

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Orang dengan gangguan kejiwaan merupakan yang sering dilupakan dalam perkembangan demokrasi dan pembangunan demokrasi. Secara umum, perhatian pemerintah dan juga masyarakat hanya tertuju ke dalam kelompok “normal”.<sup>1</sup> Belakangan ini masyarakat dihebohkan dengan isu Peraturan KPU Nomor 11 Tahun 2018 yang memasukan ODGJ kedalam daftar pemilih tetap (DPT). Keadaan sebagaimana yang dimaksud dalam PKPU No 11 Tahun 2018 salah satunya meliputi penyandang disabilitas yang menjalani perawatan di panti sosial/panti rehabilitasi<sup>2</sup>.

Disabilitas adalah isu yang menerpa semua penjuru dunia, disabilitas tidak mengistimewakan orang kaya atau miskin. Ia pun menerpa anak-anak, pemuda, dan orang tua, lelaki atau perempuan. Dalam segala kalangan dan latar belakang selalu ada masalah kedisabilitasan. Oleh karena itu isu disabilitas merupakan masalah dini ketimbang sesuatu yang terjadi diluar, hal ini juga menjadi masalah kita bukan soal persoalan mereka, hal ini menjadi masalah sekarang bukan besok saja<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Supriyadi Widodo Eddyono. Jakarta : Institute for Criminal Justice Reform, 2015

<sup>2</sup> PKPU Nomor 11 Tahun 2018

<sup>3</sup> Peter Colouridge, *Op.Cit.* Hlm. 9

Orang dengan gangguan kejiwaan (penyandang disabilitas mental) adalah bagian dari kelompok masyarakat penyandang disabilitas. Aturan ini dinyatakan secara jelas dalam UU No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Hak Hak Penyandang Disabilitas (Convention on the Rights of Persons with Disabilities), dan UU No.8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Berdasarkan kedua payung hukum ini, sejatinya orang dengan gangguan kejiwaan mendapatkan jaminan perlindungan atas hak-hak mereka, termasuk ketika terjadi pesta demokrasi bernama pemilihan umum. Salah satu yang diakui universal adalah hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, termasuk untuk didaftar sebagai pemilih. Pelaksanaan atas jaminan hak-hak itulah yang selama bertahun-tahun telah diperjuangkan beragam organisasi dan kelompok masyarakat, terutama hak penyandang disabilitas untuk memilih. Advokasi yang dilakukan bertujuan agar penyelenggara pemilu mengakomodasi hak-hak penyandang disabilitas. Advokasi dan pendekatan ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah dilakukan untuk memastikan pemenuhan hak tersebut. Sebagai bagian dari keberhasilan perjuangan gerakan disabilitas ini, pada tahun 2014 KPU mulai mendaftarkan penyandang disabilitas mental sebagai pemilih dalam Pemilu tahun 2014. Selanjutnya, berdasarkan surat No. 1401/PL.02.1-SD/01/KPU/XI/2018, KPU melakukan pendaftaran terhadap pemilih dengan disabilitas mental. Langkah KPU ini merupakan bentuk nyata dari realisasi jaminan hak politik yang setara bagi setiap warga negara sesuai dengan ketentuan dalam berbagai Undang-Undang termasuk UU Penyandang

Disabilitas, UU Pemilu, serta Konvensi PBB tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 19 Tahun 2011.

Koalisi Nasional Organisasi Disabilitas mendorong agar kebijakan pendaftaran penyandang disabilitas mental sebagai pemilih dalam Pemilu 2019 harus diteruskan, ditambah dengan upaya-upaya lainnya yang dapat mendukung penyandang disabilitas mental untuk menggunakan hak memilih sebaik-baiknya. Termasuk ke dalam upaya dukungan psikologis, sosial dan pengobatan, sosialisasi, dan edukasi mengenai hak politik serta pengetahuan mengenai kepemiluan.<sup>4</sup>

Ada dalil yang mendasari mengapa penyandang disabilitas mental harus dilindungi hak politiknya, terkhusus hak memilih. Secara filosofis, penyandang disabilitas mental adalah manusia yang memiliki hak asasi yang setara sejak kelahirannya. Salah satu hak asasi manusia (HAM) yang dimaksud adalah hak politik, -khususnya hak memilih- yang dalam pemenuhannya tidak dapat dibatasi oleh negara, kecuali berdasarkan putusan pengadilan atau Undang-Undang. Sampai saat ini tidak ada putusan pengadilan dan Undang-undang yang melarang penyandang disabilitas mental menggunakan hak memilih pada Pemilu 2019. Secara yuridis penyandang disabilitas mental termasuk warga negara Indonesia (WNI) yang memiliki hak konstitusional yang sama, sehingga wajib dihormati, dilindungi, dan dipenuhi negara. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan

---

<sup>4</sup> <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5bfc445ab3471/hak-orang-yang-mengalami-gangguan-jiwa-dalam-pemilu/>

‘Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum’. Norma konstitusi ini secara tegas melarang adanya perbedaan perlakuan dihadapan hukum, termasuk dalam hal pengaturan mengenai hak memilih.

Dalam Pasal 5 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu disebutkan Penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu’. Pasal 75 ayat (2) UU Penyandang Disabilitas mengatur ‘Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin hak dan kesempatan bagi Penyandang Disabilitas untuk memilih dan dipilih’.

Jika ditelisik, larangan terhadap penyandang disabilitas mental sudah pernah diatur dalam Pasal 57 ayat (3) huruf a UU No. 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UndangUndang. Namun ketentuan ini kemudian dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan putusan No. 135/PUU-XIII/2015. Dalam UU Penyandang Disabilitas, hak ini dilindungi tanpa terkecuali. Pasal 75 ayat (1) UU dimaksud menyatakan Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin agar penyandang disabilitas dapat berpartisipasi secara efektif dan penuh dalam kehidupan politik dan publik serta langsung atau melalui

perwakilan. Pasal 77 menyatakan pemerintah dan Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin hak politik penyandang disabilitas dengan memperhatikan keragaman disabilitas dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lain, termasuk: (a) berpartisipasi langsung untuk ikut dalam kegiatan dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lain; (b) mendapat hak untuk didata sebagai pemilih dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lainnya. Selanjutnya, Pasal 148 ayat (1) UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan penderita gangguan jiwa mempunyai hak yang sama sebagai warga negara<sup>5</sup>. Secara Medis, kapasitas seseorang untuk memilih dalam Pemilu tidak ditentukan oleh diagnosis atau gejala yang dialami penderita, melainkan dari kemampuan kognitif (kemampuan berpikir). Artinya, penyandang disabilitas mental seperti penderita skizofrenia, bipolar atau depresi berat tidak otomatis kehilangan kapasitas menentukan pilihan. Diakui, penyandang disabilitas mental dengan disfungsi kognitif yang berat akan mempengaruhi kemampuan kapasitasnya, tetapi fungsi kognitif tetap dapat ditingkatkan dengan pembelajaran dan pelatihan. Umumnya penyandang disabilitas mental bersifat kronik dan episodik (kambuhan). Jika periode kambuhan terjadi di hari pemilu, khususnya pada waktu pencoblosan, tentu tidak mungkin memaksakannya datang ke TPS untuk berpartisipasi memberikan suaranya.

---

<sup>5</sup> Pasal 148 ayat (1) UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Namun, diluar periode episodik, pemikiran, sikap, ingatan dan perilaku penderita tetap memiliki kapasitas untuk memilih dalam Pemilu. Kehilangan kapasitas memilih pada episode kambuh ini terjadi juga pada penyakit non-jiwa atau penyakit fisik lainnya. Penderita epilepsi misalnya, tentu tidak dapat datang ke TPS untuk memilih jika pada hari pemilu ia sedang mengalami kekambuhan (kejang-kejang). Juga untuk penderita sakit gula (Diabetes Mellitus), bila pada hari pemilu sedang mengalami koma diabetikus sehingga harus masuk ICU maka tidak mungkin bagi penderita untuk datang ke TPS. Bahkan kehilangan kemampuan memilih juga dapat terjadi pada orang sehat yang tiba-tiba pada hari pencoblosan mengalami kecelakaan lalu lintas sehingga tidak sadar dan memerlukan perawatan intensif. Hambatan pemulihan penyandang disabilitas mental yang serius bukan pada pengobatan klinis, tetapi pada faktor psikososial yang dihadapi oleh mereka. Banyak penderita dengan gejala yang sudah hilang atau minimal setelah mendapatkan pengobatan, kembali kambuh karena mengalami berbagai tekanan psikososial saat ia berada di tengah keluarga dan masyarakat. Karenanya untuk mencapai pemulihan yang optimal, stigma negatif dari masyarakat terhadap penderita harus dikurangi dengan memberikan informasi yang tepat tentang gangguan jiwa, serta dengan berbagai kebijakan yang melindungi penderita yang mendorong penerimaan masyarakat terhadap Penyandang Disabilitas Mental.

Kebijakan yang melarang orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) untuk berpartisipasi dalam Pemilu sangat bertentangan dengan upaya yang

seharusnya dilakukan. Secara sosiologis, perkembangan masyarakat Indonesia, pasca pengesahan UU Penyandang Disabilitas sudah menuju kepada pembentukan lingkungan yang inklusif. Berbagai kegiatan sudah melibatkan penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas mental termasuk dalam ragam penyandang disabilitas, sehingga segala upaya sosialisasi dan peningkatan interaksi penyandang disabilitas dengan masyarakat secara umum juga melibatkan penyandang disabilitas mental. Secara historis, pelanggaran hak memilih pada penyandang disabilitas tidak sesuai dengan perkembangan HAM secara internasional. Pada 1966, hak memilih dalam ICCPR (Konvensi Hak Sipil dan Politik) masih dibatasi secara leluasa. Dalam perkembangannya, pada 1996 hak memilih dalam ICCPR dibatasi tetapi dilakukan lebih ketat, yaitu dengan kriteria logis dan objektif. Baru pada 2006, melalui Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas, mengubah sifat pembatasan atau penggantian menjadi dukungan (supportif) dalam pemenuhan hak penyandang disabilitas.

Koalisi Nasional Organisasi Disabilitas untuk Implementasi UU Penyandang Disabilitas mendorong KPU menyiapkan kebijakan tambahan yang mendukung penyandang disabilitas mental untuk ikut menggunakan hak pilihnya lewat koordinasi dengan Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan dan Pemda untuk memberikan dukungan dan fasilitas yang dibutuhkan, agar para penyandang disabilitas mental yang terdaftar dapat menggunakan hak pilihnya pada saat hari pencoblosan.

Adapun jumlah penyandang disabilitas (termasuk ODGJ) di Kota Tasikmalaya yang mengikuti pemilu pada tahun 2014 adalah sebagai berikut<sup>6</sup> :

No	Kecamatan	Tunarungu	Tunagrahita	Tunadaksa	Tunanetra
1	Cihideung	-	-	-	20
2	Cipedes	3	-	2	7
3	Tawang	-	1	-	13
4	Indihiang	-	-	-	12
5	Kawalu	17	-	30	39
6	Cibeureum	3	-	-	12
7	Tamansari	-	-	-	12
8	Mangkubumi	2	1	-	3
9	Purbaratu	2	-	12	12

Tabel 1. 1Jumlah penyandang disabilitas yang mengikuti pemilu

KPU Kota Tasikmalaya memasuki ODGJ kedalam kriteria tunagrahita.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dirumuskan masalah dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan undang-undang nomor 19 tahun 2011 tentang hak-hak penyandang disabilitas bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) ?
2. Bagaimana hak politik penyandang disabilitas mental di Indonesia ?
3. Bagaimana disabilitas dalam pandangan islam ?

<sup>6</sup> KPU Kota Tasikmalaya

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian bagi penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan undang-undang nomor 19 tahun 2011 tentang hak-hak penyandang disabilitas bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ).
2. Untuk mendiskripsikan hak politik penyandang disabilitas mental di Indonesia.
3. Untuk mengetahui disabilitas dalam pandangan islam.

### **D. Manfaat Hasil Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis
  - a. Memberikan suatu wacana yang diharapkan dapat digunakan oleh almamater sebagai pemikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.
  - b. Bermanfaat bagi penulis khususnya dalam mengaplikasikan ilmu yang didapat selama perkuliahan.

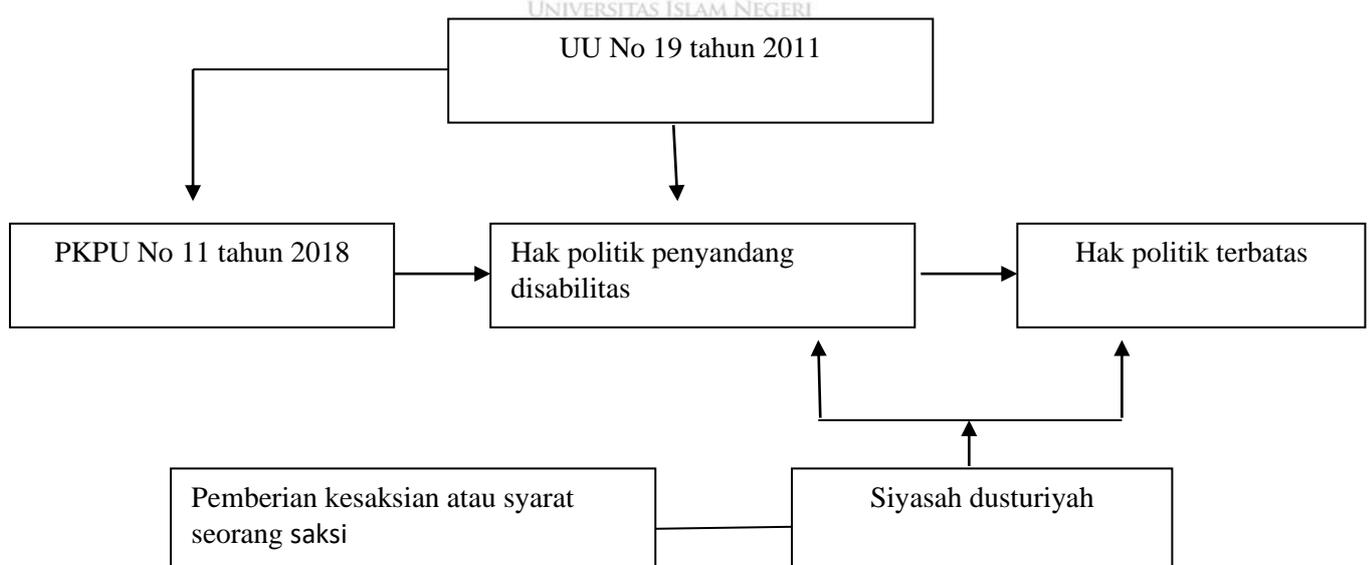
#### **2. Manfaat praktis**

Hasil penelitian ini dapat membantu memberikan pemahaman mengenai batasan hak politik bagi ODGJ.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini memiliki sejumlah unsur yang dibahas yaitu :

1. UU No. 19 tahun 2011 tentang konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas sebagai payung hukum dalam melindungi, memajukan, serta menjamin kesamaan hak dan kebebasan bagi semua penyandang disabilitas.
2. PKPU No. 11 tahun 2018 tentang penyusunan daftar pemilih didalam negeri sebagai acuan pendataan pemilih dalam pelaksanaan pemilu.
3. Hak politik penyandang disabilitas sebagai objek penelitian.
4. Hak politik terbatas sebagai batasan dari kewenangan yang diberikan kepada penyandang disabilitas mengenai keikutsertaannya dalam pemilu.
5. Pemberian kesaksian dari sudut pandang siyasah dusturiyah sebagai studi komparatif mengenai hak-hak yang diberikan kepada penyandang disabilitas.



Hak politik berangkat dari asas operasional dalam ketatanegaraan Islam yakni asas persamaan (*mabda al-musawah*). Asas persamaan merupakan implementasi dari asas keyakinan bahwa Tuhan hanya satu, yaitu Allah. Seluruh makhluk setara dihadapannya. Mereka sama-sama memiliki hak dan kewajiban tanpa dibedakan oleh kondisi fisik, ras, warna kulit, kebangsaan, kekayaan.<sup>7</sup>

Dalam hal ini, ODGJ adalah bagian dari kelompok masyarakat penyandang disabilitas sesuai amanat Undang-undang nomor 8 tahun 2016 tentang penyandang disabilitas dan Kovensi Perserikatan Bangsa-bangsa UU No.19 tahun 2011 tentang hak hak penyandang disabilitas (CRPD), yang telah diratifikasi di Indonesia. ODGJ mendapat jaminan penuh atas haknya sesuai dengan pasal-pasal CRPD dan Undang-undang disabilitas seperti hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik dan pembangunan demokrasi, termasuk untuk untuk didaftarkan sebagai pemilih dalam pemilihan umum.

#### **F. Hipotesis**

Diduga partisipasi politik penyandang disabilitas kurang responsif, sehingga dengan adanya PKPU nomor 11 tahun 2018 sebagai aturan pelaksanaan dari Undang-undang nomor 19 tahun 2011 akan memberikan pendidikan politik bagi masyarakat khususnya penyandang disabilitas agar lebih aktif berpartisipasi dalam kegiatan politik sebagai ciri khas dari negara demokrasi.

---

<sup>7</sup> Ija Suntana. (2010). *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Bandung : Pustaka Setia. Hlm. 32.

## G. Hasil Penelitian Terdahulu

Oleh Yoga Maulana Fajar jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Negeri Sunan Gunung Djati Bandung dengan judul **“Hak Politik Bagi Penyandang Disabilitas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas Ditinjau dari *SiyasahDusturiyah*”** dalam skripsi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa penyandang disabilitas mempunyai hak-hak yang harus dihormati seperti orang-orang pada umumnya sebagai warga negara. Maka dari itu perlu diperhatikan termasuk hak politiknya akan tetapi masih belum ada peraturan yang jelas mengenai hak dipilih apabila dikaitkan dengan persyaratan sehat jasmani dalam setiap jabatan publik. Jika pada penelitian terdahulu membahas terkait hak politik penyandang disabilitas secara umum dalam penelitian ini membahas secara spesifik tentang penyandang disabilitas mental atau ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa).

Oleh Feri Yuhanda program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, dengan judul **“ Pemenuhan Aksesibilitas Hak Politik Bagi Difabel”** dalam skripsi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa pemenuhan hak politik bagi difabel erat kaitannya dengan aksesibilitas dalam menggunakan hak pilih. Jika pada penelitian terdahulu membahas terkait aksesibilitas dalam pemenuhan hak politik penyandang disabilitas dalam penelitian ini membahas secara spesifik

tentang hak politik penyandang disabilitas mental atau ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa).

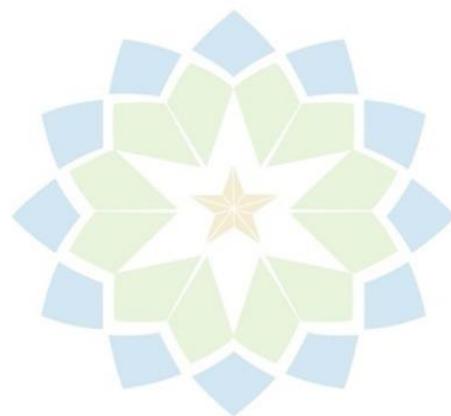
Oleh Tri Desti program Pascasarjana PPKn UNY, dengan judul **“Hak Politik Bagi Penyandang Disabilitas di Indonesia”** dalam jurnal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap warga negara memiliki hak asasi yang harus di hormati dilindungi dan di junjung tinggi oleh warga negara ataupun negara itu sendir. Hak politik bagi penyandang disabilitas harus diterakan berdasarkan *equality* tanpa adanya diskriminasi dengan warga negara lainnya. Jika pada penelitian terdahulu membahas terkait hak politik penyandang disabilitas secara umum dalam penelitian ini membahas secara spesifik tentang penyandang disabilitas penyandang disabilitas mental atau ODGJ (Orang Dengan Gangguan Jiwa).

Oleh Eta Yuni Lestari dkk jurnal UNNES dengan judul **“Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Semarang Melalui Implementasi Convention On The Right Of Persons With Disabillities (CPRD) Dalam Bidang Pendidikan”** dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa perlu adanya fasilitas penunjang dalam pemenuhan hak penyandang disabilitas. Jika pada penelitian terdahulu membahas terkait hak pendidikan penyandang disabilitas dalam penelitian ini membahas secara tentang hak politik penyandang disabilitas.

Tabel 1. 2Studi Terdahulu

NO	Nama	Judul	Persamaan	Perbedaan
----	------	-------	-----------	-----------

1	Yoga Maulana Ibrahim	Hak Politik Bagi Penyandang Disabilitas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas Ditinjau dari <i>SiyasahDusturiyah</i>	Meneliti hak politik penyandang disabilitas	Objek yang diteliti lebih spesifik kepada penyandang disabilitas mental
2	Ferry Yuhanda	Pemenuhan Aksebilitas Hak Politik Bagi Difabel Dalam Pemilu Pilkada 2015	Meneliti hak politik penyandang disabilitas	Objek yang diteliti lebih spesifik kepada penyandang disabilitas mental
3	Tri Desti	Hak Politik Bagi Penyandang Disabilitas di Indonesia	Meneliti hak politik penyandang disabilitas	Objek yang diteliti lebih spesifik kepada penyandang disabilitas mental
4	Eta Yuni Lestari dkk	Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Semarang Melalui Implementasi Convention On The Right Of Persons With Disabillities (CPRD) Dalam Bidang Pendidikan	Meneliti hak-hak penyandang disabilitas	Objek yang diteliti lebih spesifik kepada hak politik penyandang disabilitas mental



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG