

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hak asasi manusia merupakan hak yang mendasar yang dimiliki manusia sejak kelahirannya di dunia yang bersifat universal dan abadi. Manusia memilikinya bukan diberikan kepadanya oleh masyarakat atau diberikan negara, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia.¹ Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia yang dilindungi secara konstitusi sebagai tanggungjawab negara dan seluruh warga negara. Indonesia wajib melindungi dan menegakan hak asasi manusia untuk warga negaranya dikarenakan Indonesia sebagai salah satu anggota perserikatan bangsa-bangsa yang telah melakukan perjanjian-perjanjian Internasional dalam masalah penegakan hak asasi manusia.

Hak asasi manusia di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Terjadinya pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia melatar belakangi terbentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang kemudian pada tahun 2000 terbentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai peradilan yang berwenang menyelesaikan kasus pelanggaran hak asasi manusia.² Indonesia sebagai negara dengan sistem demokrasi, kedudukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi haruslah dilindungi. Perlindungan hak asasi manusia yang di atur dalam konstitusi sehingga martabat manusia dijunjung tinggi oleh negara. Menurut Sri Soemantri, tidak ada negara demokrasi di dunia ini yang tidak memiliki konstitusi karena negara konstitusi merupakan dua bagian yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain³. Negara merupakan organisasi kekuasaan, sedangkan kekuasaan

¹ Knut D. Asplund, *Hukum Hak Asasi Manusia*, ed. by PUSHAM UII (Yogyakarta, 2008).

² Eko Hidayat, 'Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Indonesia', 2000.

³ Dahlan Thalib, *Teori Dan Hukum Konstitusi* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004).

memiliki kecenderungan untuk disalahgunakan untuk kepentingan tertentu maka dari itu konstitusi merupakan upaya mencegah penyalagunaan kekuasaan sebagai pemberi batas negara dan berjalannya pemerintahan.

Hak politik merupakan salah satu bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia. Instrument internasional yaitu kovenan hak sipil dan politik atau *Internasional Covenant on Civil and Political Right* tentang hak sipil dan politik yang mengatur bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama dalam pemerintahan (*Equality before the Law*) termasuk warga negara penyandang cacat yang memiliki keterbatasan tertentu. Hak asasi manusia dimiliki oleh setiap warga negara Indonesia termasuk warga negara dengan penyandang cacat. Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia penyandang cacat dikelompokkan sebagai masyarakat yang rentan sehingga berhak untuk memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Keterbatasan yang dimiliki dan hambatan yang dialami oleh penyandang cacat dapat menimbulkan perlakuan diskriminatif yang dapat menimbulkan hilangnya hak asasi penyandang cacat.⁴

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, merupakan undang-undang yang pertama dibentuk sebagai dasar hukum pemenuhan hak – hak penyandang cacat. Perserikatan Bangsa-bangsa melalui perjanjian multilateral bersama negara-negara anggota menyepakati konvensi hak-hak penyandang disabilitas atau *Convention on the Right of Persons with Disabilities* pada tanggal 13 Desember 2006. Indonesia sebagai salah satu negara anggota meratifikasi konvensi tersebut melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dinilai tidak lagi relevan dengan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Hal yang mendasari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1997 untuk direvisi adalah penggunaan istilah, istilah “Penyandang Cacat” dinilai mempunyai arti yang berdampak negatif bagi penyandang cacat sehingga mempunyai dampak yang sangat luas dimasyarakat yang dapat menimbulkan perlakuan diskriminasi terhadap penyandang cacat. Kementerian Sosial bersama Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Tenaga Kerja, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

⁴ Faleni dan Isneningtyas, *HAM Penyandang Disabilitas Mental Di Panti Rehabilitasi Sosial*, ed. by Komisi Hak Asasi Manusia (Jakarta, 2018),.

bersama Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pemerhati kecacatan menyelenggarakan pertemuan untuk menyepakati mengganti istilah “Penyandang Cacat” menjadi “Penyandang Disabilitas”.

Pembaharuan hukum merupakan keniscayaan dalam negara maupun masyarakat. Penyandang disabilitas telah memiliki payung hukum yang baru yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas merupakan pembaruan perlindungan hukum terhadap penyandang disabilitas yang lebih berorientasi dalam pemenuhan hak asasi manusia. Dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas menjadi instrument yang melindungi penyandang disabilitas dari perilaku diskriminasi, marjinalisasi dan kerentanan yang dialami oleh penyandang disabilitas. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 yaitu “Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”. Jumlah penyandang disabilitas di Indonesia terus bertambah, baik penyebab karena kelahiran maupun akibat lainnya yang bervariasi sehingga penyandang disabilitas dikategorikan menjadi 4 (empat) yaitu:

1. Penyandang disabilitas fisik
2. Penyandang disabilitas intelektual
3. Penyandang disabilitas mental
4. Penyandang disabilitas sensorik

Pasal 13 huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas menyatakan bahwa penyandang disabilitas mempunyai hak untuk dipilih dalam jabatan publik, salah satu katagori penyandang disabilitas adalah penyandang disabilitas mental atau Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) merupakan gangguan kejiwaan yang berpengaruh pada pola pikir manusia. Gangguan kejiwaan pada manusia memiliki beberapa katagori seperti skizofrenia, depresi, bipolar, gangguan perkembangan dan gangguan kepribadian. Dalam beberapa katagori orang dengan gangguan jiwa, katagori skizofrenia merupakan gangguan jiwa berat sehingga diperlukan perawatan di rumah sakit jiwa. Pada penderita gangguan jiwa dengan katagori bipolar, depresi, gangguan perkembangan dan gangguan kepribadian tidak diperlukan perawatan di rumah sakit jiwa. Jumlah Penyandang disabilitas mental di Indonesia cukup besar, data terakhir yang bersumber dari Kementrian Kesehatan menunjukkan bahwa sekitar 14juta penduduk Indonesia

mengalami gejala depresi dan gangguan kejiwaan dan 400.000 diantaranya mengalami gangguan jiwa berat yaitu skizofrenia.⁵

Hak politik penyandang disabilitas disebutkan dalam Pasal 13 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas bahwa “Hak politik untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak memilih dan dipilih dalam jabatan publik.” Penyandang disabilitas dilindungi hak-hak dasarnya seperti warga negara lainnya tidak terkecuali pemenuhan hak politik penyandang disabilitas. Pasal 28 D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Penyandang disabilitas juga merupakan warga negara yang juga dapat berpartisipasi dalam pemerintahan untuk menduduki jabatan publik sebagai bentuk negara mengakui dan menghormati hak asasi manusia.

Implementasi hak politik penyandang disabilitas dalam pemilihan umum legislatif yaitu sebagai pemilih penyandang disabilitas berhak mendapatkan kemudahan akses dalam pemilihan umum sedangkan hak politik untuk dipilih yaitu dengan berpartisipasi menjadi calon legislatif. Pemilihan umum legislatif adalah instrument utama untuk mengukur kualitas pelaksanaan demokrasi di suatu negara dan sebagai sarana penyaluran aspirasi masyarakat untuk menunjuk perwakilan legislatif.⁶ Bagi negara dengan sistem demokrasi, pemilihan umum legislatif merupakan mekanisme utama yang harus ada dalam tahapan penyelenggaraan negara dan pembentukan pemerintahan, Pemilihan umum dipandang sebagai bentuk nyata dari kedaulatan rakyat serta wujud paling konkrit yaitu partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu sistem dan penyelenggaraan pemilihan umum adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat melalui penataan sistem dan kualitas penyelenggaraan pemilu.⁷

Indonesia sebagai negara dengan sistem demokrasi membentuk undang-undang pemilihan umum yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memuat asas-asas pemilihan umum yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

⁵ *Laporan Tahunan Kementerian Kesehatan Penyandang Disabilitas Mental* (Jakarta, 2016).

⁶ Affan Gafar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar (Yogyakarta, 1999),.

⁷ Ganda Surya, Satya Johni, and Arifin Putra, ‘Membangun Politik Hukum Pemilu Yang Demokratis Dengan Membumikan Konsep Negara Hukum Pancasila’, 2013,.

menyatakan Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga yang berwenang menyelenggarakan pemilihan umum legislatif di Indonesia.

Hak politik penyandang disabilitas tidak hanya diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas kemudian Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa “Penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Daerah, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.” Tidak adanya pengecualian penyandang disabilitas yang memiliki hak untuk dipilih itu berarti menimbulkan multi tafsir bagi penyandang disabilitas mental memiliki hak untuk dipilih dalam pemilihan umum. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga tidak menjelaskan secara implisit hak politik bagi penyandang disabilitas terutama disabilitas mental.

Komisi Pemilihan Umum dalam kebijakan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota mengatur tentang persyaratan bakal calon legislatif yang akan menjadi peserta pemilu. Persyaratan yang diberikan Komisi Pemilihan Umum untuk bakal calon legislatif harus “*sehat jasmani dan rohani*”. Persyaratan menjadi bakal calon yang menjelaskan bahwa sebagai calon legislatif harus sehat secara jasmani dan rohaninya meskipun persyaratan sebagai bakal calon tidak bermaksud untuk membatasi hak politik penyandang disabilitas memiliki kemampuan untuk melakukan tugasnya sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Dari ketiga dasar hukum mengenai penyandang disabilitas mental, yaitu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah Kabupaten/Kota. Dasar hukum yang saling bertentangan menjadikan konflik norma bagi penyandang disabilitas mental.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang masalah , maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1.2.1 Hak politik penyandang disabilitas mental sebagai calon legislatif dalam Pemilihan Umum Legislatif.

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam pembuatan penulisan ini maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1.3.1 Mengetahui hak politik penyandang disabilitas mental sebagai calon legislatif dalam pemilihan umum legislatif.

1.3.2 Mengetahui batasan-batasan penyandang disabilitas mental yang dapat mencalonkan diri sebagai calon legislatif dalam Pemilihan Umum Legislatif.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1.4.1 Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian dapat memberikan manfaat untuk memperkaya khasanah ilmu hukum terutama peraturan perundang-undangan dalam hal hak penyandang disabilitas mental sebagai bakal calon legislatif dalam pemilihan umum.

1.4.2 Secara praktisi, diharapkan penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan bagi praktisi maupun masyarakat agar dapat memahami hak penyandang disabilitas mental sebagai bakal calon legislatif dalam pemilihan umum legislatif.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum yang telaah hukum positif, asas-asas hukum, doktrin-doktrin hukum.

1.5.2 Metode Penelitian

Ada 2 (dua) pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi. Pendekatan undang-undang untuk mencari dan mengetahui *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari *ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang sehingga mampu menangkap kandungan filosofis yang ada di dalam undang-undang itu, dalam melakukan penelitian pada tingkat skripsi dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.⁸ Kemudian dengan menggunakan pendekatan konseptual yaitu menelaah konsep pemikiran yang berkembang di dalam doktrin-doktrin disiplin ilmu hukum. Menurut Peter Mahmud Marzuki, dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin ilmu hukum peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang diteliti.⁹ Dengan mempelajari mengenai konsep hukum, penulis akan lebih mudah membangun argumentasi hukum dan menarik kesimpulan yang tidak keliru dalam penelitian normatif.

1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Penelitian yang dilakukan dalam penulisan ini adalah Penelitian Normatif, maka jenis bahan hukum yang paling utama yang digunakan oleh penulis adalah bahan hukum sekunder yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka.

a. Bahan Hukum Primer

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005).

⁹ Peter Mahmud Marzuki.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat
- 3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas\
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- 8) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan merupakan bahan hukum yang berasal dari buku-buku hukum termasuk skripsi dan jurnal-jurnal hukum. Bahan hukum sekunder tersebut memberikan petunjuk bagi penulis untuk mengetahui kemana arah tujuan penulisan dalam membangunargumentasi hukum.¹⁰

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu kamus besar Bahasa Indonesia.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan refrensi

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki.

lain yang didukung pembahasan yang dirumuskan dalam permasalahan penelitian ini. Hasil tersebut kemudian dikumpulkan, dipilih, dan dipilah-pilahkan yang kemudian dikelompokkan sesuai dengan bahan hukumnya untuk menganalisis permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini untuk sementara bahan-bahan hukum yang belum digunakan, disisihkan terlebih dahulu dan jika diperlukan akan dipergunakan lagi.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis dalam penelitian deskriptif yaitu menjelaskan permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan tujuan untuk memberikan penjelasan yang dirumuskan dalam penelitian ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban sistematika ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai hal yang akan dibahas dalam penulisan penelitian ini. Untuk mempermudah pembahasan dan penjabaran penulisan ini, maka penelitian ini dibagi menjadi empat bab dengan sistematika sebagai berikut:

- BAB I** : Berisi uraian tentang Pendahuluan, yang meliputi latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban penelitian.
- BAB II** : Berisi uraian tentang Tinjauan Pustaka, yang meliputi tinjauan mengenai hak asasi manusia, pengertian penyandang disabilitas dan sistem pemilihan umum.
- BAB III** : Berisi tentang Pembahasan dari penelitian ini, dalam bab ini berisi uraian hasil penelitian mengenai rumusan permasalahan yaitu tentang hak penyandang disabilitas mental sebagai calon legislatif dalam pemilihan umum legislatif.

BAB IV : Dalam Bab Penutup, dalam bab ini menguraikan simpulan dari penelitian serta saran berdasarkan kesimpulan penelitian ini.