghormati perbedaan dan penerimaan orang-orang Penyandang Disabilitas; (5) Kesetaraan kesempatan; (6) Aksesibilitas; (7) Kesetaraan antara pria dan wanita; (8) Menghormati kapasitas anak-anak disabilitas yang terus berkembang dan penghormatan terhadap hak anak-anak penyandang disabilitas untuk menjaga identitas mereka.

Penerapan dari prinsip-prinsip CRPD juga merupakan sebuah tuntutan hak penyandang disabilitas dengan diadakannya sarana prasarana aksesibilitas bagi penyandang disabilitas yang tentunya telah banyak dan selalu disuarakan oleh pribadi maupun kelompok organisasi yang menyuarakan kepeduliannya terhadap penyandang disabilitas. Kendati demikian sebagian hak-hak penyandang disabilitas ini sudah direalisasikan pemerintah sebagai wujud dari kewajiban, seperti dalam hal pembangunan sekolah luar biasa, fasilitas khusus di beberapa bangunan, adanya penerjemah Bahasa pada acara berita, penyediaan tempat khusus pada transportasi yang meskipun masih tergolong minim dan terkadang ditemui tidak terurus (Ridlwani, 2013).

Konsep partisipasi masyarakat diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Undang-Undang PPP), dimana hingga lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 sebagai perubahan kedua. Kemudian konsep partisipasi masyarakat yang sesuai dengan Undang-Undang PPP, dimana partisipasi dikatakan sebagai partisipasi yang bermakna adalah suatu hal yang dijadikan pedoman pada setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi komponen penting dalam mengakomodasikan aspirasi masyarakat demi menghasilkan peraturan yang berkualitas dan terhindar dari peraturan yang tidak inklusif (Attamimi, 2021). Selain itu juga agar suatu peraturan perundang-undangan tidak diartikan berbeda ataupun multitafsir (Soekanto, 2004).

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang ideal harusnya mampu mewujudkan fungsi dan tujuan, yang sudah pasti di dalamnya didapati asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus dipenuhi, salah satunya partisipasi publik. Sehingga disini Undang-Undang Cipta Kerja menjadi pragmatis dan kurang demokratis apabila tidak dilakukan dengan prinsip kehati-hatian (Sundari, 2020). Lawrence M. Friedman menjelaskan sistem hukum merupakan satu kesatuan hukum yang di dalamnya terdiri dari unsur struktur hukum, unsur substansi hukum dan unsur kultur hukum (Friedman, 1975).

Berdasarkan tulisan *A Ladder of Citizen Participation* dari Sherry R. Arnstein (Arnstein, 1969), menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat berdasarkan kekuatan masyarakat untuk menentukan suatu produk akhir dan sejauh mana kekuasaan warga negara dalam menentukan rencana dan program. Oleh karenanya Arnstein membuat model tangga partisipasi publik yang terdiri atas; (1) *Non-participation (consist of manipulation and therapy)*, (2) *Degrees of Tokenism (consist of information, consultation, and placation)* dan, (3) *Degrees of Citizen Powers (consist of partnership, delegated power and citizen control)* (Arnstein, 1969).

Meaningful participation sudah seharusnya diberikan oleh pemerintah dan negara kepada seluruh rakyat secara merata, agar aspirasinya dapat dituangkan, akan tetapi faktanya tidak mencerminkan demikian, sebagaimana Undang-Undang Cipta Kerja yang terkesan tergesa-gesa dan minimnya

partisipasi publik sehingga terkesan mengabaikan kepentingan masyarakat terdampak, yang sebagai konsekuensinya menimbulkan banyak pro dan kontra juga ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah (Heriani, 2020).

Keprihatinan terhadap minimnya partisipasi publik dalam Undang-Undang Cipta Kerja ini, dicoba jawab oleh Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang PPP Nomor 13 Tahun 2022 sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang PPP Nomor 12 Tahun 2011 yang diatur lebih rinci dan mengatakan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan (Shidarta, 2023). Akan tetapi, partisipasi seperti apakah yang seharusnya dilakukan? Dalam Pasal 96 ayat (5) mengatakan, ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sampai dengan ayat (8) diatur dalam Peraturan DPR, Peraturan DPD dan Peraturan Presiden. Ini berarti konsiderans menimbang Undang-Undang PPP Nomor 18 Tahun 2022 tidak terjawab dalam batang tubuh undang-undang ini, melainkan melimpahkan kewenangannya, pengaturannya, kepada DPR, DPD dan Presiden melalui jenis peraturan lain (Shidarta, 2023).

Penjelasan umum Undang-Undang PPP Nomor 13 Tahun 2022 hanya memuat “penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan secara tertib dan bertanggung jawab dengan memenuhi tiga persyaratan; (1) hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); (2) hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan (3) hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Ironisnya, bahwa di tengah keinginan kita untuk mencari tahu tentang metode *omnibus* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan itu, kita tetap belum menemukan jawaban yang memuaskan. Undang-undang ini memang sudah mendengarkan dan mempertimbangkan pertanyaan fundamental kita tentang metode ini dan pentingnya keterlibatan dan partisipasi masyarakat, tetapi belum mampu, atau paling tidak masih menunda untuk memberikan penjelasan (Shidarta, 2023).

3.2 Konsep Hak-Hak Penyandang Disabilitas dalam Proses Penyebarluasan dan Partisipasi Masyarakat Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Keinginan politik atau *Political Will* pemerintah untuk melaksanakan penyederhanaan regulasi didasari kepada pertimbangan-pertimbangan bahwa negara Indonesia masih menghadapi permasalahan regulasi. Permasalahan regulasi tersebut tentunya dikarenakan banyaknya regulasi-regulasi yang tersebar di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada sehingga menyebabkan *Over Regulatory*. *Over Regulatory* inilah yang menyebabkannya tumpang tindih peraturan yang ada, terkhusus terkait dengan perizinan dan peningkatan investasi. Pemerintah menawarkan sebuah penyederhanaan regulasi dengan menggunakan metode *omnibus law*, yaitu satu undang-undang yang sekaligus merevisi beberapa Undang-Undang (Kurniadi, 2020).

Konsep *omnibus law* ini telah diterapkan oleh beberapa negara maju, seperti Amerika Serikat (Harjonoa, 2020). Pada awal diwacanakannya *omnibus law* ini oleh pemerintah sebagai suatu undang-undang induk yang memuat dan mengatur *cluster* perundang-undangan, banyak terjadi penolakan. Hal ini dianggap tidak tepat sasaran, berpotensi menimbulkan kerugian bagi beberapa pihak masyarakat. Dalam perjalanannya, pada proses perancangan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja menuai polemik dan kecaman dari berbagai kalangan. Pandangan kelompok kontra menilai substansi Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja meresahkan karena perumusan dan pembahasannya dinilai tergesa-gesa dan tidak transparan (Munawar *Et al*, 2021).

Sejak awal undang-undang cipta kerja dinilai tidak memperhitungkan kelompok masyarakat penyandang disabilitas. Hal ini dinilai karena substansi Undang-Undang Cipta Kerja sangat berdampak terhadap kehidupan para penyandang disabilitas. Kekecewaan yang muncul dari pihak-pihak yang mewakilkan penyandang disabilitas disebabkan karena usulan yang diajukan jaringan penyandang disabilitas untuk turut serta dalam pembahasan tidak diakomodasi pembuat undang-undang, Undang-Undang Cipta Kerja juga dinilai tidak harmonis dan sinkron dengan Undang-Undang Penyandang Disabilitas Nomor 8 Tahun 2016.

Sebelumnya Mahkamah Konstitusi pada 2021 menggelar sidang kedua Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan sidang perkara Nomor 5/PUU-XIX/2021 yang dimohonkan oleh dua penyandang disabilitas yaitu Putu Bagus Dian Rendragraha (Pemohon I) dan Simon Petrus Simbolon (Pemohon II). Para pemohon melakukan uji formil dan materil terhadap beberapa pasal yaitu; Pasal 24 ayat (4), Pasal 24 ayat (13), Pasal 24 ayat (24), Pasal 24 ayat (28), Pasal 61 ayat (7), Pasal 81 ayat (15) dan Penjelasan Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Cipta Kerja.

Seperti yang sudah dijelaskan berkali-kali, bahwa setiap anggota masyarakat berhak untuk dapat memperoleh akses terhadap urusan-urusan publik untuk pengembangan hak individu dan lingkungan sosialnya. Terkait hak itu sendiri, partisipasi masyarakat juga termasuk hak yang dijamin dalam pembentukan peraturan perundang-undangan untuk memperoleh jaminan dari negara (Susilowati, 2017). Pasal 28F UUD 1945 memberikan jaminan setiap orang berhak memperoleh informasi dan berkomunikasi untuk mengembangkan pribadi, lingkungan sosialnya, dan berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran atau mekanisme yang tersedia.

Menurut Hans Kelsen, merupakan suatu wewenang yang dimiliki oleh setiap anggota masyarakat untuk dapat mempengaruhi penyusunan tujuan negara, baik itu melalui partisipasi langsung maupun partisipasi tidak langsung. Oleh sebab itu, partisipasi dipandang sebagai salah satu unsur yang sangat penting dalam pemerintahan demokrasi, berbeda jika pemerintahan itu bentuknya autokrasi di mana subyek tidak dilibatkan dalam penyusunan kehendak negara (Kelsen, 2008).

3.3 Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Pembentukan Undang-Undang Sudut Pandang Pemerintah

Pemerintah yang dimaksudkan disini adalah Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang (Puspanlak UU) yang merupakan unit eselon II di bawah Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai *supporting system* dalam memberikan dukungan keahlian bagi DPR, khususnya pada fungsi pengawasan pelaksanaan Undang-Undang. Puspanlak disini sebagai pemantau pelaksanaan Undang-Undang memiliki visi terwujudnya pusat pemantauan pelaksanaan Undang-Undang yang professional dan akuntabel dalam memberikan dukungan keahlian kepada DPR RI dalam menyelenggarakan fungsi pengawasan yang aspiratif dan akuntabel.

Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) jo. Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD (selanjutnya disebut UU MD3). Dalam melakukan pengawasan Undang-Undang, puspanlak melakukan kajian atas pelaksanaan Undang-Undang dan pengawasan peraturan pelaksanaan Undang-Undang yang akan menjadi bahan penyusunan revisi Rancangan Undang-Undang (RUU) terkait.

Dalam melakukan kajian dan evaluasi pemantauan pelaksanaan UU, dari data yang diperoleh dan diolah penulis, Puspanlak menggunakan metode yang dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan untuk mengetahui potensi masalah norma yang tumpang tindih/disharmoni, inkonsistensi, atau menimbulkan multitafsir. Sedangkan yuridis empiris merupakan suatu pemantauan langsung yang dilakukan di daerah dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), kemudian diteruskan dengan menemukan masalah (*problem-finding*), kemudian diteruskan pada identifikasi masalah (*problem identification*), dan yang terakhir untuk mencari penyelesaian masalah (*problem solution*).

Dalam Pasal 96 UU 12/2011 mengatur terkait hak bagi masyarakat baik itu perseorangan ataupun kelompok orang yang memiliki kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan, untuk berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tulisan. Dari perwakilannya, puspanlak mengungkapkan "DPR dalam proses pembahasan RUU Ciptaker telah melakukan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) untuk menyerap aspirasi masyarakat. Demikian juga dalam setiap proses pembahasan RUU Ciptaker, selalui diinformasikan kepada masyarakat melalui dokumen Laporan Singkat ataupun Catatan Rapat yang diunggah secara berkala di dalam website DPR, untuk kemudian dapat diakses secara luas oleh masyarakat" (Azhari, 2023).

Dalam Catatan Rapat Legislasi, ketua rapat menyampaikan rencana kegiatan dalam rangka pembahasan RUU Ciptaker yang diusulkan Pemerintah untuk dibahas Badan Legislasi pada Masa Persidangan III Tahun sidang 2019-2020 antara lain sebagai berikut (Azhari, 2023).

- a) Pimpinan Badan Legislasi dan Kaposi fraksi-fraksi sebelumnya telah melakukan rapat terkait dengan penyusunan jadwal acara pembahasan RUU Ciptaker tersebut dan terdapat beberapa *point* yang disepakati, antara lain daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang telah selesai akan dilakukan uji publik untuk mendapatkan masukan dari masyarakat dan pembahasan DIM dilakukan berdasarkan pengelompokan (*cluster*) yang telah disusun oleh Tim Ahli, yaitu terdapat 11 kelompok materi.
- b) Menyetujui pembentukan panitia kerja sebelum dilakukan penyerapan aspirasi dengan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan para narasumber yang ada.
- c) Menyetujui untuk membuka ruang partisipasi publik secara luas dengan mengundang berbagai *stakeholder* dan para narasumber yang ada agar dapat memberikan saran serta masukan terhadap RUU Ciptaker. Berbagai saran dan masukan tersebut menjadi bahan pertimbangan bagi fraksi-fraksi di DPR dalam menyusun DIM.
- d) Menyetujui pembahasan DIM dilakukan berdasarkan pengelompokan bidang materi muatan yang ada di dalam RUU Ciptaker, serta mengutamakan materi muatan yang tidak berdampak sistematis dan/atau mendapatkan pertentangan dari masyarakat. Dengan demikian pembahasan DIM dimulai dari materi muatan yang “sulit”. Khusus materi muatan di bidang ketenagakerjaan, dilakukan di akhir pembahasan DIM. Hal ini dimaksudkan agar Badan Legislasi dapat secara optimal menerima berbagai saran dan masukan dari *stakeholder* dan para narasumber yang ada.

Berdasarkan hal tersebut, Puspanlak sebagai badan keahlian DPR mengungkapkan keseriusan DPR dalam membahas RUU Ciptaker dengan membuka ruang seluas-luasnya bagi partisipasi masyarakat sebagai upaya penyerapan aspirasi dari semua pihak demi menciptakan Undang-Undang yang berpihak pada rakyat.

Terkhusus untuk partisipasi masyarakat penyandang disabilitas, dari data yang penulis peroleh, itu tidak menunjukkan data partisipasi masyarakat penyandang disabilitas, namun penulis memperoleh sepenggal data RDPU dengan perwakilan kelompok disabilitas. Seperti yang dapat dilihat dalam:

Gambar 4.1
“RDPU Puspanlak dengan perwakilan kelompok disabilitas”

2017	RUU tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum	RDPU dgn Ketum Disabilitas Indonesia
2020	RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana	RDPU Panja Komisi VIII DPR RI tanggal 17 September 2020 Dengan Direktur Center for Strategic and International Studies (CSIS), Pimpinan Aliansi Masyarakat Untuk Penguatan Undang-undang Penanggulangan Bencana (AMPU-PB), The Smeru Research Institute, Pimpinan Sekretariat Jaringan Antar Jaringan OMS-LSM (Sejajar), Pimpinan Pujiono Center, Pimpinan Amcolabora Learning and Research Institute, Pimpinan Aksi Cepat Tanggap (ACT), Pimpinan Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi Yappika, Koordinator Pokja Koalisi Nasional Organisasi Penyandang Disabilitas, Pimpinan Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia (PMBI).
2021	RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual	Audiensi dengan LSM Anak dan Disabilitas terkait Penyusunan RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual

Selain itu, dalam kegiatan pemantauan pelaksanaan UU sistem Keolahragaan Nasional, Puspanlak UU pada tahun 2017 juga pernah mengundang *Special Olympics Indonesia* (SOIna) dalam kaitannya tentang olahraga bagi Penyandang Disabilitas. Dalam kegiatan Kunjungan Kerja Spesifik Komisi VIII juga berdialog dengan perwakilan disabilitas dalam:

Gambar 4.2
“Puspanlak, Kunjungan Kerja Spesifik Komisi VIII”

2021	Kunjungan Kerja	KUNJUNGAN KERJA SPESIFIK KOMISI VIII DALAM RANGKA PENINGKATAN PENGAWASAN PELAYANAN FASIIITAS PANTI JOMPO DAN PENYANDANG DISABILITAS KOTA DENPASAR, BALI 08-09-2021 SD 10-09-2021
2021	Kunjungan Kerja	KUNJUNGAN KERJA SPESIFIK KOMISI VIII DPR RI DALAM RANGKA MENINGKATKAN PELAYANAN DAN PENGEMBANGAN BALAI REHABILITASI SOSIAL PENYANDANG DISABILITAS SENSORIK NETRA MAHATMIYA KOTA DENPASAR, BALI 09-11-2021 S/D 11-11-2021

Sebelumnya, dari data-data di atas dapat kita apresiasi bahwa disini pemerintah melalui badan-badannya, atau bahkan Puspanlak sebagai badan keahlian DPR memberikan data dan kesungguhan yang baik. Hal ini juga menjadi keseriusan DPR dalam membahas RUU Ciptaker dengan membuka ruang seluas-luasnya bagi partisipasi masyarakat sebagai upaya penyerapan aspirasi dari semua kalangan.

Akan tetapi, disamping itu apabila melihat pada data dan tabel yang disajikan masih belum menjawab implementasi hak penyandang disabilitas, karena seperti tabel 4.1 saja misalnya, RDPU yang dilakukan bukanlah pada RUU Cipta Kerja sebagaimana menjadi *point* utama dalam penelitian ini. Di lain hal beberapa LSM mengungkapkan bahwa mereka diundang untuk kemudian pemerintah menyerahkan *draft* RUU ciptaker setelah pembahasan, bukan saat pembahasan untuk didengar aspirasinya, sehingga dari sudut LSM Penyandang Disabilitas hal ini dinilai bentuk formalitas agar membuktikan bahwa pemerintah telah mengundang masyarakat sipil (Saiya, 2021).

Kendati demikian, kita juga harus kembali mengapresiasi upaya yang dilakukan DPR atas pelibatan partisipasi Penyandang Disabilitas dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, misalnya dalam RDPU Puspanlak dengan Penyandang Disabilitas pada RUU Penyelenggaraan Pemilihan Umum, RUU Penanggulangan Bencana, hingga RUU Penghapusan Kekerasan Seksual. Begitu pula dengan Kunjungan Kerja dalam rangka peningkatan pengawasan pelayanan dan pengembangan Penyandang Disabilitas.

4. KESIMPULAN

Prinsip *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* dalam Proses Penyebarluasan dan Partisipasi Masyarakat merupakan kewajiban negara, hal ini dipertegas dalam UU No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD, bahwa segala apapun yang tertuang dalam konvensi ini maka negara berkewajiban untuk merealisasikannya sebagai wujud nyata dari apa yang diatur dan citita-citakan oleh konvensi ini. Penerapan prinsip-prinsip CRPD ini juga merupakan tuntutan atas hak dengan

diadakannya sarana dan prasarana aksesibilitas fisik maupun non-fisik bagi penyandang disabilitas

Oleh karenanya dalam mewujudkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) diperlukan suatu pemahaman terhadap prinsip-prinsip makna dan implementasi norma Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sehingga Pemerintah dan DPR, serta masyarakat yang berkepentingan wajib untuk memahami prinsip dan implikasi partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) agar dapat diimplementasikan secara optimal dan tepat guna.

Kemudian apabila melihat pada sudut pandang pemerintah (dalam hal ini Puspanlak) sangat mendukung dan memberikan penjaminan keikutsertaan mereka, dibuktikan dengan RDPU Puspanlak bersama kelompok penyandang disabilitas. Namun hal ini tetap tidak menjawab keterlibatan kelompok penyandang disabilitas dalam proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, karena dari data yang ditampilkan bukan pada Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja.

Maka dari itu dapat dikatakan pengaturan terkait hak penyandang disabilitas dalam proses penyebarluasan dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang belum diatur secara rigid, hal ini karena pengaturan partisipasi masyarakat yang bermakna seperti yang kita kenal selama ini tidak menjelaskan secara rinci masyarakat yang dimaksud, kerap kali penyandang disabilitas terlupakan bahwa mereka adalah bagian dari masyarakat. Sehingga sudah seharusnya hal ini diatur secara rigid, mengingat rigid adalah sifat konstitusional.

REFERENSI

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU Nomor 12 Tahun 2011. LN Tahun 2011 No. 82 TLN 5234.

Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Nomor 12 Tahun 2011. UU Nomor 13 Tahun 2022. LN Tahun 2022 No. 143, TLN 6801.

Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas, UU Nomor 8 Tahun 2016. LN Tahun 2016 No. 69 TLN 5871.

Undang-Undang tentang Pengesahan Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas), UU Nomor 19 Tahun 2011. LN Tahun 2011 No. 107 TLN 5251.

Undang-Undang tentang Cipta Kerja, UU Nomor 11 Tahun 2020. LN Tahun 2020 No. 245 TLN 6573.

Byrnes, Andrew. (2007), *From exclusion to equality : realizing the rights of persons with disabilities : handbook for parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol*, (United Nations: Geneve).

Indrati, Maria Farida. (2021), "*Kumpulan Tulisan A.Hamid S. Attamimi: Gesetzgebungswissenschaft Sebagai*

- Salah Satu Upaya Menanggulangi Hutan Belantara Peraturan Perundang-Undangan dihimpun oleh Maria Farida Indrati, (Depok: Badan Penerbit FH UI).
- Kelsen, Hans. (2008), *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, (Bandung: Nusa Media).
- M. Friedman, Lawrence. (1975), *The Legal System, A social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation).
- Nusryamsi, Fajri. (2015), Et al. *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia).
- Redi, Ahmad & Ibnu Sina Chandranegara. (2021), *Omnibus Law: diskursus pengadopsian ke dalam sistem perundang-undangan nasional*, (Depok: Rajawali Pers).
- Soekanto, Soejono. (2004), *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada).
- Jultje Saiya, Aprilia. et al (2021) "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, *TATOH Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1, No. 6.
- K. Harjonoa, Dhaniswara. (2020), Konsep *Omnibus Law* Ditinjau dari Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal Hukum*, Vol. 6 No. 2.
- Marzuki, Munawar. bnu Affan, (2021), Analisis dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Perspektif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal ilmiah Metadata*, Vol. 3, No. 2.
- Ramos Pozón, Sergio. (2016), *The convention on the rights of persons with disabilities and mental health law: A critical review*, *Alter*, Vol. 10, No. 4.
- Ridlwani, Zulkarnain. (2013), Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Penyandang Disabilitas (*Rights Of Persons With Disabilities*), *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 2.
- Susilowati, Eny. (2017), Tingkat Keikutsertaan Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang, *MORALITY: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2.
- Trimaya, Arista. (2016), Upaya Mewujudkan Penghormatan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (*Ways To Respect, Protect, and Fulfill The Rights of Persons With Disabilities Through Law Number 8 Of 2016 On Persons With Disabilities*), *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No. 04.
- Zulfatur Amalia, Sundari. (2020), Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dalam Perspektif Demokrasi, *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 2, No. 3.
- Kurniadi, (2020), Catatan Kritis Terhadap *Omnibus law* RUU Cipta Kerja, diakses pada: <https://untan.ac.id/catatan-kritis-terhadap-omnibus-law-ruu-cipta-kerja/>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *UU Cipta Kerja Dinilai Hilangkan Hak Penyandang Disabilitas*, Lembaga Negara Pengawal Konstitusi, diakses pada:

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17240>

Nilawati P, Cheta. (2022). Ketua PBNU Imam Aziz: UU Cipta Kerja Mencatatkan Penyandang Disabilitas, diakses pada: <https://difabel.tempo.co/read/1400814/ketua-pbnu-imam-aziz-uu-cipta-kerja-mencatatkan-penyandang-disabilitas/full&view=ok>

Novia Heriani, Fitri. (2020), Akui Minim Sosialisasi, Pemerintah Minta Partisipasi Publik Susun Aturan Turunan UU Cipta Kerja, diakses pada: <https://www.hukumonline.com/berita/a/akui-minim-sosialisasi--pemerintah-minta-partisipasi-publik-susun-aturan-turunan-uu-cipta-kerja-1t5fa4ad4ec1b24/>

R. Arnstein, Sherry. (1969), a Ladder of Citizen Participation, diakses pada: https://www.miguelangelmartinez.net/IMG/pdf/1969_Arnstein_participation_ladder_AJP.pdfm

Shidarta. (2023). Metode “*Omnibus Law*” dengan Keterlibatan dan Partisipasi Masyarakat, diakses pada: <https://business-law.binus.ac.id/2023/02/09/metode-omnibus-law-dengan-keterlibatan-dan-partisipasi-masyarakat/>