

ASIA-PACIFIC
DECENT WORK
DECADE 2006
2015



International
Labour
Organization

Mewujudkan Peluang Kerja yang Setara
bagi Penyandang Disabilitas
Melalui Perundang-Undangan



Petunjuk Pelaksanaan

DECENT WORK

A better world starts here.



International
Labour
Organization

Mewujudkan Peluang Kerja yang Setara
bagi Penyandang Disabilitas
Melalui Perundang-Undangan

Petunjuk Pelaksanaan

Copyright © International Labour Organization 2013
Cetakan Pertama 2013

Publikasi-publikasi Kantor Perburuhan Internasional memperoleh hak cipta yang dilindung oleh Protokol 2 Konvensi Hak Cipta Universal. Meskipun demikian, kutipan-kutipan singkat dari publikasi tersebut dapat diproduksi ulang tanpa izin, selama terdapat keterangan mengenai sumbernya. Permohonan mengenai hak reproduksi atau penerjemahan dapat diajukan ke ILO Publications (Rights and Permissions), Kantor Perburuhan Internasional, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, melalui email: pubdroit@ilo.org. Kantor Perburuhan Internasional menyambut baik permohonan-permohonan seperti itu.

Perpustakaan, lembaga dan pengguna lain yang terdaftar di Inggris Raya dengan Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Fax: (+44) (0)20 7631 5500; email: cla@cla.co.uk], di Amerika Serikat dengan Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax: (+1) (978) 750 4470; email: info@copyright.com] atau di negara-negara lain dengan Reproduction Rights Organizations terkait, dapat membuat fotokopi sejalan dengan lisensi yang diberikan kepada mereka untuk tujuan ini.

ISBN 978-92-2-827072-3 (print)
978-92-2-827073-0 (web pdf)

ILO

Mewujudkan Peluang Kerja yang Setara bagi Para Penyandang Disabilitas Melalui Perundang-Undangan: Petunjuk Pelaksanaan/ Kantor Perburuhan Internasional – Jakarta: ILO, 2013
vi, 60 p

Diterjemahkan dari “*Achieving Equal Employment Opportunities for Persons with Disabilities through Legislation*,” International Labour Office, 2007. ISBN: 978-92-2-116427-2 (print) – 978-92-2-116427-6 (web pdf)

ILO Katalog dalam terbitan

Penggambaran-penggambaran yang terdapat dalam publikasi-publikasi ILO, yang sesuai dengan praktik-praktik Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan presentasi materi yang ada di dalamnya tidak mewakili pengekspresian opini apapun dari sisi Kantor Perburuhan Internasional mengenai status hukum negara, wilayah atau teritori manapun atau otoritasnya, atau mengenai batas-batas negara tersebut.

Tanggung jawab atas opini-opini yang diekspresikan dalam artikel, studi, dan kontribusi lain yang ditandatangani merupakan tanggung jawab penulis, dan publikasi tidak mengandung suatu dukungan dari Kantor Perburuhan Internasional atas opini-opini yang terdapat di dalamnya.

Rujukan ke nama perusahaan dan produk komersil dan proses tidak menunjukkan dukungan dari Kantor Perburuhan Internasional, dan kegagalan untuk menyebutkan suatu perusahaan, produk komersil atau proses tertentu bukan merupakan tanda ketidaksetujuan.

Publikasi ILO dapat diperoleh melalui penjual buku besar atau kantor lokal ILO di berbagai negara, atau secara langsung dari ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland; atau Kantor ILO Jakarta, Menara Thamrin, Lantai 22, Jl. M.H. Thamrin Kav. 3, Jakarta 10250, Indonesia. Katalog atau daftar publikasi tersedia secara cuma-cuma dari alamat di atas, atau melalui email: pubvente@ilo.org

Kunjungi halaman web kami: www.ilo.org/publns

Pengantar	v
1. Tujuan dan Alasan Pembuatan Pedoman ini	1
1.1 Para penyandang disabilitas secara global	1
1.2 Penggunaan Pedoman	1
2. Kecenderungan Terkini mengenai Legislasi Disabilitas	4
2.1 Konvensi-Konvensi dan Rekomendasi-Rekomendasi ILO	4
2.2 Disabilitas sebagai sebuah permasalahan HAM	5
2.3 Prinsip Non Diskriminasi	6
2.4 Lokasi Disabilitas di dalam Perundang-Undangan	6
2.5 Konsep Disabilitas	9
2.6 Mendefinisikan disabilitas di dalam legislasi	10
2.7 Prinsip Kesetaraan	11
2.8 Kebijakan Sosial dan tindakan afirmatif	13
2.9 Disabilitas dan Gender	14
3. Legislasi yang Non Diskriminatif	16
3.1 Disabilitas di dalam Legislasi	16
3.2 Cakupan Undang-Undang Disabilitas	16
3.3 Berbagai Bentuk Diskriminasi	18
3.4 Penyesuaian yang Wajar (<i>Reasonable accommodation</i>)	19
3.5 Pergeseran Beban Pembuktian	21
4. Kuota	23
4.1 Sistem Kuota Retribusi	23
4.2 Kuota mengikat tanpa sangsi yang efektif	25
4.3 Kuota tidak mengikat berbasiskan rekomendasi	26
4.4 Menjadikan kuota berhasil dijalankan dalam praktiknya	26
4.4.1 Penyandang disabilitas yang mana yang hendak ditargetkan di dalam skema kuota?	26
4.4.2 Bagaimana mengidentifikasi mereka yang berhak atas pekerjaan berdasarkan kuota?	27
4.4.3 Haruskah kuota secara khusus menguntungkan penyandang disabilitas tertentu?	28

4.4.4	Kuota standar atau memvariasi tingkatan kuota?	29
4.4.5	Berapakah persentasi kuota yang pantas?	30
4.4.6	Haruskah pengusaha kecil dan menengah diikutsertakan?	30
4.4.7	Haruskah kuota berlaku untuk baik sektor publik maupun swasta?	31
4.4.8	Opsi apa yang harus tersedia untuk pemberi kerja?	32
5.	Perencanaan Pelaksanaan	34
5.1	Peran informasi	34
5.2	Langkah dukungan pekerjaan	35
5.2.1	Penyediaan peralatan khusus terkait pekerjaan	35
5.2.2	Penyediaan peralatan khusus untuk kehidupan sehari-hari	36
5.2.3	Penyediaan fasilitas transportasi	36
5.2.4	Dukungan keuangan	37
6.	Membuat Rancangan dan Kebijakan	41
6.1	Konsultasi dengan Mitra Sosial dan Masyarakat Madani	41
6.1.1	Berkonsultasi dengan penyandang disabilitas	41
6.1.2	Berkonsultasi dengan pemberi kerja dan organisasi pemberi kerja	43
6.1.3	Berkonsultasi dengan pekerja dan SP	43
6.1.4	Berkonsultasi dengan penyedia jasa	44
6.1.5	Berkonsultasi dengan pihak lainnya yang terkait	44
6.2	Proses Konsultasinya sendiri	44
7.	Menegakkan Hukum	48
7.1	UU dalam Praktiknya	48
7.2	Menegakkan hak berdasarkan UU	49
7.3	Memperkuat mekanisme peradilan	50
7.4	Lembaga Penegakkan Administratif	51
7.4.1	Lembaga Ombudsman	51
7.4.2	Komisi HAM, Kesempatan Setara, atau Disabilitas	52
7.5	Pendekatan Lainnya	52
7.5.1	Ketaatan Kontrak	52
	Ringkasan Poin-Poin Utama	55
	Prinsip-prinsip umum	55
	Referensi	58

Kata Pengantar

Sudah sejak lama terdapat asumsi bahwa pengangguran sedikitnya jumlah para penyandang disabilitas yang bekerja sangatlah terkait dengan apa yang dianggap sebagai fakta dari konsekuensi yang tidak terelakkan atas hambatan fisik dan mental yang dari orang tersebut. Akan tetapi sekarang telah diakui bahwa banyak dari kerugian yang mereka alami serta kenyataan bahwa mereka sering tidak diikutsertakan bukanlah dikarenakan hambatan individual mereka, tapi lebih merupakan hasil dari reaksi yang ditunjukkan masyarakat terhadap hambatan itu sendiri. Perundang-undangan dan kebijakan yang ada menjadi bagian dari reaksi tersebut.

Permasalahan-permasalahan disabilitas sekarang ini menjadi lebih sering dilihat sebagai permasalahan hak asasi manusia (HAM). Ide mendasar akan sebuah Undang-undang (UU) HAM yang berpusat pada konsep harkat kemanusiaan adalah bahwa semua orang memiliki hak yang sama, khususnya hak untuk bisa hidup di dalam sebuah kehidupan yang seutuhnya dan layak. Hal ini juga merefleksikan sebuah pemikiran yang sederhana tapi pada saat bersamaan juga sangatlah penting yaitu bahwa kita semua adalah manusia. Mengingat akan hak-hak individu yang ada ini, maka negara memiliki kewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi HAM. Timbulnya kembali penilaian ini menyebabkan terjadinya pergeseran besar pada UU internasional dan nasional. Konvensi PBB mengenai Hak-Hak Para Penyandang Disabilitas, yang telah diadopsi pada Desember 2006 juga merefleksikan pergeseran ini. Sekarang ini kenyataan bahwa HAM para penyandang disabilitas harus dilindungi dan dipromosikan melalui kebijakan dan program baik secara umum dan juga yang dirancang secara khusus sudah bisa diterima secara luas. Pemerintahan di berbagai negara bisa mewujudkan hal ini melalui peraturan perundang-undangan mereka.

Buku Pedoman ini merefleksikan penilaian kembali disabilitas sebagai sebuah permasalahan HAM. Pedoman yang memang ditujukan untuk para pembuat kebijakan dan rancangan perundang-undangan ini telah dikembangkan dengan tujuan untuk membantu keefektifan perundang-undangan nasional yang terkait dengan pelatihan dan pekerjaan bagi para penyandang disabilitas yang menjadi bagian dari Proyek ILO "Pekerjaan Bagi Para Penyandang Disabilitas: Dampak dari Perundang-undangan". Proyek yang dibiayai oleh Pemerintah Irlandia ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah dari negara-negara peserta untuk bisa menerapkan peraturan terkait pekerjaan bagi para penyandang disabilitas dengan efektif – baik melalui peraturan perundang-undangan yang baru, atau merevisi yang sudah ada atau melalui pengembangan peraturan atau kebijakan untuk penerapan perundang-undangan yang telah ada. Selain mengumpulkan informasi mengenai perundang-undangan dan keefektifannya, proyek ini juga memberikan bantuan teknis bagi pemerintah negara-negara peserta di dalam melakukan perbaikan yang memang diperlukan di dalam perundang-undangan negaranya. Petunjuk pembuatan rancangan ini memang ditujukan sebagai sebuah alat untuk mendukung bantuan teknis yang diberikan tadi dan akan disediakan untuk semua negara peserta.

Penghargaan layak diberikan kepada Dr. Lisa Waddington dan Dr. Aart Hendriks, Maastricht European Institute for Transnational Legal Research (METRO), University of Maastricht, Belanda, yang telah mengembangkan buku Pedoman ini; kepada Jane Hodges, dari ILO Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration yang telah memberikan informasi dan komentar yang sangat berguna pada saat buku Pedoman ini sedang dalam proses penulisan; kepada Dr. Pauline Conroy, Ralaheen, Dublin, Irlandia yang telah menghasilkan versi yang bisa dengan mudah diakses oleh pembaca internasional; kepada Debra Perry dan Bob Ransom, Spesialis Disabilitas ILO, yang telah memberikan komentar-komentar dan saran-saran tajam pada tahap akhir; kepada Barbara Murray, dari ILO Skills and Employability Department yang telah berkontribusi dan melakukan pengeditan serta mengkoordinasi proses ini sejak dari awal.

Christine Evans-Klock

Director

ILO Skills and Employability Department

1. Tujuan dan Alasan Pembuatan Pedoman ini

1.1 Para penyandang disabilitas secara global

Lebih dari 600 juta penduduk di seluruh dunia memiliki hambatan baik secara fisik, sensori, intelektual ataupun mental dengan berbagai bentuk yang ada. Jumlah ini sama dengan sekitar sepuluh persen penduduk dunia secara keseluruhan. Para penyandang disabilitas ini bisa ditemukan di setiap negara, dan dua pertiga dari mereka tinggal di negara-negara berkembang.

Di seluruh dunia terdapat sebuah hubungan yang tidak bisa disangkal lagi antara disabilitas dengan kemiskinan dan eksklusi (pengecualian – tidak diikutsertakan). Tidak adanya peluang yang setara untuk para penyandang disabilitas menjadi salah satu akar penyebab kemiskinan dan eksklusi dari mereka di kelompok ini. Terdapat banyak sekali bukti dimana para penyandang disabilitas akan lebih mungkin mengalami hal yang tidak menguntungkan, eksklusi, dan diskriminasi dibandingkan mereka yang bukan penyandang disabilitas di pasar tenaga kerja dan di tempat lainnya. Akibatnya, para penyandang disabilitas mengalami dampak pengangguran yang tidak proporsional. Jika mereka bekerja, mereka sering bekerja di luar dari pasar tenaga kerja formal, melakukan pekerjaan dengan bayaran dan keahlian yang rendah, pekerjaan yang memberikan sedikit sekali peluang atau bahkan sama sekali tidak ada untuk mendapatkan promosi atau bentuk pengembangan karir lainnya. Pekerja penyandang disabilitas acap kali kurang dipekerjakan.

Perundang-undangan yang paling sesuai untuk mendorong kesempatan yang setara bagi penyandang disabilitas di pasar kerja serta langkah kebijakan yang perlu diambil untuk menerapkan perundang-undangan tersebut bervariasi dari satu negara ke negara lainnya. Masing-masing negara batas kebijaksanaan tersendiri di dalam menilai perundang-undangan dan langkah kebijakan yang mana yang paling sesuai dengan keadaan serta kebutuhan khusus para penyandang disabilitas di tempat masing-masing. Faktor-faktor seperti tradisi hukum dan budaya serta sumber daya keuangan akan mempengaruhi legislasi yang ada. Ketika membuat rancangan perundang-undangan di bidang disabilitas, perundang-undangan yang lain juga perlu diperhatikan, terutama terkait dengan istilah yang digunakan, norma-norma, cakupan dan mekanisme penegakan hukum yang ada untuk bisa memfasilitasi penegakan dan ketaatan terhadap perundang-undangan tersebut.

Hukum atau UU hak asasi internasional, standar perburuhan internasional ILO, dan UU perburuhan nasional di banyak negara mewajibkan masing-masing negara tersebut untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memaksimalkan sumber dayanya, untuk memastikan setiap penyandang disabilitas menikmati hak yang sama di pasar tenaga kerja. Hal ini mempersyaratkan diadopsinya sebuah strategi nasional untuk bisa secara progresif mencapai sepenuhnya aspirasi yang dinyatakan di dalam hak ini, strategi yang sesuai dengan hukum HAM dan perburuhan internasional, yang terdapat di dalam instrumen-instrumen internasional dan regional seperti misalnya pakta-pakta, konvensi-konvensi, atau perjanjian-perjanjian. Dan hal ini tetap berlaku pada masa resesi maupun juga masa pertumbuhan ekonomi.

1.2 Penggunaan Pedoman

Pedoman ini terdiri dari serangkaian teks petunjuk dan penjelasan serta dirancang untuk membantu para pembuat rancangan perundang-undangan ketenagakerjaan tingkat nasional maupun daerah. Pedoman ini juga ditujukan kepada badan dan instansi lainnya yang memiliki tujuan untuk mempromosikan pekerjaan yang setara bagi perempuan dan laki-laki penyandang disabilitas. Pedoman ini ditulis dengan mengacu pada standar-

standar perburuhan ILO setempat, pedoman legislasi perburuhan ILO¹ dan instrumen perburuhan serta HAM internasional terkait. Pedoman ini menjelaskan dan menganalisa sejumlah tindakan kebijakan yang bisa diadopsi untuk melaksanakan perundang-undangan, dan membahas inklusi hak-hak disabilitas di dunia kerja. Pedoman ini juga bisa digunakan sebagai alat untuk mengevaluasi unsur dari sebuah strategi nasional untuk kesetaraan kesempatan dan untuk dibahas lebih lanjut lagi di tingkat nasional. Selain itu, pedoman ini juga bisa digunakan sebagai alat pengukur ketaatan perundang-undangan nasional serta kebijakan penerapannya dengan UU HAM serta perburuhan internasional.

Pada bagian 2, prinsip-prinsip serta konsep-konsep pemandu yang menjadi dasar pembuatan legislasi ditampilkan, bersama dengan terminology yang digunakan. Bagian 3 dan 4 menelaah jenis-jenis UU dan kebijakan yang digunakan untuk mendorong keberadaan penyandang disabilitas di pasar tenaga kerja yang terbuka, sementara bagian 5 difokuskan pada langkah-langkah penerapan. Bagian 6 membahas proses konsultasi yang harus dilakukan lebih dahulu sebelum legislasi dan kebijakan diadopsi atau direvisi untuk mendorong peluang pekerjaan yang sama bagi para penyandang disabilitas. Bagian 7 menganalisa penegakan hukum untuk mendorong peluang pekerjaan yang sama bagi penyandang disabilitas. Ringkasan hal-hal utama yang dibahas bisa dilihat di Bagian 8.

1 www.ilo.org/ifpdial

CATATAN

2. Kecenderungan Terkini mengenai Legislasi Disabilitas

2.1 Konvensi-Konvensi dan Rekomendasi-Rekomendasi ILO

Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) adalah sebuah badan khusus PBB yang didedikasikan untuk menjamin kondisi buruh yang adil dan layak dimana-mana. ILO menjalankan misinya dengan membuat standar-standar melalui pengadopsian konvensi-konvensi dan rekomendasi-rekomendasi perburuhan internasional. Sejak akhir Perang Dunia Kedua, usaha untuk mendorong terciptanya peluang pekerjaan yang setara telah menjadi tujuan kunci dari ILO. Hal ini mengikuti “Deklarasi Philadelphia” yang diadopsi ILO pada tahun 1944, yang mengatur: “Semua manusia, tanpa memperhatikan ras, agama serta jenis kelamin mereka memiliki hak untuk mewujudkan baik kesejahteraan material maupun pengembangan spiritual mereka dalam keadaan bebas dan bermartabat, ketahanan ekonomi dan peluang yang setara ...”²

Di dalam rekomendasi pada awal tahun 1944 mengenai layanan pekerjaan, termasuk di dalamnya pelatihan kejuruan dan petunjuk kejuruan³, ILO mengusulkan agar para penyandang disabilitas hendaknya, jika dimungkinkan, dilatih bersama orang-orang lainnya dalam kondisi yang sama, dengan bayaran yang sama dan pelatihan hendaknya terus berlanjut hingga pada titik dimana seorang penyandang disabilitas bisa memasuki dunia kerja di bidang pekerjaan yang ia telah mengikuti pelatihannya. ILO menyerukan adanya kesetaraan peluang kerja bagi para pekerja penyandang disabilitas dan adanya Tindakan Afirmatif untuk mendorong terciptanya pekerjaan bagi para pekerja yang merupakan penyandang disabilitas serius. Prinsip perlakuan yang setara ini telah dimasukkan di teks awal tersebut.

Melalui kegiatan penentuan standard dan sistem pengawasan yang unik, ILO telah memberikan kontribusi yang nyata dan konsisten terhadap upaya mendorong peluang pekerjaan yang setara. Contoh-contohnya bisa ditemukan di dalam Konvensi ILO No 100 tentang Remunerasi yang Setara (1951), Konvensi ILO No 111 tentang Diskriminasi (Pekerjaan dan Tempat Kerja) (1958) dan Konvensi No 118 tentang Perlakuan yang Setara (Jaminan Sosial) (1962). Para penyandang disabilitas secara eksplisit disebutkan di beberapa standar ini, tapi tidak semuanya – yang paling nyata pada Konvensi 111 yang tidak memasukkan penyandang disabilitas ke dalam kelompok yang harus dilindungi dari diskriminasi. Ketentuan khusus dibuat untuk para penyandang disabilitas di dalam Rekomendasi No 99 tentang Rehabilitasi Kejuruan bagi Penyandang Disabilitas tahun 1955, yang menjelaskan langkah-langkah dukungan khusus untuk memfasilitasi pengintegrasian para penyandang disabilitas di dalam pasar tenaga kerja.

Pada tahun 1983, satu tahun setelah diadopsinya Program Tindakan Dunia mengenai Penyandang Disabilitas dan dua tahun setelah Tahun Penyandang Disabilitas Internasional, ILO mengadopsi Konvensi 159 dan Rekomendasi No 168 mengenai Rehabilitasi Kejuruan dan Pekerjaan (Penyandang Disabilitas). Konvensi 159 ini mempersyaratkan negara-negara yang meratifikasinya untuk memperkenalkan sebuah kebijakan nasional yang didasarkan pada prinsip kesetaraan peluang antara pekerja penyandang disabilitas dengan pekerja biasa, dan menghormati kesetaraan peluang dan perlakuan bagi perempuan dan laki-laki penyandang disabilitas dan mengambil tindakan positif khusus bagi penerapan prinsip-prinsip ini secara efektif. Penekanan pada partisipasi sepenuhnya direfleksikan pada definisi rehabilitasi kejuruan sebagai “untuk bisa memungkinkan seorang penyandang disabilitas untuk tetap aman, bertahan dan berkembang di dalam pekerjaan yang sesuai dan dengan demikian akan lebih jauh lagi mengintegrasikan atau lebih mengintegrasikan orang tersebut di masyarakat”⁴

2 Deklarasi Sasaran dan Tujuan Organisasi Perburuhan Internasional, Lampiran Konstitusi ILO
3 Rekomendasi Pekerjaan (Transisi dari Masa Perang ke Masa Perdamaian) No 71, 1944
4 Konvensi ILO No 159, Pasal 12

Sejak itu, ILO telah aktif terlibat di dalam mempromosikan peluang kerja yang setara untuk para penyandang disabilitas melalui Program Disabilitas-nya. Konvensi ILO no 168 tentang Promosi Pekerjaan dan Perlindungan dari Pengangguran (1988), sebagai contohnya, berisi tentang larangan secara eksplisit untuk melakukan diskriminasi atas alasan disabilitas (Pasal 6(1)). Inisiatif terakhir ILO yang terkait adalah Deklarasi ILO mengenai Prinsip-Prinsip dan Hak-Hak Mendasar pada Pekerjaan (1998) dan Kode Praktik ILO mengenai Pengelolaan Disabilitas di Tempat Kerja (2002).

2.2 Disabilitas sebagai sebuah permasalahan HAM

Sudah sejak lama sekali disabilitas diperlakukan utamanya sebagai sebuah permasalahan kesejahteraan sosial. Hal ini merefleksikan apa yang telah dipercayai secara luas bahwa para penyandang disabilitas memerlukan perawatan dan bantuan, karena tidak bisa dan mampu untuk hidup sendiri. Akibatnya juga, maka para penyandang disabilitas dilihat sebagai sebuah objek kesejahteraan sosial dan bukan sebagai subyek yang berhak berdiri sepenuhnya, apalagi yang bisa mendapatkan hak sepenuhnya untuk bekerja. Karena posisi mereka yang terpinggirkan di masyarakat dan akibatnya tidak dianggap, maka para penyandang disabilitas tidak bisa menikmati HAM mereka sepenuhnya, termasuk di dalamnya hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak.

Piagam HAM dan konvensi-konvensi yang diadopsi pada pertengahan 1940-an hingga pertengahan 1960-an – seperti misalnya Deklarasi Universal PBB tentang HAM tahun 1946, Konvenan PBB tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya 1966 dan Konvenan PBB tentang Hak-Hak Sipil dan Politik 1966 – tidak secara khusus menyebutkan penyandang disabilitas. Barulah di tahun 70-an kerugian yang dihadapi para penyandang disabilitas, eksklusi (pengucilan) sosial dan diskriminasi yang mereka hadapi mulai dianggap sebagai sebuah permasalahan HAM. Pergeseran dari pendekatan kesejahteraan sosial kepada pendekatan yang berdasarkan HAM direfleksikan dalam bentuk acuan yang secara eksplisit menyebut tentang para penyandang disabilitas di piagam-piagam, konvensi-konvensi dan inisiatif-inisiatif HAM yang mulai diadopsi pada tahun 80-an dan juga pada instrumen-instrumen khusus yang jumlah bertambah banyak – yang biasanya tidak mengikat – yang diadopsi berbagai organisasi seperti misalnya PBB dan Dewan Eropa. Termasuk di dalam instrumen-instrumen ini adalah Kebijakan Koheren Dewan Eropa untuk Rehabilitasi Penyandang Disabilitas, 1992 dan Peraturan Standar PBB tentang Kesetaraan Peluang bagi Penyandang Disabilitas, 1993.

Pada tanggal 19 Desember 2001, Sidang Umum PBB mengadopsi Resolusi 56 / 168 yang menetapkan sebuah "Komite Ad Hoc yang keikutsertaannya terbuka bagi semua negara anggota serta pengamat PBB untuk mempertimbangkan proposal untuk menghasilkan sebuah konvensi internasional yang komprehensif dan menyeluruh untuk mempromosikan dan melindungi hak-hak dan martabat penyandang disabilitas, berdasarkan sebuah pendekatan yang menyeluruh di bidang pembangunan sosial, HAM dan tindakan non diskriminasi serta juga dengan mempertimbangkan rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh Komisi HAM dan Komisi untuk Pembangunan Sosial." Berdasarkan rekomendasi dari Komite Ad Hoc (AHC) ini pada pertemuan kedua di bulan Juni 2003, sebuah keputusan telah diambil untuk melanjutkan pengembangan konvensi tersebut. Setelah bernegosiasi dengan berbagai pihak pemerintah selama tiga tahun, dengan melibatkan partisipasi aktif dari organisasi-organisasi PBB, organisasi-organisasi untuk para penyandang disabilitas, lembaga-lembaga HAM berbagai negara dan perwakilan-perwakilan organisasi-organisasi masyarakat madani, draf teks Konvensi beserta opsi protokol pelaksanaannya telah disetujui pada Sesi Kedelapan AHC pada bulan Agustus 2006. Sidang Umum PBB secara resmi mengadopsi Konvensi tersebut di dalam sebuah pemilihan suara secara konsensus pada tanggal 13 Desember 2006.

Pergeseran yang sama pada pendekatan UU berdasarkan kesejahteraan sosial ke UU HAM juga terjadi di tingkat regional dan nasional, dimana semakin banyak instrumen-instrumen HAM yang telah dirubah dengan memasukkan hak-hak para penyandang disabilitas, serta instrumen-instrumen baru diadopsi, baik yang bersifat menyeluruh atau yang khusus mengenai disabilitas.

2.3 Prinsip Non Diskriminasi

Elemen kunci dari pendekatan baru ini adalah diadopsinya UU dan prinsip-prinsip non diskriminatif yang merefleksikan prinsip bahwa para penyandang disabilitas pada dasarnya adalah manusia yang memiliki posisi yang setara dan karenanya juga berhak mendapatkan perlakuan dan peluang yang setara, khususnya terkait dengan pekerjaan. UU non diskriminatif bisa memiliki berbagai bentuk serta juga fokus yang berbeda.

- ♦ UU non diskriminatif bisa melindungi para penyandang disabilitas hingga tidak mengalami perlakuan yang tidak setara di berbagai bidang, seperti misalnya lapangan pekerjaan, transportasi, dan akses untuk mendapatkan layanan atau perumahan serta dibatasi ruang lingkupnya di bidang pelatihan pekerjaan dan kejuruan.
- ♦ Perlakuan tidak diskriminatif terhadap para penyandang disabilitas bisa menjadi salah satu alasan untuk melarang diskriminasi, sama seperti halnya alasan anti diskriminasi terhadap ras atau agama.
- ♦ UU non diskriminatif bisa membantu meningkatkan kesadaran, sebagai contoh, dimensi gender terkait dengan partisipasi di angkatan kerja.
- ♦ UU non diskriminatif bisa berisi ketentuan akan perlakuan yang setara bagi mereka yang bukan maupun yang merupakan penyandang disabilitas, sebagai contoh, ketentuan yang mengatur bahwa lingkungan pekerjaan harus disesuaikan, diadaptasi atau diakomodasi agar bisa mereka gunakan.

2.4 Lokasi Disabilitas di dalam Perundang-Undangan

Pemerintah bisa memilih di mana menempatkan permasalahan disabilitas ini di dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Mereka bisa memilih “pendekatan jalur ganda” dan menempatkan ketentuan mengenai disabilitas di dua lokasi atau lebih.

UUD atau konstitusi adalah perundang-undangan yang tertinggi. Jika di dalam UUD sudah terdapat ketentuan mengenai penyandang disabilitas, maka hal ini merefleksikan pentingnya masalah disabilitas di dalam negara tersebut. Ketentuan-ketentuan seperti itu menyatakan tentang hak-hak yang mendasar, dimana dinyatakan ketentuan-ketentuan khusus juga dibuat untuk para penyandang disabilitas, yang menentukan prinsip-prinsip solidaritas atau keadilan, atau menjamin sebuah cara untuk bisa mencegah terjadinya diskriminasi, atau bisa juga merupakan gabungan beberapa hal di atas.

Konstitusi nasional biasanya merupakan peraturan undang-undang tertinggi di sebuah negara dan mengikat semua otoritas negara, termasuk di dalamnya para pembuat undang-undang, pemerintah serta peradilan. Karenanya, perundang-undangan, kebijakan-kebijakan serta Case Law (keputusan hakim yang menjadi preseden baru) haruslah taat kepada konstitusi ini. Karena itu juga, maka perhatian khusus harus diberikan untuk bisa mendorong terciptanya peluang pekerjaan yang sama bagi para penyandang disabilitas melalui ketentuan-ketentuan di dalam konstitusi.

Banyak negara memasukkan ketentuan tentang disabilitas di dalam konstitusinya. Termasuk di dalamnya adalah Brazil, Kamboja, Kanada, Cina, Etiopia, Fiji, Jerman, Mongolia, Seychelles, Slovenia, Afrika Selatan, Sudan, Tanzania dan Uganda

Ketentuan-ketentuan konstitusi memberikan sebuah pesan penting terkait dengan status para penyandang disabilitas di dalam urutan peraturan perundang-undangan nasional dan memberikan jaminan bahwa perundang-undangan serta kebijakan-kebijakan yang ada mentaati konstitusi. Seperti halnya hukum HAM, ketentuan yang ada di dalam konstitusi mencoba mengatur hubungan antara negara dan individu warga negara. Terkadang, ketentuan ini memberikan kepada individu hak yang bisa mereka tegakkan di pengadilan dengan melakukan tuntutan kepada negara dan, terkadang juga, tuntutan kepada pihak-pihak lainnya. Penegakkan dan efek hak-hak konstitusional ini bergantung pada kata-kata yang digunakan serta budaya serta sistem peradilan di sebuah negara.

Dimasukkannya ketentuan-ketentuan khusus yang mengacu kepada disabilitas bisa menjadi sebuah potensi jaminan penting bagi hak-hak para penyandang disabilitas. biasanya, bisa dibedakan tiga jenis ketentuan yang ada di konstitusi.

- ♦ Pertama, konstitusi nasional yang mempersyaratkan sebuah negara untuk memenuhi kebutuhan dari dan/atau untuk mengambil langkah-langkah khusus untuk mendorong integrasi sosial para penyandang disabilitas.

Contoh yang ada termasuk konstitusi Cina, Malawi, Slovenia dan Afrika Selatan serta Republik Bersatu Tanzania

Konstitusi Republik Rakyat Cina tahun 1988 Pasal 45 mewajibkan negara untuk "membantu membuat pengaturan pekerjaan bagi tuna netra, tuna rungu dan tuna wicara serta penyandang cacat lainnya" dan juga memberikan hak kepada semua warga negara untuk mendapatkan bantuan materi dari negara dan masyarakat jika mereka penyandang disabilitas."

Konstitusi **Malawi** Pasal 13 mewajibkan negara untuk mengadopsi dan menerapkan kebijakan dan legislasi yang ditujukan untuk memastikan peluang yang adil di dunia kerja bagi para penyandang disabilitas, serta juga akses yang lebih besar lagi kepada tempat-tempat umum dan kemungkinan partisipasi sepenuhnya di berbagai lapisan masyarakat Malawi.

Konstitusi **Slovenia**, Pasal 52 ayat 1 memberikan perlindungan dan menjamin pelatihan kejuruan bagi para penyandang disabilitas.

Konstitusi **Afrika Selatan** Pasal 9 menyatakan bahwa " ... untuk mendorong pencapaian kesetaraan, tindakan legislatif bentuk lainnya yang dirancang untuk melindungi atau menolong orang-orang atau kelompok orang-orang yang mengalami kerugian karena diskriminasi yang tidak adil boleh dilakukan."

Konstitusi Republik Kesatuan Tanzania (Tanzania Mainland) Pasal 11 menyatakan bahwa "Otoritas negara hendaknya membuat ketentuan-ketentuan yang sesuai untuk mewujudkan hak seseorang untuk bekerja, untuk pendidikan mandiri dan kesejahteraan sosial ketika berada pada usia tua, keadaan sakit atau menyandang disabilitas atau kasus-kasus tidak memiliki kapasitas lainnya".

- ♦ Kedua, konstitusi nasional bisa melarang diskriminasi karena alasan disabilitas

Contoh yang ada termasuk konstitusi Brazil, Kanada, Cina, Fiji, Jerman dan Uganda

Pasal 7 Konstitusi Republik Federal **Brazil** secara eksplisit melarang diskriminasi dalam bentuk apapun terkait dengan perekrutan atau gaji yang dibayarkan kepada para penyandang disabilitas.

Di **Kanada**, Bab 15 Piagam Hak dan Kebebasan Kanada, 1982, menyatakan 'setiap individu setara dihadapan dan di bawah hukum dan memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan yang setara dan keuntungan setara dalam hukum tanpa adanya diskriminasi, dan secara khusus, tanpa adanya diskriminasi berdasarkan ras, asal usul kebangsaan atau suku, warna kulit, agama, jenis kelamin, atau disabilitas mental atau fisik'.

Pasal 3 Ketentuan Umum Hukum Republik Rakyat **Cina** mengenai Perlindungan Penyandang Disabilitas menyatakan bahwa "orang penyandang disabilitas memiliki hak yang sama seperti warga negara lainnya di bidang politik, budaya dan sosial serta kehidupan keluarga" dan "dilarang untuk mendiskriminasikan, menghina atau mengganggu penyandang disabilitas".

Bab 38 Konstitusi **Fiji** (UU Amandemen) 1997 menyatakan bahwa 'seseorang tidak boleh didiskriminasi secara tidak adil, baik secara langsung maupun tidak langsung, karena karakteristik atau keadaan yang sebenarnya atau yang menjadi anggapan termasuk di dalamnya disabilitas'.

Pasal 3 UUD Republik Federal **Jerman** menyatakan bahwa semua orang berada setara di hadapan hukum dan tidak ada yang boleh dirugikan karena disabilitas

Pasal 21 Konstitusi **Uganda** menyatakan bahwa seseorang tidak boleh didiskriminasi salah satu halnya, karena alasan disabilitas, dan Pasal 32 (1) menyatakan bahwa negara harus mengambil langkah afirmatif bagi kelompok yang terpinggirkan salah satu halnya, karena alasan disabilitas.

- ♦ Ketiga, konstitusi bisa menciptakan badan-badan pengawas untuk penegakkan hak-hak konstitusional, seperti misalnya lembaga-lembaga Ombudsman dan Komisi-Komisi Hak Azasi Manusia

Sebagai contoh adalah Konstitusi Afrika Selatan, yang menyatakan dibentuknya Komisi HAM untuk (a) mempromosikan penghargaan atas HAM dan budaya HAM; (b) mendorong perlindungan, pengembangan dan pencapaian HAM, dan (c) memonitor dan menilai kepatuhan terhadap HAM di Republik ini (S. 181 (1) and S. 184)

Ketentuan **UU Perdata dan Perburuhan** bisa menjadi tempat yang efektif bagi undang-undang yang terkait dengan para penyandang disabilitas dan karenanya fokus utama dari UU seperti ini bisa menjadi sebuah UU yang tidak diskriminatif (lihat Bagian 3) atau UU yang membicarakan hak-hak tentang pekerjaan, seperti misalnya UU tentang kuota (lihat Bagian 4). Cakupan dari UU seperti ini bisa dispesifikasikan secara mendetil, definisi dan pembatasan diberikan (misalnya apa yang bisa dianggap sebagai bentuk praktik diskriminasi, atau tentang siapa yang akan mendapatkan manfaat dari ketentuan mengenai kuota), dan terdapat aturan khusus terkait dengan beban pembuktian (sering beban pembuktian tidak terlalu ditekankan kepada mereka yang dianggap sebagai korban diskriminasi) dan ketentuan kemudian dibuat untuk penegakkannya.

UU Pidana atau kepidanaan, melibatkan denda serta penjara, akan memiliki dampak jika memang bisa dibuktikan bahwa sang terdakwa (misalnya sang pemberi kerja) memiliki niat untuk bertindak diskriminatif. Ketentuan seperti ini tidak akan efektif jika kita berbicara tentang hak pekerja penyandang disabilitas, karena harus terlebih dahulu dibuktikan bahwa sang pemberi kerja berniat untuk bertindak diskriminatif. Hal ini juga sulit di dalam praktiknya karena orang sering berperilaku diskriminatif tanpa ada keinginan buruk terhadap sang penyandang disabilitas. akan tetapi, ketentuan seperti ini memang bisa memberikan pesan melarang yang kuat.

Masing-masing sistem nasional memiliki pendekatan tersendiri terhadap perlakuan ketentuan pidana pada permasalahan sosial. Negara-negara dengan ketentuan UU kepidanaan yang melarang diskriminasi atas dasar disabilitas antara lain adalah Finlandia, Perancis, Luksemburg dan Spanyol.⁵ Dengan pengecualian pada Luksemburg, negara-negara ini telah memperkenalkan ketentuan anti diskriminasi di dalam bagian lain di perundang-undangan mereka.

Contoh:

Pada UU Kepidanaan Perancis, Pasal 223,1, diskriminasi berdasarkan disabilitas dilarang ketika melakukan perekrutan, pemberian sanksi atau pemecatan dari pekerjaan, di dalam pelaksanaan kegiatan usaha ekonomi dan di dalam penyediaan barang dan jasa. Hukuman penjara selama 2 dua tahun dan denda bisa diberikan untuk pelanggaran ini.

5 Degener, T dan G. Quinn (2002) Survey Reformasi UU Disabilitas Internasional Komparatif dan Regional. Naskah ini dipresentasikan pada Pertemuan Kelompok Pakar mengenai Konvensi Internasional yang Komprehensif dan Integral untuk Mendorong dan Melindungi Hak-Hak dan Harga Diri Penyandang Disabilitas, Mexico City, 11-14 Juni, 2002

Beberapa negara yang telah mengadopsi ketentuan hukum perdata dan perburuhan, dan bukannya pada ketentuan pada hukum pidana terkait dengan penyandang disabilitas akan memasukkan hukuman pidana dan perdata ke dalam perundang-undangnya. Contoh akan hal ini bisa dilihat pada perundang-undangan di Australia, Cina, Hong Kong, Mauritius, dan Filipina. Hukuman seperti terkait dengan tindakan diskriminasi atau provokasi untuk diskriminasi, gangguan, merendahkan atau penghinaan yang serius.

Petunjuk



Ketentuan perundang-undangan perburuhan dan perdata mengenai hak-hak penyandang disabilitas terkait dengan dunia kerja akan lebih mungkin untuk memberikan dampak paling besar pada peluang bagi para pencari kerja dan pekerja penyandang disabilitas.



Ada alasan-alasan yang baik mengapa disabilitas perlu dimasukkan ke dalam Konstitusi nasional, baik dalam bentuk ketentuan yang memberikan tugas pada negara untuk memenuhi kebutuhan para penyandang disabilitas serta juga pada ketentuan konstitusi yang tidak diskriminatif serta juga untuk memastikan akan adanya akses kepada keadilan melalui sebuah lembaga pengawas. Selain merefleksikan betapa pentingnya permasalahan disabilitas di sebuah negara, ketentuan yang ada di dalam konstitusi, sebagai perundang-undangan yang tertinggi, akan menjadi standar bagi undang-undang serta kebijakan lainnya di negara tersebut.



Akan tetapi, ketentuan-ketentuan konstitusional, jika berdiri sendiri, sering memiliki dampak yang terbatas. Hal ini karena ketentuan-ketentuan tersebut seringkali tidak memberikan hak-hak yang substansial, sehingga tidak bisa ditegakkan di pengadilan; ketentuan ini cenderung terlalu umum dan tidak memiliki definisi yang pasti sehingga keputusan yang diambil akan lebih berdasarkan kebijaksanaan yang ada; dan juga karena ketentuan ini lebih berbicara tentang kewajiban negara dan lembaga-lembaga negara, dan tidak berlaku untuk sektor swasta



Ketentuan perundang-undangan pidana mengenai non diskriminasi bisa dibuat untuk melengkapi ketentuan-ketentuan umum, terpisah dan hukum perburuhan, tapi ketentuan di dalam perundang-undangan pidana tidak boleh dilihat sebagai alternatif terpisah.

2.5 Konsep Disabilitas

Ketika legislasi dirumuskan untuk menghapuskan kerugian yang dialami penyandang disabilitas, menghilangkan mekanisme pengucilan yang mereka hadapi di dalam masyarakat, dan untuk meningkatkan peluang pekerjaan yang setara bagi mereka, maka ada pertanyaan tentang bagaimana menentukan siapa yang mendapatkan manfaat dari legislasi tersebut. Dengan kata lain: apa yang merupakan disabilitas?

Dalam membahas ini, ada dua cara pandang yang berbeda. Di satu sisi, terdapat mereka-mereka yang melihat permasalahan disabilitas pada orang yang mengalaminya, sementara hampir atau bahkan sama sekali tidak memperhatikan lingkungan fisik atau sosial dari orang tersebut. Hal ini disebut sebagai model disabilitas individual atau medis. Di sisi lain, terdapat mereka-mereka yang melihat disabilitas sebagai sebuah konstruksi sosial: disabilitas sebagai akibat dari kegagalan lingkungan fisik dan sosial untuk memperhatikan keperluan dari individu-individu atau kelompok-kelompok tertentu. Menurut model disabilitas sosial ini, masyarakat menciptakan disabilitas dengan menerima norma ideal dari seseorang yang sempurna secara fisik dan mental dan dengan mengatur kehidupan masyarakat sesuai dengan norma ini.

Contoh:

Jika menurut model disabilitas individual, seseorang yang memiliki hambatan mobilitas adalah penyandang disabilitas karena hambatan individual yang dialaminya. Ia bisa mencoba mengatasi batasan fungsional ini dengan mengikuti perawatan medis atau paramedik, dan atau dengan menggunakan bantuan medis atau paramedik seperti misalnya menggunakan kursi roda atau penopang badan.

Menurut model disabilitas sosial, seorang yang memiliki hambatan mobilitas bisa dilihat dari konteks lingkungan dan masyarakat sekitarnya. Mengurangi atau mengatasi hambatan kegiatan atau pembatasan untuk bisa berpartisipasi karena hambatan mobilitas ini bisa dilakukan dengan menghilangkan penghalang-penghalang sosial, dan memastikan bahwa lingkungan yang dibangun di sekitarnya bisa diakses.

Petunjuk



Baik model individual maupun model sosial disabilitas telah terbukti memiliki keuntungan dan hambatannya, bergantung tujuan dari legislasi yang ada. Model individual atau medis khususnya akan bisa membantu di bidang seperti rehabilitasi medis dan UU jaminan sosial, sementara model sosial bisa memainkan peran penting di dalam mengatasi penyebab utama terjadinya pengucilan, ketidakuntungan dan diskriminasi. Model sosial mengakui bahwa jawaban terhadap pertanyaan apakah seseorang bisa diklasifikasikan sebagai penyandang disabilitas secara instrinsik terkait dengan faktor-faktor seperti budaya, waktu dan lingkungan.

2.6 Mendefinisikan disabilitas di dalam legislasi

Definisi disabilitas yang menentukan siapa yang akan dianggap sebagai penyandang disabilitas, dan karenanya akan dilindungi oleh perundang-undangan terkait, yang sangat bergantung pada tujuan yang ingin diwujudkan dari undang-undang atau kebijakan yang ada. Karenanya, tidak ada satu definisi saja mengenai disabilitas yang bisa digunakan untuk legislasi perburuhan dan sosial. Dua pendekatan yang berbeda terkait definisi ini bisa dilihat sebagai berikut:

- ♦ Penggunaan kata yang ditujukan untuk kelompok yang akan diuntungkan secara sempit. Hal ini hendaknya digunakan jika tujuannya adalah membuat perundang-undangan untuk memberikan dukungan keuangan dan materi kepada para individu penyandang disabilitas atau pemberi kerja untuk penyandang disabilitas. Sebuah definisi disabilitas yang terkait dengan hambatan yang dihadapi serta bersifat terbatas (model individual) karenanya akan memastikan bahwa dukungan seperti ini memang dukungan yang paling diperlukan.
- ♦ Penggunaan kata yang inklusif dan luas yang ditujukan untuk memberikan perlindungan dari diskriminasi berdasarkan alasan disabilitas. Definisi luar mengenai kelompok yang dilindungi (model sosial) hendaknya digunakan untuk perundang-undangan anti diskriminasi karena banyak orang, termasuk di dalamnya penyandang disabilitas minor, orang yang diasosiasikan sebagai penyandang disabilitas dan mereka yang secara salah dianggap sebagai penyandang disabilitas yang bisa terkena dampak dari diskriminasi berdasarkan disabilitas.

Contoh:

Di **Australia**, UU Diskriminasi Disabilitas tahun 19912 telah mencakup disabilitas yang telah ada sekarang; atau yang telah ada sebelumnya tapi sudah tidak ada lagi, atau yang bisa muncul di masa depan; atau yang dituduhkan kepada seseorang

Di **Cina**, UU Republik Rakyat Cina tentang Perlindungan bagi Penyandang Disabilitas tahun 1990 mendefinisikan penyandang disabilitas sebagai mereka: ... yang memiliki disabilitas visual, pendengaran, bicara atau fisik, disabilitas intelektual, gangguan mental, disabilitas majemuk dan / atau disabilitas lainnya”

Di **Jerman**, Buku 9 Kode Sosial mendefinisikan penyandang disabilitas adalah mereka yang fungsi fisik, kapasitas mental atau kesehatan psikologisnya sangat mungkin telah menyimpang dari selama lebih dari 6 bulan dari kondisi yang biasa didapatkan pada mereka sesuai dengan kelompok usianya dan karenanya keikutsertaan mereka di dalam kehidupan sosial terhambat.

Di **India**, UU Penyandang Disabilitas (Kesetaraan Peluang, Perlindungan Hak dan Partisipasi Penuh) tahun 1995 menentukan disabilitas sebagai kebutaan, kemampuan pandang yang rendah, penyandang lepra; hambatan pendengaran, keterlambatan mental disabilitas lokomotor, dan sakit mental sementara penyandang disabilitas didefinisikan sebagai “seseorang yang menderita disabilitas tidak kurang dari 40 persen berdasarkan surat keterangan otoritas medis”

UU Kesetaraan Pekerjaan **Afrika Selatan** mendefinisikan penyandang disabilitas sebagai “orang-orang yang memiliki hambatan fisik atau mental jangka panjang atau berulang-ulang yang pada dasarnya membatasi prospek mereka untuk memasuki atau meningkatkan karir mereka di dunia kerja”

UU Diskriminasi Disabilitas **Inggris Raya** tahun 1995 berlaku untuk mereka yang mengalami hambatan fisik atau mental di masa lalu atau sekarang ini yang memiliki dampak yang tidak diinginkan secara substansial dan berjangka panjang terhadap kemampuan mereka untuk melakukan kegiatan sehari-harinya. Dalam amandemen berikutnya, mereka yang kehilangan bagian tubuh mereka dan mereka para penderita HIV AIDS juga dimasukkan di sini.

Istilah yang digunakan untuk menggambarkan disabilitas: Di dalam buku perundang-undangan di banyak negara, berbagai kata telah digunakan untuk menggambarkan mereka penyandang disabilitas seperti misalnya “invalid”, “cacat”, “terbelakang.” Istilah-istilah seperti ini bisa dianggap sebagai bentuk penghinaan. Legislasi hendaknya memasukkan istilah yang konsisten terkait dengan harkat dan martabat manusia – seperti misalnya “orang dengan disabilitas” atau “penyandang disabilitas”.

Petunjuk



Definisi disabilitas yang digunakan hendaknya merefleksikan kenyataan dimana partisipasi penyandang disabilitas bisa terhambat di pasar tenaga kerja terbuka karena adanya hambatan baik individu maupun lingkungan.

Istilah yang digunakan hendaknya dipilih secara berhati-hati, untuk menghindari penggunaan bahasa yang bisa dianggap menghina

2.7 Prinsip Kesetaraan

Prinsip kesetaraan sangat terhubung erat dengan pemikiran akan martabat kemanusiaan. Prinsip ini didasarkan pada pemikiran bahwa semua manusia, tanpa memandang perbedaan fisik, mental dan lainnya, memiliki nilai dan kepentingan yang sama. Setiap manusia berhak atas dan hendaknya diberikan pengakuan dan penghormatan yang sama, atau seperti yang dinyatakan di Pasal 1 Deklarasi Universal Hak Azasi Manusia (1948): “semua manusia terlahir bebas dan setara dalam martabat dan hak mereka ... Deklarasi Philadelphia ILO (1944) menegaskan bahwa semua manusia, tanpa memandang ras, kepercayaan, atau jenis kelamin mereka, memiliki hak untuk memenuhi kesejahteraan materi dan pengembangan spiritual mereka dalam keadaan bebas dan bermartabat,

serta dalam keadaan keamanan ekonomi dan peluang yang setara. Hal ini berarti bahwa semua perempuan dan laki-laki memiliki kesempatan yang setara serta diberikan peluang yang sama untuk berpartisipasi di dalam masyarakat, termasuk di dalamnya di pasar tenaga kerja. Apakah artinya perbedaan tidak diindahkan? Tidak, justru sebaliknya, karena di sini dipercayai bahwa mereka yang berbeda dari lainnya dalam keadaan sedemikian rupa yang membuat mereka mendapatkan ketidakuntungan harus diperlakukan secara berbeda untuk memberikan kompensasi terhadap ketidakuntungan yang mereka hadapi yang disebabkan karena perbedaan tersebut.

Prinsip kesetaraan, serta juga konsekuensi dari prinsip ini, yaitu larangan untuk melakukan diskriminasi, bisa didefinisikan dengan berbagai cara di dalam undang-undang.

Kesetaraan Formal

Dalam pendekatan resmi terhadap kesetaraan, orang yang berada dalam keadaan yang sama hendaknya diperlakukan juga sama. Pendekatan seperti ini sering tidak memperhatikan perbedaan dan ketidakuntungan individu dan kontekstual yang terjadi, karena hal-hal ini tidak dianggap relevan. Penolakan terhadap perlakuan yang identik dilarang, akan tetapi tidak ada persyaratan untuk melakukan penyesuaian. Karenanya, pendekatan seperti ini masih belum bisa memenuhi keperluan untuk mendukung para penyandang disabilitas.

Kesetaraan Peluang

Cara lain dimana kesetaraan bisa dikonseptualisasikan adalah melalui kesetaraan peluang. Konsep ini memberikan kesempatan yang sama, tapi tidak harus memberikan hasil yang sama. Cara melihat kesetaraan ini, pentingnya perbedaan individu dan kelompok diakui dan hambatan-hambatan eksternal yang dialami seorang penyandang disabilitas diperhitungkan juga, yaitu hambatan yang membuat ia tidak bisa ikut serta di dalam kegiatan kemasyarakatan. Baik hambatan stereotip dan struktural dianggap sebagai penghalang untuk bisa berpartisipasi penuh. Dalam pendekatan seperti ini, jika kita tidak berbicara tentang disabilitas saja, dimana stereotip yang ada di masyarakat menjadi dasar untuk mengambil tindakan, maka perubahan pada lingkungan sosial dan yang telah dibangun sebelumnya perlu dilakukan untuk bisa mendorong akses dan inklusi.

Kesetaraan Hasil

Kesetaraan hasil lebih memperhatikan bagaimana memastikan keluaran yang sama untuk semua. Ketika kesetaraan dilihat seperti ini, maka perbedaan yang ada pada masing-masing individu dan kelompok diakui. Sebagai contoh, biaya tambahan yang harus diemban seorang pekerja penyandang disabilitas diperhatikan ketika memperhatikan apakah ia menerima pembayaran yang setara. Konsep kesetaraan seperti ini memiliki beberapa kelemahan. Di sini tidak dinyatakan dengan jelas dimana tanggungjawab untuk memenuhi keperluan penyandang disabilitas teletak untuk menjamin bisa terwujudnya kesetaraan hasil yang sebenarnya – apakah pada pihak negara, sektor swasta atau pada masing-masing individu. Selain itu, di dalam pendekatan ini juga tidak jelas apakah kelebihan seseorang bisa dianggap sebagai pembenaran atas hasil yang tidak setara.

Petunjuk

Konsep Kesetaraan Peluang sekarang merupakan konsep yang paling banyak diterapkan di berbagai legislasi nasional.



2.8 Kebijakan Sosial dan tindakan afirmatif

Usaha untuk mendorong peluang pekerjaan yang sama bagi para penyandang disabilitas tidak hanya berarti adanya larangan untuk melakukan diskriminasi atas dasar disabilitas. Hal ini juga mempersyaratkan negara untuk mengambil tindakan afirmatif untuk memastikan para penyandang disabilitas memiliki akses peluang pekerjaan di pasar tenaga kerja, termasuk di dalamnya, persyaratan agar lingkungan tempat kerja diadaptas sehingga bisa diakses bagi mereka para penyandang disabilitas yang bisa bekerja, dengan menggunakan bantuan atau dukungan teknis yang sesuai jika memang diperlukan. Di sini, perbedaan harus dilakukan antara langkah kebijakan sosial, yang memang selalu bisa dilakukan, dengan tindakan langkah tindakan afirmatif, yang berbeda dari norma perlakuan yang setara dan karenanya tindakan seperti ini memerlukan pembenaran atau alasan yang tepat.

Kebijakan Sosial

Penghargaan atas martabat manusia memerlukan pembentukan sebuah kebijakan sosial, seperti halnya kebijakan untuk memerangi buta huruf, pengangguran, rendahnya tingkat pekerjaan dan tunawisma, atau untuk meningkatkan akses perempuan pada kegiatan-kegiatan yang bisa menghasilkan pendapatan. Kebijakan seperti ini sangat terkait dengan usaha untuk mendorong kesetaraan peluang atau kesetaraan hasil. Mereka yang mendapatkan keuntungan dari kebijakan ini adalah mereka dari kelompok masyarakat yang memang notabene tidak diuntungkan. Walau memang seperti ini keadaannya, tetapi kebijakan sosial tidak bisa diklasifikasikan sebagai sebuah langkah-langkah yang non diskriminatif, yang memang utamanya atau khususnya diarahkan untuk meningkatkan peluang kesetaraan.

Langkah-Langkah Kebijakan Sosial – Contoh

Menawarkan program rehabilitas kejuruan kepada seorang pekerja setelah ia mengalami kecelakaan kerja yang serius bisa dianggap sebagai bentuk tindakan kebijakan sosial. Program seperti ini mencoba memastikan bahwa sang pekerja tetap bisa aktif di dunia kerja dan tidak akan menghadapi keadaan menganggur.

Langkah Tindakan Afirmatif

Langkah tindakan afirmatif – terkadang juga disebut dengan tindakan positif – mencoba untuk mendorong secara aktif terwujudnya prinsip peluang yang setara bagi mereka dari kelompok yang tidak diuntungkan atau kurang terwakili dengan memberikan mereka semacam bentuk perlakuan lebih atau istimewa. Tindakan positif secara tradisional dilihat sebagai sebuah tanggapan diskriminasi yang bersifat struktural atau institusional yang telah dialami, dan menjadi sebuah pengecualian yang bisa dibenarkan ketika melihat pada prinsip perlakuan yang setara. Dengan kata lain, tindakan afirmatif bukanlah sebuah bentuk diskriminasi. Langkah-langkah tindakan afirmatif mencoba untuk mendorong terwujudnya kesetaraan peluang dan ditujukan untuk mengatasi ketidakuntungan secara struktural yang dialami oleh sekelompok orang. Tindakan seperti ini tidak ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masing-masing individu dan karenanya sangat berbeda dari Reasonable Accommodation (Penyesuaian yang Wajar – silakan lihat bagian 3.4 di bawah). Langkah-langkah tindakan afirmatif bersifat sementara, dan akan berakhir pada saat kompensasi telah terwujud, atau posisi yang tidak menguntungkan secara struktural tadi telah dapat mengejar ketertinggalannya.

Langkah-Langkah Tindakan Afirmatif – Contoh

Mewajibkan pengusaha kerja untuk mempekerjakan sejumlah atau persentase tertentu pekerja penyandang disabilitas (sebuah kuota) bisa dianggap sebagai bentuk langkah tindakan afirmatif. Langkah ini membatasi peluang bagi sang pengusaha untuk mempekerjakan (atau memecat) pekerjaannya berdasarkan atas penilaian individu sang pekerja saja dan memaksa sang pengusaha, untuk memperlakukan pekerja penyandang disabilitas secara berbeda, dalam artian mereka memang berhak untuk mendapatkan perlakuan istimewa ini (lihat Bagian 4).

Petunjuk



Langkah kebijakan sosial secara hukum berbeda dari langkah tindakan afirmatif, yang memang berbeda dari norma perlakuan yang setara dan secara prinsip bersifat sementara.

2.9 Disabilitas dan Gender

Pembuat undang-undang dan kebijakan semakin sadar bahwa perempuan akan lebih mungkin menghadapi ketidakuntungan, pengucilan dan diskriminasi, tanpa melihat kemampuan kerja mereka dibandingkan dengan laki-laki. Hal yang sama juga berlaku untuk para penyandang disabilitas, dimana mayoritasnya adalah perempuan di tingkat global. Perempuan penyandang disabilitas lebih rentan menghadapi diskriminasi, karena mereka perempuan dan penyandang disabilitas. Ketika perempuan penyandang disabilitas bekerja, mereka sering mengalami standar pekerjaan dan promosi yang tidak setara, akses pelatihan dan pelatihan kembali yang tidak setara, dan juga pembayaran yang tidak setara untuk pekerjaan yang setara dan pemisahan kedudukan.⁶ Di berbagai belahan dunia, mereka yang paling tidak mungkin untuk diikutsertakan di dalam program-program pelatihan kejuruan dan rehabilitasi, dan jika mereka telah menyelesaikan sebuah pelatihan, mereka juga paling mungkin untuk tetap menganggur atau hanya bekerja paruh waktu saja.

Petunjuk



Pandangan stereotip terhadap peran jenis kelamin dan gender sering digunakan sebagai pembenaran untuk mendorong terciptanya pekerjaan bagi laki-laki penyandang disabilitas, atau sebagai alasan pengucilan perempuan dari pekerjaan-pekerjaan tertentu untuk mencegah timbulnya hambatan. Di dalam mempersiapkan legislasi, para pembuat undang-undang dan kebijakan nasional hendaknya bersifat sensitif terhadap dimensi gender di dalam permasalahan disabilitas, di dalam perundang-undangan dan kebijakan disabilitas untuk memastikan bahwa perempuan dan laki-laki penyandang disabilitas bisa mendapatkan manfaatnya secara setara.

CATATAN

3. Legislasi yang Non Diskriminatif

3.1 Disabilitas di dalam Legislasi

Legislasi yang melarang diskriminasi sekarang sudah dianggap sebagai unsur penting di dalam menghadapi diskriminasi di dunia kerja. Tujuan dari legislasi yang tidak diskriminasi adalah untuk melarang adanya diskriminasi atas dasar disabilitas, dan juga atas dasar lainnya.

3.2 Cakupan Undang-Undang Disabilitas

Semakin banyak negara-negara yang melarang diskriminasi atas alasan disabilitas, khususnya di bidang pekerjaan, baik melalui serangkaian perundang-undangan yang komprehensif yang berlaku untuk berbagai kelompok di dalam masyarakat atau juga melalui perundang-undangan khusus mengenai disabilitas. Hal ini merefleksikan meningkatnya pengakuan bahwa disabilitas sering sekali digunakan sebagai alasan untuk mengucilkan penyandang disabilitas dan membuat mereka ditolak untuk mendapatkan peluang yang setara untuk pekerjaan, sementara hal ini tidak bisa dibenarkan karena alasan apapun juga. Tujuan dari perundang-undangan seperti ini adalah untuk memerangi pengucilan serta tidak diberikannya peluang yang setara kepada semua orang hanya karena karakter tertentu yang ada seperti misalnya disabilitas. Dengan menjadikan disabilitas sebagai alasan yang tidak bisa diterima, maka undang-undang memperluas perlindungan terhadap perilaku yang bersifat diskriminatif dan menghukum mereka yang melanggar norma non diskriminatif ini.

Negara-negara dengan legislasi non diskriminatif yang berlaku bagi keseluruhan populasi, dengan menyebutkan secara eksplisit disabilitas antara lain:

Kanada – UU HAM 1985, yang melarang diskriminasi atas dasar ras, asal usul kewarganegaraan atau etnis, warna kulit, agama, usia, jenis kelamin, orientasi seksual, status pernikahan, status keluarga, disabilitas, hukuman penjara dimana orang tersebut telah mendapatkan pengampunan, dan di dalam UU Kesenjangan Pekerjaan, 1986, yang berlaku untuk perempuan, penduduk asli, para penyandang disabilitas, dan anggota kelompok minoritas lainnya yang terlihat nyata

Irlandia – UU Kesenjangan Pekerjaan, 1998, yang menghukum diskriminasi berdasarkan gender, status pernikahan, status keluarga, orientasi seksual, kepercayaan agama, usia, disabilitas, ras dan anggota masyarakat berpindah

Namibia – UU Tindakan Afirmatif, 1998, yang berlaku bagi mereka yang mengalami ketidakuntungan secara ras, perempuan tanpa memandang ras mereka dan para penyandang disabilitas (hambatan fisik atau mental, tanpa memandang ras atau gender mereka).

Negara dengan legislasi non diskriminatif yang berlaku untuk para penyandang disabilitas antara lain:

Kosta Rika (UU 7600 tentang Peluang yang Setara bagi Para Penyandang Disabilitas, 1996)

Ghana (UU Penyandang Disabilitas, 1993)

Malta (UU Peluang yang Setara (Penyandang Disabilitas), 2000)

Amerika Serikat (UU Rehabilitas, 1973; Orang Amerika Penyandang Disabilitas, 1990).

Di beberapa negara, seperti misalnya di **Inggris Raya**, UU non diskriminasi mereka secara tepat telah memasukkan kategori penyandang disabilitas ke dalam cakupan undang-undangnya. Ketika definisi diberikan, maka kehati-hatian harus diterapkan untuk memastikan bahwa definisi tersebut, baik secara sengaja maupun tidak sengaja, membatasi kelompok individu-individu yang dilindungi. Hal ini bisa terjadi ketika perlindungan hukum tidak diberikan kepada individu-individu yang mengalami diskriminasi disabilitas sementara keadaan mereka tidak dinyatakan di dalam definisi disabilitas UU tersebut.

Di negara lainnya, seperti misalnya **Belanda**, UU tidak mendefinisikan istilah disabilitas. UU tersebut, malahan, memberikan perlindungan kepada penyandang maupun bukan penyandang disabilitas terhadap perlakuan yang tidak bisa dibenarkan atas dasar alasan disabilitas. Preseden hukum di negara seperti bisa difokuskan pada apakah seseorang benar-benar telah didiskriminasikan karena alasan hambatan atau yang dianggap menjadi hambatannya, sehingga tidak perlu menjawab pertanyaan apakah orang tersebut penyandang disabilitas atau bukan menurut UU.

Pengusaha yang disebutkan di dalam UU

Di dalam banyak legislasi tentang diskriminasi disabilitas, tidak semua pengusaha disebutkan. Keputusan untuk memasukkan semua jenis pengusaha, atau hanya kepada mereka yang memiliki jumlah pekerjaan tertentu hendaknya didasarkan pada kajian ulang mengenai pasar tenaga kerja yang ada, termasuk di dalamnya besarnya usaha serta persentase angkatan kerja untuk berbagai ukuran usaha.

Sebagai contoh di **Inggris Raya**, UU Diskriminasi Disabilitas, 1995, pada awalnya berlaku untuk pemberi kerja yang memiliki 20 pekerja atau lebih. Setelah adanya kajian ulang dari pemerintah yang menunjukkan bahwa 95 persen pengusaha serta 4,5 juta pekerja, termasuk di dalamnya seperempat jumlah pekerja penyandang disabilitas, ternyata tidak termasuk di dalam ketentuan ini, maka ambang batas ini kemudian dikurangi menjadi 15 pekerja atau lebih di tahun 1998. Pengecualian untuk pengusaha kecil sepenuhnya dihilangkan pada Oktober 2004, sesuai dengan Arahan Komisi Eropa tentang Perlakuan Setara Pekerjaan dan Kedudukan (2000/78/EC).

Di **Amerika Serikat**, di bawah UU Orang Amerika Penyandang Disabilitas (dan juga legislasi non diskriminatif federal lainnya), perusahaan yang memiliki 15 pekerja atau kurang, bisa dikecualikan. Alasannya adalah karena para pengusaha kecil ini tidak diharapkan akan terlibat di dalam hubungan perdagangan antara negara bagian, dan karenanya maka legislasi federal tidak bisa berlaku di dalam kebijakan pekerjaan mereka. Di bawah UU non diskriminasi negara bagian – atau yang menggunakan kata-kata yang serupa – para pengusaha kecil tapi dimasukkan di dalam ketentuan.

Petunjuk



UU non diskriminatif hendaknya secara eksplisit menyebutkan disabilitas sebagai alasan yang dilindungi. Jika memang sudah terdapat UU non diskriminatif, maka akan lebih sesuai untuk diamandemenkan dengan menambahkan disabilitas sebagai alasan untuk tidak boleh dilakukannya diskriminasi. Atau Menteri, setelah berkonsultasi dengan para mitra sosial, mungkin bisa diizinkan untuk mengadopsi peraturan yang secara khusus mencakup disabilitas. Jika memang tidak ada UU yang mengacu tentang keberadaan disabilitas, mungkin pembuatan UU yang baru diperlukan.

3.3 Berbagai Bentuk Diskriminasi

Pelarangan diskriminasi tidak membuat semua bentuk perbedaan antara pekerja dan pelamar pekerjaan menjadi ilegal. Pengusaha bisa mempersyaratkan bahwa pekerja dan pelamar pekerjaan memiliki keahlian atau kompetensi tertentu yang sah, yang jika dilihat dari sifat atau konteks pekerjaan yang dilakukan serta bagaimana pekerjaan tersebut dijalankan. Persyaratan pekerjaan yang murni seperti ini bisa mengakibatkan terjadinya pengucilan bagi penyandang disabilitas tertentu dari sebuah pekerjaan, tapi hal ini tidak bisa dimasukkan sebagai sebuah bentuk diskriminasi.

Sebuah perusahaan taksi yang mempersyaratkan pelamar kerjanya memiliki SIM, sebagai contohnya, bisa mengecualikan tuna netra serta mereka yang, karena alasan medis tertentu, tidak bisa lagi memiliki SIM. Persyaratan SIM dari pihak perusahaan taksi memang sah dan sesuai dan karenanya menjadi sebuah persyaratan pekerjaan yang murni dan dibenarkan.

Perlakuan diskriminasi timbul ketika seorang pengusaha memperlakukan seorang calon pekerja secara merugikan karena alasan ia penyandang disabilitas, sementara disabilitas itu sendiri tidak, atau hampir tidak, memiliki dampak pada kinerja pekerjaan dan karenanya harus dianggap tidak relevan.

Berbagai bentuk diskriminasi bisa dibedakan, antara lain:

Diskriminasi langsung terjadi ketika seseorang diperlakukan kurang menguntungkan dibandingkan orang lain dalam keadaan yang serupa karena adanya karakter tertentu yang sebenarnya dilindungi di dalam UU non diskriminasi seperti misalnya ras atau jenis kelaminnya, tanpa adanya pembenaran yang objektif.

Contoh:

Seorang pekerja memasang iklan lowongan pekerjaan yang menyatakan di dalam iklan tersebut “tuna netra tidak boleh melamar”

Diskriminasi tidak langsung terjadi ketika kriteria pembeda yang terlihat netral diberlakukan yang dampak adanya kelompok yang dilindungi di dalam UU non diskriminasi mengalami kerugian dibandingkan kelompok lainnya dan tidak ada pembenaran yang objektif yang bisa ditunjukkan untuk kriteria yang diberlakukan tersebut.

Contoh:

Seorang pengusaha memasang iklan lowongan pekerjaan dan menyatakan: hanya mereka yang memiliki SIM yang perlu melamar. Persyaratan ini memang tidak secara langsung mengucilkan penyandang disabilitas. Tetapi, penyandang disabilitas tertentu tidak bisa mendapatkan SIM dan karenanya tidak bisa melamar pekerjaan tersebut. Jika persyaratan memiliki SIM tidak diperlukan untuk pekerjaan tersebut, dan pekerjaan tersebut jarang mempersyaratkan sang pekerja untuk mengemudi, dan taksi atau transportasi umum bisa digunakan untuk beberapa kegiatan ketika memang perjalanan berkendara diperlukan, maka persyaratan ini akan bisa dianggap sebagai sebuah diskriminasi tidak langsung.

Pelecehan terjadi ketika adanya perilaku yang tidak diinginkan terjadi terkait dengan alasan-alasan yang telah dilindungi dengan tujuan atau berdampak pada pelanggaran martabat seseorang dan/atau menciptakan lingkungan yang mengintimidasi, tidak ramah, menghina atau memalukan. Sebagai contoh adalah perilaku menggertak atau intimidasi di tempat kerja.

Instruksi atau provokasi untuk tindakan diskriminasi terjadi ketika seseorang atau sebuah lembaga menuntut orang lain untuk memperlakukan seseorang dengan cara kurang menyenangkan dibandingkan orang lainnya pada

posisi yang sama karena orang tersebut memiliki karakter yang dilindungi di dalam UU non diskriminatif, atau mendorong orang lain untuk melakukan hal seperti ini. Sebagai contoh adalah menstimulasi atau menganjurkan adanya kebencian atau kekerasan terhadap penyandang disabilitas.

Petunjuk



UU yang melarang diskriminasi atas dasar disabilitas hendaknya mencakup keempat bentuk diskriminasi:

- ♦ Diskriminasi langsung
- ♦ Diskriminasi tidak langsung
- ♦ Pelecehan
- ♦ Instruksi atau provokasi untuk tindakan diskriminasi

Pengecualian karena alasan pekerjaan yang murni hendaknya didefinisikan secara sempit dan diterapkan secara ketat untuk mencegah adanya pengucilan yang tidak bisa dibenarkan terhadap pekerja atau pelamar pekerja penyandang disabilitas.

3.4 Penyesuaian yang Wajar (*Reasonable accommodation*)

Disabilitas terkadang bisa mempengaruhi kemampuan seseorang untuk melakukan sebuah pekerjaan dengan cara yang biasa atau yang sudah terbiasa. Kewajiban untuk melakukan penyesuaian yang wajar atau efektif, atau hak untuk diberikan penyesuaian, sering ditemukan di dalam UU non diskriminatif disabilitas modern. Perundang-undangan non diskriminasi terhadap disabilitas semakin banyak yang mempersyaratkan pengusaha dan yang lainnya untuk memperhitungkan disabilitas seseorang dan berusaha untuk bisa memenuhi keperluan sang pekerja atau pelamar kerja penyandang disabilitas dan untuk mengatasi hambatan yang ditimbulkan dari lingkungan fisik dan sosial yang ada. Kewajiban ini dikenal sebagai persyaratan untuk membuat penyesuaian yang wajar⁷. Kegagalan untuk menyediakan penyesuaian yang wajar untuk pekerja atau pelamar kerja yang menghadapi hambatan di pasar tenaga kerja, bukan hanya merupakan sebuah praktik kerja yang buruk, tapi sudah semakin dianggap sebagai bentuk diskriminasi pekerjaan yang tidak bisa diterima.

Contoh penyesuaian yang wajar:

- ♦ Kursi kantor yang disesuaikan (bagi mereka yang memiliki hambatan punggung), jam kerja yang diadaptasi (bagi mereka dengan kondisi medis yang memang memerlukan istirahat berkala)
- ♦ Keyboard komputer dengan pembaca Braille (bagi tuna netra) dan
- ♦ Penugasan dari seorang pelatih pekerjaan (contohnya untuk orang yang memiliki disabilitas intelektual atau kesehatan mental)

UU hendaknya secara tegas mendefinisikan apa itu penyesuaian yang wajar sehingga tidak terjadi salah interpretasi dan pengusaha mengerti dengan jelas tentang apa yang harus mereka lakukan.

Contoh:

Di **AS**, kewajiban untuk melakukan penyesuaian yang wajar bisa ditemukan di dalam UU Orang Amerika Penyandang Disabilitas, 1990. Penyesuaian yang Wajar dimengerti sebagai berbagai perubahan di lingkungan kerja atau pada cara sebuah pekerjaan dilakukan untuk memungkinkan seorang penyandang disabilitas menikmati peluang pekerjaan yang sama. Terdapat tiga kategori penyesuaian yang wajar: perubahan pada proses pelamaran pekerjaan, perubahan pada lingkungan pekerjaan atau pada cara sebuah pekerjaan dilakukan, dan perubahan yang memungkinkan seorang pegawai penyandang disabilitas bisa menikmati keuntungan dan hak pekerja yang sama, seperti misalnya akses pelatihan.

⁷ Kewajiban ini juga sering disebut sebagai sebuah penyesuaian yang wajar atau efektif.

Negara lain, termasuk Australia, Selandia Baru dan Afrika Selatan memiliki ketentuan yang mengatur bahwa kegagalan menyediakan penyesuaian yang wajar bisa dianggap sebagai sebuah bentuk diskriminasi.

Ketentuan tentang penyesuaian yang wajar adalah sebuah tindakan bersifat individual yang sifatnya tidak arus sementara. – malahan, bisa disediakan untuk seseorang selama masa ia bekerja. Hal ini juga harus dibedakan dari langkah-langkah tindakan afirmatif yang ditujukan untuk memberikan perlakuan khusus untuk sebuah kelompok. Tugas untuk menyediakan penyesuaian yang wajar tidak boleh disalah mengertikan dengan tugas untuk menaati standar akses secara umum serta juga satandar kesehatan dan keselamatan kerja.

Pekerja atau pelamar kerja penyandang disabilitas yang mengklaim diperlukannya penyesuaian yang wajar harus bisa menunjukkan bahwa:

- ♦ Mereka (selain karena hal itu) memang memenuhi syarat untuk pekerjaan tersebut; dan
- ♦ Pemberi kerja (atau pihak lainnya) tahu akan kebutuhan mereka; dan
- ♦ Dengan adanya penyesuaian, mereka bisa melakukan dengan aman fungsi-fungsi penting dari pekerjaan tersebut.

Pemberi kerja hanya bisa dikecualikan dari kewajiban ini jika mereka bisa membuktikan bahwa:

- ♦ Mereka tidak tahu akan kebutuhan untuk melakukan penyesuaian yang wajar; atau
- ♦ Penyesuaian yang efektif yang memungkinkan pekerja / pelamar pekerjaan penyandang disabilitas untuk melakukan fungsi-fungsi penting pekerjaan tidak bisa disediakan; atau
- ♦ Permohonan penyesuaian memberikan “beban yang tidak proporsional” kepada sang pemberi kerja.

Beban yang tidak proporsional

“Pembelaan” atau pembenaran untuk tidak melakukan penyesuaian untuk seorang penyandang disabilitas perlu dinyatakan secara hati-hati. Jika tidak, pemberi kerja yang tidak bermoral akan menggunakan cara-cara ini untuk menghindari apa yang menjadi kewajibannya. Banyak tuntutan yang akan terjadi. Fakta bahwa penyesuaian pada tempat kerja atau jadwal pekerjaan sekedar hal yang merepotkan bukanlah bisa termasuk dalam “beban yang tidak proporsional”.

Dalam praktiknya, pertanyaan tentang apa yang bisa dianggap beban yang tidak proporsional sangatlah bergantung pada konteks dari masing-masing kasus, dan tidak hanya sekedar bergantung pada ongkos keuangan untuk melakukan penyesuaian atau skema kompensasi keuangan saja. Hal ini juga bergantung pada faktor-faktor seperti implikasi pelaksanaannya, dampak pada proses pekerjaan secara keseluruhan, jumlah pekerja penyandang disabilitas yang telah dipekerjakan dan lamanya masa kontrak pekerjaan yang dilakukan.

Petunjuk



Penyesuaian yang wajar merupakan sebuah komponen kunci dari legislasi anti diskriminasi modern terkait dengan penyandang disabilitas dan hendaknya dimasukkan ke dalam perundang-undangan seperti itu.

3.5 Pergeseran Beban Pembuktian

Berdasarkan beberapa legislasi yang ada, seseorang yang menganggap dirinya telah diberlakukan secara salah dalam bentuk diskriminasi harus menunjukkan bukti bahwa hal ini telah terjadi. Pada beberapa kasus, memang mungkin untuk bisa mengumpulkan bukti yang diperlukan tanpa adanya kesulitan – seperti misalnya untuk kasus perekrutan, dimana iklan lowongan pekerjaan dan bahan yang digunakan untuk melakukan perekrutan bisa didapatkan dengan mudah. Pada kasus-kasus lainnya, dimana tindakan yang ada masih berupa dugaan, maka mungkin akan tidak mungkin untuk bisa mendapatkan bukti yang kredibel. Hal ini memang benar, sebagai contoh ketika informasi dan catatan yang mungkin bisa menjadi bukti dipegang oleh mereka yang dituduh (sebagai contoh seorang pemberi kerja dalam kasus pembayaran yang setara). Orang ini bisa memenangkan kasusnya dengan tidak perlu mengatakan apapun dan hanya perlu mempertanyakan bukti yang digunakan. Dalam praktiknya, persyaratan seperti ini telah diakui sebagai salah satu hambatan terbesar untuk mendapatkan hasil yang jujur dan adil.

Untuk mengatasi masalah prosedural utama ini, banyak negara sekarang telah menggeserkan beban pembuktian dari orang yang mengajukan tuntutan di pengadilan. Dalam banyak yurisdiksi, sekarang sudah cukup bagi seseorang untuk menunjukkan fakta yang bisa kemudian dijadikan anggapan bahwa diskriminasi telah terjadi di pengadilan atau pada pihak yang berwenang. Setelah itu, maka terserah kepada orang yang dituduh melakukan diskriminasi untuk membuktikan bahwa diskriminasi tidak terjadi. Pergeseran beban pembuktian seperti ini memang merupakan hal yang adil karena kenyataannya adalah memang sangat sulit sekali, bahkan tidak mungkin, bagi seseorang untuk membuktikan bahwa ia telah menjadi korban diskriminasi. Beban pembuktian terbalik membuat hukum non diskriminatif efektif.

Pada tahun 2003, kelima belas negara anggota Uni Eropa dipersyaratkan untuk membuat UU atau melakukan amandemen UU mereka atau instrumen hukum lainnya untuk dimungkinkan dilakukannya beban pembuktian terbalik di dalam kasus-kasus diskriminasi dunia kerja yang melibatkan diskriminasi langsung atau tidak langsung. Semua negara-negara yang baru bergabung harus mengikut aturan ini. Hal ini merupakan lanjutan dari UU Uni Eropa (Direktif) yang diadopsi oleh Dewan Menteri pada tahun 2000. Direktif ini mengatur bahwa pada kasus-kasus diskriminasi disabilitas beban pembuktian terbalik diberlakukan untuk menguntungkan pegawai atau pelamar pekerjaan penyandang disabilitas sejak tahun 2003.

Petunjuk



UU non diskriminasi hendaknya mengatur bahwa beban pembuktian bergeser kepada mereka yang dianggap telah mendiskriminasi seseorang yang merasa dirinya telah diperlakukan secara salah dan berhasil menunjukkan fakta yang bisa memberikan anggapan bahwa diskriminasi telah terjadi.

4. Kuota

Skema kuota mungkin merupakan langkah tindakan afirmatif yang paling dikenal dan paling lazim yang ditujukan untuk mempromosikan penyatuan penyandang disabilitas ke dalam pasar tenaga kerja. Kuota terkadang diperkenalkan melalui UU dan terkadang melalui keputusan atau peraturan pemerintah.

Berdasarkan skema kuota, pengusaha yang mempekerjakan sejumlah minimum pekerja diharuskan untuk memastikan bahwa persentase (kuota) tertentu dari jumlah pekerjaannya adalah mereka penyandang disabilitas. Skema seperti ini pertama kalinya muncul di Eropa setelah Perang Dunia I, dan pada awalnya para veteran perang yang menjadi penyandang disabilitas akibat dari tindakan militer mereka menjadi yang mengambil manfaat dari skema ini. Skema seperti ini biasanya memberikan pengecualian pada pengusaha kecil. Paska Perang Dunia II, skema kuota ini diperluas untuk meliputi orang-orang sipil penyandang disabilitas, dan diadopsi di banyak negara di berbagai belahan dunia. Akan tetapi, pengecualian terhadap pengusaha kecil tetap dipertahankan. Malah belakangan ini, beberapa skema kuota telah diperluas lagi untuk secara ekspresif mengikutsertakan mereka penyandang disabilitas intelektual (seperti misalnya skema kuota di Jepang) serta mereka yang mengalami masalah kesehatan mental (seperti misalnya di Jerman).

Skema-skema kuota bisa dibagi ke dalam tiga kelompok mendasar:

- ♦ Kuota yang mengikat yang didukung dengan penerapan sanksi (sistem kuota retribusi)
- ♦ Kuota yang mengikat yang tidak didukung dengan sebuah sanksi yang efektif dan/atau mekanisme penegakkan yang efektif
- ♦ Sebuah kuota yang tidak mengikat yang berbasiskan rekomendasi, misalnya surat edaran pemerintah

4.1 Sistem Kuota Retribusi

Berdasarkan sistem kuota retribusi, sebuah kuota yang mengikat ditentukan dan semua pengusaha yang termasuk di dalam aturan ini yang tidak memenuhi kewajiban mereka diharuskan untuk membayarkan denda atau retribusi. Uang yang didapatkan dari sistem kuota ini biasanya digunakan untuk mendanai dukungan pemberian kerja bagi mereka penyandang disabilitas. Biasanya dana ini dikelola oleh otoritas publik, walau terkadang terjadi juga dimana mitra sosial dilibatkan, seperti yang terjadi di Perancis.

Jerman termasuk salah satu negara pertama yang mengadopsi sistem kuota retribusi seperti ini pada tahun 1974. Berdasarkan Kode Sosial, Buku 9 tahun 2002, pengusaha umum dan swasta dipersyaratkan untuk memastikan bahwa 5 persen dari tenaga kerjanya terdiri dari para penyandang disabilitas. Pengusaha yang tidak memenuhi kuota ini diharuskan membayar retribusi kompensasi tertentu untuk setiap kuota yang tidak terpenuhi. Retribusi ini digunakan eksklusif untuk mendorong rehabilitas dan terwujudnya pekerjaan bagi para penyandang disabilitas dan bisa digunakan, sebagai contoh, untuk memberikan dana kepada pengusaha yang telah melebihi kuota kewajibannya atau untuk membantu pengusaha untuk memenuhi biaya tambahan yang terkait dengan mempekerjakan seseorang penyandang disabilitas, seperti misalnya untuk melakukan renovasi bangunan atau penyediaan pelatihan tambahan.

Sistem kuota retribusi telah diadopsi oleh negara-negara lain di Eropa, termasuk **Perancis**. Di Perancis, dana yang didapatkan karena tidak terpenuhinya kewajiban kuota bisa digunakan untuk mendanai pelatihan kejuruan dari individu penyandang disabilitas. Hukum kuota Perancis juga memberikan opsi kepada pengusaha terkait pemenuhan sebagian dari kewajiban mereka berdasarkan hukum, seperti misalnya membeli barang atau jasa dari bengkel-bengkel kerja yang mempekerjakan penyandang disabilitas, atau dengan menyetujui sebuah rencana, yang dinegosiasikan antara pengusaha dan serikat pekerja yang ditujukan untuk mengintegrasikan pekerja disabilitas, melalui rekrutmen, pelatihan, kegiatan untuk tetap bekerja (job-retention), atau penyesuaian terhadap perubahan teknologi.

Di **Jepang**, kuota pekerjaan bagi penyandang disabilitas bervariasi bergantung pada tingkat pekerjaan penuh waktu serta pengangguran yang ada di pasar tenaga kerja umumnya.

Tapi tidaklah cukup untuk sekedar menerapkan pembayaran retribusi ketika seorang pengusaha tidak bisa memenuhi kuota yang telah diterapkan. Beberapa cara untuk pengumpulan retribusi ini juga harus ditentukan. Sebuah badan hukum biasanya diberikan tugas untuk mengelola baik pengumpulan maupun pendistribusian dana yang telah dikumpulkan. Di banyak negara, seperti misalnya di Cina dan Jerman, organisasi yang telah ada diberikan tanggung jawab tambahan ini. Pengecualian di dalam pola ini terjadi di Perancis, dimana sebuah organisasi yang baru sama sekali (AGEFIPH) dibentuk untuk mengelola dana yang didapat, dimana terdapat perwakilan mitra sosial dan otoritas publik di dalamnya.

Biasanya, para pengusaha diberikan tugas untuk menilai dan menyatakan besarnya kewajiban yang harus dibayarkan, dan membayarkan retribusi pendanaan tersebut – yang sering disebut sebagai dana rehabilitasi nasional (National Rehabilitation Fund - NRF). Retribusi ini bisa dikumpulkan tahunan, per tiga bulanan atau per bulan dan biasanya ditransfer langsung ke rekening bank NRF. Di beberapa negara lainnya, para pengusaha tidak harus melakukan penilaian diri sendiri, tapi diberitahukan akan kewajiban keuangan mereka ini oleh pihak NRF atau lembaga lainnya.

Di **Austria**, NRF dikelola oleh sebuah kementerian yang menghitung jumlah terutang seorang pengusaha dan kemudian memberitahukan hal ini kepadanya. Kementerian memiliki akses mengenai kewajiban asuransi pengusaha dan menggunakan informasi ini untuk menghitung tanggung jawab kuota dan retribusi yang ada.

Di **Perancis**, dana ini dikelola oleh sebuah lembaga yang dibentuk berdasarkan UU pada tahun 1987 (AGEFIPH). Dewan pengelola AGEFIPH terdiri dari perwakilan pengusaha, pekerja dan penyandang disabilitas sebagai perwakilan dimana mereka yang berkualifikasi dicalonkan oleh mitra sosial, organisasi penyandang disabilitas dan kementerian pekerjaan dan solidaritas.

Di beberapa negara, pengumpul pajak diberikan kekuasaan untuk mengumpulkan retribusi ini dan menyerahkannya kepada NRF.

Di **Polandia**, pembayaran retribusi diatur oleh UU tentang kewajiban pajak. Karenanya, kantor pajak mengatur pembayaran dan mengumpulkan dana yang dibayarkan kepada NRF. Jika seorang pengusaha tidak membayar retribusi kepada NRF, maka NRF bisa meminta kantor pajak untuk menarik uang langsung dari rekening bank sang pengusaha atau menyita properti milik pengusaha. Keputusan pengadilan tidak diperlukan untuk ini.

Di beberapa negara, seorang pengusaha akan didenda jika telah membayar uang retribusi.

Di **Cina**, pengusaha diwajibkan membayar denda harian untuk setiap hari dimana pembayaran telah dilakukan.

Di beberapa negara, sistem kuota retribusi ini dihargai karena potensi mengumpulkan dananya dan tujuan penggunaan uang ini untuk langkah-langkah mendukung pekerjaan untuk penyandang disabilitas. Tetapi, jika pengusaha lebih suka membayar retribusi kompensasi dari pada mempekerjakan penyandang disabilitas, maka operasional dan keefektifan skema kuota ini harus dikaji ulang.

Untuk meningkatkan keefektif

an kuota skema di dalam mengamankan pekerjaan bagi penyandang disabilitas, opsi lain untuk memastikan pengusaha memenuhi kewajiban kuota mereka perlu dipertimbangkan, selain sekedar mempekerjakan penyandang disabilitas atau membayar retribusi. Contoh untuk ini antara lain adalah menyediakan pelatihan di tempat kerja, pemagangan, pengenalan rencana perekrutan dan melatih pekerja penyandang disabilitas dan / atau membuat adaptasi teknis di tempat kerja

Petunjuk



Jika skema kuota retribusi dipertimbangkan karena bisa menjadi sumber dana untuk kegiatan dan pelayanan terkait disabilitas, maka pendekatan lain yang harus dieksplorasi, karena bisa menjadi lebih efektif dalam segi biaya.

4.2 Kuota mengikat tanpa sangsi yang efektif

Berdasarkan sistem ini pengusaha diwajibkan, melalui UU, untuk menerapkan kuota penyandang disabilitas, tapi kewajiban ini tidak didukung dengan sangsisangsi yang efektif – baik karena sangsi tidak ada atau sangsi tidak ditegakkan. Hal ini bisa terjadi karena UU tentang kuota tidak menentukan sangsi yang efektif atau karena otoritas publik telah memutuskan untuk tidak melakukan tuntutan pada saat kewajiban kuota tidak dipenuhi.

Di **Thailand**, kewajiban kuota untuk pengusaha swasta ditentukan di dalam UU Rehabilitas Penyandang Disabilitas tahun 1991. Mereka yang gagal memenuhi kuota ini diharuskan, berdasarkan UU, untuk membayar retribusi. Tetapi, mekanisme penegakkannya tidak ada dan dampak dari kuota ini terbatas. Kajian ulang atas UU ini sedang dilangsungkan (2004) dengan tujuan untuk meningkatkan keefektifan skema ini.

Di **Inggris Raya**, pada tahun 1993, kurang dari 20% pengusaha di sana memenuhi kuota 3% yang ada di dalam UU Penyandang Disabilitas (Pekerjaan) tahun 1944. Alasan utama kegagalan pelaksanaan kuota adalah karena tidak ada keinginan atau kemampuan dari pihak pemerintah selama ini untuk menegakkan aturan kuota ini melalui kebijakan yang ketat di dalam memberikan pengecualian dan menuntut pengusaha yang membangkan. Kuota ini sendiri mulai ditentukan sejak tahun 1996 ketika UU Diskriminasi Disabilitas 1995 mulai diberlakukan.

Petunjuk



Pengalaman berbagai negara mengindikasikan bahwa pembuatan UU untuk mewajibkan pengusaha mempekerjakan penyandang disabilitas tidaklah cukup. Kuota seperti ini tidak lebih dari sekedar berharap pada niat baik sang pengusaha, dan tidak benar-benar meningkatkan peluang penyandang disabilitas untuk menemukan pekerjaan di pasar tenaga kerja. Ketentuan harus diberlakukan untuk membuat mekanisme pengakkan yang efektif jika memang kuota ini diinginkan memiliki dampak yang praktis.

4.3 Kuota tidak mengikat berbasiskan rekomendasi

Berdasarkan sistem kuota seperti ini, maka pemberi kerja tidak memiliki kewajiban hukum untuk mempekerjakan sejumlah penyandang disabilitas, tapi mereka direkomendasikan untuk melakukan hal seperti ini. Ketaatan kepada kewajiban kuota ini karenanya bersifat sukarela dan tidak terdapat sanksi jika sang pengusaha gagal memenuhi kuota yang direkomendasikan.

Sistem kuota tidak mengikat ini pernah berlaku di **Belanda** pada pertengahan 80-an. Legislasi diadopsi ketika itu yang mempersyaratkan pengusaha untuk memfasilitasi pemberian kerja kepada penyandang disabilitas, dan target kuotanya adalah antara 3% hingga 5%, yang harus dicapai dalam waktu 3 tahun. Ketika pemerintah Belanda melakukan penilaian atas keefektifan skema sistem kuota ini setelah masa 3 tahun, kesimpulan diambil bahwa hanya sedikit sekali perbaikan terhadap situasi pekerja penyandang disabilitas dan membatalkan skema ini. Legislasi kemudian diperkenalkan pada akhir 90-an untuk melakukan sistem kuota mengikat dari 3% hingga 7%., sebuah opsi yang hingga sekarang belum dipertimbangkan secara serius.

Petunjuk



Kuota sukarela, dimana tidak terdapat kewajiban hukum kepada sang pengusaha, dan tidak ada sanksi yang diberikan jika target yang ada tidak dipenuhi, hampir tidak mungkin memiliki dampak pada jumlah penyandang disabilitas yang bekerja.

4.4 Menjadikan kuota berhasil dijalankan dalam praktiknya

Sistem kuota bisa diadaptasi untuk memenuhi persyaratan ekonomi dan politik nasional karena sistem-sistem ini memungkinkan UU pembuat UU dan kebijakan untuk mempengaruhi jumlah dan karakter kelompok yang akan mendapatkan keuntungan (penyandang disabilitas) dan kelompok yang akan diberikan kewajiban (pengusaha). Hal ini bisa dilakukan melalui sejumlah cara, dan pertimbangan perlu diberikan kepada semua faktor-faktor yang ada ketika akan menentukan sebuah sistem kuota yang baru atau ketika sedang mengkaji ulang sistem yang ada.

4.4.1 Penyandang disabilitas yang mana yang hendak ditargetkan di dalam skema kuota?

Penyandang disabilitas terdiri dari kelompok yang besar dan beragam di dalam masyarakat, dan termasuk di dalamnya mereka yang memiliki kemampuan dan hambatan yang berbeda. Untuk mengakui hal ini, maka beberapa skema kuota yang ada menargetkan semua penyandang disabilitas, sementara yang lainnya menargetkan kelompok yang memiliki disabilitas yang serius (severe disability).

Banyak skema kuota yang secara khusus menargetkan penyandang disabilitas yang memang diperkirakan akan menghadapi kesulitan yang besar untuk mendapatkan pekerjaan – penyandang disabilitas yang serius. Mereka diperkirakan tidak akan mendapatkan keuntungan dari legislasi non diskriminasi yang sudah ada, karena bahkan di lingkungan yang tidak diskriminatif, mereka masih tidak bisa bersaing dan mendapatkan pekerjaan yang sebenarnya sesuai dengan kemampuan mereka. Karenanya, maka langkah tindakan positif yang terfokus dalam bentuk kuota bisa menjadi alat yang sesuai untuk mendorong munculnya peluang pekerjaan bagi kelompok ini.

Sebagai alternatif, ketika tujuan utama adalah untuk mengurangi jumlah orang yang mengklaim berhak mendapat tunjangan disabilitas, maka skema kuota bisa mencakup semua orang yang berhak mendapatkan tunjangan tersebut.

Ketika skema kuota mencakup semua penyandang disabilitas, maka terdapat resiko dimana pemberi kerja akan memenuhi kuotanya dengan mempekerjakan penyandang disabilitas ringan yang tidak memiliki begitu banyak kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan, bahkan juga ketika sistem kuota diberlakukan. Para penyandang disabilitas yang serius tetap terkuncilkan, dan terdapat sedikit sekali insentif legal untuk mempekerjakan penyandang disabilitas ketika pengusaha telah memenuhi kewajiban kuotanya.

Di **Jerman**, skema kuota secara khusus menargetkan para penyandang disabilitas serius.

Di **Belanda**, sistem kuota sukarela berlaku untuk semua penyandang disabilitas yang berhak mendapatkan tunjangan disabilitas, karena tujuan dari sistem ini adalah untuk mengurangi jumlah yang melakukan klaim. Walau sistem kuota sukarela tidak berlaku lagi, pengusaha masih berhak mendapatkan pengecualian premi jaminan sosial ketika lima persen dari pekerjanya adalah penyandang disabilitas, tanpa mempedulikan jenis disabilitasnya.

Petunjuk



Ketika menentukan skema kuota di dalam UU, pertimbangan harus diberikan terhadap tujuan skema tersebut. Jika tujuan adalah membantu penyandang disabilitas yang sulit mendapatkan pekerjaan, maka skema lebih ditargetkan pada mereka penyandang disabilitas serius. Jika tujuan untuk mengurangi jumlah yang mengklaim tunjangan disabilitas, maka semua yang berhak atas tunjangan tersebut harus menjadi bagian dari kuota.

4.4.2 Bagaimana mengidentifikasi mereka yang berhak atas pekerjaan berdasarkan kuota?

Sistem kuota harus memasukkan beberapa metode untuk mengidentifikasi mereka yang berhak mendapatkan pekerjaan berdasarkan kuota tersebut. Termasuk di dalamnya:

- ♦ Menentukan definisi disabilitas yang fokus pada kapasitas kerja yang terbatas pada individu-individu. Hal ini perlu dilakukan karena mereka yang mengalami paling banyak pembatasan dan ketidakuntungan perlu mendapatkan perlindungan di dalam kuota dan herndaknya mendapatkan keuntungan dari ketentuan yang ada; dan
- ♦ Cara bagaimana orang-orang seperti ini bisa diidentifikasi secara administratif, sebagai contoh dengan sebuah sistem pendaftaran.

Permasalahan bisa muncul jika definisi disabilitas untuk tujuan kuota ini difokuskan pada hambatan, dan bukannya pada kapasitas bekerja yang terbatas. Banyak dari mereka yang mendapatkan manfaat dari kuota seperti ini sebenarnya memiliki kapasitas kerja yang tinggi, bahkan walau mereka diakui memiliki disabilitas, dan karenanya mereka tidak memerlukan proteksi berdasarkan kuota.

Walaupun cara pendaftaran sering digunakan sebagai cara untuk mengidentifikasi mereka yang mendapatkan keuntungan dari kuota ini, tapi individu-individu penyandang disabilitas mungkin akan mengalami sejumlah hal yang membuat mereka tidak berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai penyandang disabilitas untuk tujuan kuota ini. Sebagai contoh, untuk bisa mendaftar, seseorang harus membuktikan bahwa disabilitas mereka menyebabkan terjadinya pembatasan dan menghambat kemampuan mereka untuk berkompetisi di pasar tenaga

kerja konvensional, artinya penekanan pada ketidakmampuan mereka. Akibatnya, pelabelan yang terkait dengan skema pendaftaran bisa memberikan dampak negatif untuk harga dan image diri. Hasil pendaftaran membuat mereka ditempatkan di luar sistem perekrutan yang "normal", dan faktor yang membuat mereka "berbeda" itu yang ditekan. Faktor-faktor seperti ini hendaknya menjadi pertimbangan ketika mendesain sebuah sistem dan langkah yang akan diambil untuk meminimalkan dampaknya, sebagai contoh, dengan menyediakan tunjangan bagi individu terdaftar penyandang disabilitas berdasarkan UU.

Faktor penghambat lainnya yang timbul dari sistem ketika pendaftaran dilakukan berdasarkan pemeriksaan medis. Dalam kasus seperti ini, biaya fisik dan mental bagi sang individu bahkan bisa lebih tinggi lagi, dan Negara juga harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit untuk bisa mempertahankan skema pendaftaran seperti ini.

Petunjuk



Di dalam mendesain skema kuota, penting sekali memastikan bahwa keuntungan yang sebenarnya bisa didapatkan oleh mereka yang mendaftarkan diri dan "dilabelkan" sebagai penyandang disabilitas oleh proses ini. Hal ini akan membantu meminimalkan segala bentuk masalah yang terkait dengan pendaftaran. Salah satu cara untuk memastikan hal ini adalah dengan memastikan pendaftaran memberikan hak pada individu untuk menjadi bagian dari kuota, dan juga mendapatkan tunjangan lainnya seperti misalnya tunjangan sosial atau dukungan keuangan untuk membantu di dalam menemukan dan/atau mempertahankan pekerjaan.

4.4.3 Haruskah kuota secara khusus menguntungkan penyandang disabilitas tertentu?

Bahkan ketika sebuah kuota ditargetkan pada penyandang disabilitas yang serius atau mereka yang mengklaim tunjangan disabilitas, masih tetap ada kelompok orang yang mengalami baik kesulitan tertentu di dalam mendapatkan pekerjaan berdasarkan kuota ini, atau mereka yang seharusnya didorong bekerja untuk alasan-alasan yang berbeda. Termasuk di dalam kelompok ini antara lain adalah:

- ♦ Para penyandang disabilitas yang benar-benar serius
- ♦ Veteran perang penyandang disabilitas; dan
- ♦ Penyandang disabilitas terkait dengan mendapatkan tempat di dalam pelatihan atau pemagangan.

Selain itu, kemungkinan mendapatkan pekerjaan semakin berkurang bagi penyandang disabilitas yang memiliki karakter lainnya yang sering menjadi mereka mengalami diskriminasi (sebagai contoh dalam hal perempuan, orang tua atau mereka yang berasal dari minoritas, berbahasa, beragama atau berjenis kelamin minoritas).

Sistem kuota bisa digunakan untuk memberikan pemberi kerja insentif tambahan untuk mempekerjakan orang-orang seperti ini. Dengan menyatakan, misalnya, orang yang memiliki kesulitan seperti ini akan dianggap menempati lebih dari satu posisi kuota bisa diterapkan. Karena itu akan lebih mudah bagi pemberi kerja untuk memenuhi kewajiban kuota mereka dengan mempekerjakan orang-orang seperti ini.

Di **Perancis** dan **Jerman**, seorang individu penyandang disabilitas yang berada pada posisi pelatihan atau magang dan seorang individu yang mengalami disabilitas parah bisa dianggap sebagai menempati dua atau bahkan tiga posisi kuota.

Petunjuk



Jika kuota membuat lebih mudah bagi pengusaha memenuhi kuota mereka dengan merekrut seorang atau beberapa orang penyandang disabilitas yang mengalami kesulitan khusus di dalam mendapatkan pekerjaan, maka akan lebih efektif untuk mendorong terciptanya peluang bagi mereka yang benar-benar memerlukan dukungan di dalam mencari pekerjaan. Hal ini bisa dilakukan dengan menjadikan pekerjaan bagi seseorang yang menghadapi kesulitan tertentu setara dengan lebih dari satu posisi kuota.

4.4.4 Kuota standar atau memvariasi tingkatan kuota?

Sebuah negara bisa menentukan target kuota tunggal yang berlaku untuk semua pengusaha di berbagai bidang ekonomi atau berbagai target kuota untuk berbagai sektor industri atau berbagai lokasi di dalam negara tersebut.

Kuota yang ditargetkan seperti ini bisa digunakan karena dirasakan bahwa:

- ♦ Sektor atau daerah tertentu bisa menyediakan jumlah pekerjaan yang lebih besar yang sesuai dengan para penyandang disabilitas; atau
- ♦ Sektor atau daerah tertentu hanya bisa menyediakan jumlah pekerjaan yang terbatas yang sesuai dengan para penyandang disabilitas yang serius.

Faktor-faktor ini bisa jadi relevan karena besarnya sektor pertanian, industri atau layanan bervariasi dari satu negara ke negara lain atau juga dari satu daerah ke daerah lainnya. Masing-masing sektor menawarkan berbagai kemungkinan untuk mempekerjakan berbagai bentuk penyandang disabilitas. Bahkan di dalam sektor-sektor sendiri, juga terdapat variasi yang ditentukan oleh proses produksi yang digunakan – sebagai contoh, peluang pekerjaan bagi penyandang disabilitas akan jauh berbeda antara sebuah sistem pertanian yang padat karya dengan sistem pertanian yang banyak menggunakan mesin. Dengan melihat kemungkinan ini, maka pekerjaan padat karya memberikan kesempatan penyatuan yang berbeda bagi mereka penyandang disabilitas tertentu (sepertinya misalnya disabilitas intelektual) jika dibandingkan dengan pekerjaan dimana teknologi yang terbaru memainkan peran yang penting.

Di **Cina**, tingkat kuota yang berbeda ditentukan oleh masing-masing pemerintah provinsi, daerah otonomi dan kota dibawah arahan langsung pemerintah pusat.

Di **Jerman**, model awal sistem kuota ini, yang dibentuk pada tahun 1953, pada awalnya menentukan kuota 10% untuk sektor publik, perbankan dan asuransi, dan kuota 6% untuk sektor swasta lainnya.

Petunjuk



Melakukan kajian terhadap berbagai sektor pemberi kerja yang ada di sebuah negara hendaknya dilakukan dan dipertimbangkan sebelum memutuskan apakah akan mengadopsi sebuah target kuota tunggal yang berlaku untuk semua pemberi kerja ataukah menentukan sasaran-sasaran kuota khusus untuk berbagai sektor dan daerah tertentu.

4.4.5 Berapakah persentasi kuota yang pantas?

Persentase kuota hendaknya didasarkan pada pertimbangan jumlah penyandang disabilitas yang bersedia dan tersedia untuk bekerja, dan jumlah serta profil perusahaan di bidang ekonomi. Juga perlu diputuskan apakah bantuan khusus diperlukan mereka dengan jenis atau tingkatan disabilitas tertentu. Informasi ini akan memungkinkan dilakukannya perbandingan antara jumlah pekerjaan yang diperlukan, dan jumlah pekerjaan yang akan diberikan jika semua pemberi kerja memenuhi kewajiban kuota mereka.

Di dalam Uni Eropa, persentasi kuota bervariasi dari 2% di Spanyol dan 15% di Italia, dimana kuota tidak hanya berlaku untuk penyandang disabilitas, tapi juga para janda, anak yatim dan pengungsi.

Petunjuk



Melakukan kajian terhadap berbagai sektor pemberi kerja yang ada di sebuah negara hendaknya dilakukan dan dipertimbangkan sebelum memutuskan apakah akan mengadopsi sebuah target kuota tunggal yang berlaku untuk semua pemberi kerja ataukah menentukan sasaran-sasaran kuota khusus untuk berbagai sektor dan daerah tertentu.

4.4.6 Haruskah pengusaha kecil dan menengah diikutsertakan?

Perusahaan-perusahaan kecil dan menengah biasanya dikecualikan dari kewajiban kuota dan hal ini berdampak pada keefektifan sebuah skema kuota. Di beberapa negara, pengecualian berlaku pada pemberi kerja yang memiliki pekerja kurang dari 10; di negara lainnya bagi perusahaan yang memiliki pekerja kurang dari 200.

Pertanyaan tentang apakah perusahaan kecil perlu dimasukkan ke dalam sistem kuota, atau apakah boleh dikecualikan, menjadi penting karena sejumlah alasan.

- ♦ Argumen yang mendukung dimasukkannya perusahaan-perusahaan kecil didasarkan pada bukti yang menyarankan bahwa akan lebih mudah bagi penyandang disabilitas untuk berintegrasi secara sosial di dalam sebuah perusahaan kecil. Selain itu juga, di sebuah negara dimana terdapat banyak orang yang sebenarnya bekerja di perusahaan kecil, maka pengecualian perusahaan seperti ini akan sama saja dengan mengucilkan sejumlah besar angkatan kerja dan, sebagai dampaknya, secara signifikan telah membatasi jumlah pekerjaan yang bisa diberikan kepada penyandang disabilitas.
- ♦ Argumen yang menentang dimasukkannya perusahaan-perusahaan kecil biasanya terkait dengan masalah ekonomi. Sebagai contoh, jika perusahaan-perusahaan tersebut menanggung biaya tambahan ketika mempekerjakan seorang penyandang disabilitas karena adanya sistem kuota dan sementara biaya ini tidak dikompensasi melalui dana hibah dari NRF atau dari lembaga terkait, maka perusahaan-perusahaan kecil dengan keuntungan yang relatif rendah mungkin akan kurang mampu untuk menyerap biaya ini dan karenanya akan berada pada posisi yang sulit.

Di **Uni Eropa**, ukuran minimal perusahaan yang dimasukkan ke dalam aturan kuota bervariasi antara 20 pekerja di Jerman hingga 50 pekerja di Spanyol. Angka minimal ini memiliki dampak yang berarti pada jumlah pengusaha yang dimasukkan ke dalam sistem kuota dan jumlah pekerjaan yang didapatkan. Sekitar 90% usaha yang ada di Uni Eropa memiliki 9 pekerja atau kurang dan karenanya, walau usaha-usaha ini menyediakan kurang lebih 30% pekerjaan di Uni Eropa, usaha-usaha seperti ini tidak dimasukkan ke dalam skema kuota manapun. Tetapi jumlah perusahaan-perusahaan kecil bervariasi dari satu negara ke negara lainnya. 80% pekerja bekerja di perusahaan seperti ini di Spanyol dan Portugal, dibandingkan dengan 63% di Denmark. Pengecualian perusahaan-perusahaan kecil di Spanyol dan Portugal akan berdampak lebih besar dibandingkan ketika dilakukan di Denmark. Di negara-negara dimana terdapat sedikit pengusaha besar – seperti di Mongolia, dimana kuota berlaku untuk pengusaha yang memiliki 50 pekerja atau lebih – pengecualian pengusaha kecil dari kuota akan berakibat pada sedikitnya pekerjaan yang tersedia bagi penyandang disabilitas.

Petunjuk



Sebelum memutuskan apakah memasukkan atau mengecualikan pengusaha kecil dari skema kuota, dan menentukan batas jumlah pekerja dari pengusaha yang tidak dimasukkan ke dalam kuota, maka penilaian akan pentingnya pengusaha kecil di sebuah negara harus lebih dahulu dilakukan. Ketika pengusaha-pengusaha kecil di sebuah negara menyediakan persentase pekerjaan yang tinggi, dampak dari kuota akan nyata berkurang jika pengusaha-pengusaha ini tidak dimasukkan ke dalam cakupan kuota. Untuk itu, maka perlu diputuskan untuk mengikutsertakan mereka juga.

4.4.7 Haruskah kuota berlaku untuk baik sektor publik maupun swasta?

Skema kuota bisa diarahkan baik untuk sektor publik atau swasta atau untuk keduanya. Karena sektor publik adalah pemberi kerja terbesar di banyak negara, dan memiliki peran penting sebagai model pemberi kerja, maka akan sangat tidak membantu jika sektor ini dikecualikan dari skema kuota. Selain itu, jika UU berlaku hanya untuk pengusaha sektor swasta, dan sektor publik dikecualikan, maka akan timbul pertanyaan tentang komitmen sektor publik di dalam mempekerjakan penyandang disabilitas dan dengan demikian maka skema kuota menjadi tidak dianggap.

Akan tetapi, di banyak negara, pekerjaan di sektor publik sedang menurun dan pekerjaan di sektor swasta sedang berkembang, sehingga sektor swasta akan lebih mungkin menghasilkan pekerjaan bagi penyandang disabilitas untuk jangka panjang. Untuk itu, maka penting kuota yang digunakan berlaku untuk pemberi kerja sektor swasta dan juga sektor publik.

Petunjuk



Sistem kuota hendaknya diterpakan untuk pemberi kerja sektor publik dan swasta. Pengecualian sektor publik atau swasta sebagai bagian dari skema secara keseluruhan akan secara nyata mengurangi cakupan kuota dan jumlah pekerjaan yang bisa disediakan untuk para penyandang disabilitas.

4.4.8 Opsi apa yang harus tersedia untuk pemberi kerja?

Secara tradisional, skema kuota retribusi mewajibkan pemberi kerja untuk mempekerjakan para penyandang disabilitas, atau membayar retribusi untuk pendanaan yang telah ditentukan. Kajian ulang yang dilakukan selama beberapa tahun terakhir terhadap skema seperti ini menyoroti terjadinya kecenderungan dimana banyak pengusaha memilih membayar retribusi daripada harus merekrut penyandang disabilitas pencari kerja. Karenanya, tujuan utama dari skema kuota ini - agar lebih banyak penyandang disabilitas yang bekerja – hanya terpenuhi sebagian saja. Untuk mencegah berkembangnya kecenderungan ini, dan untuk mendorong para pemberi kerja untuk lebih aktif lagi terlibat, cara-cara opsi lain bagi pemberi kerja agar mereka mau memenuhi kuotanya perlu dipertimbangkan, seperti misalnya ketentuan mengenai peluang pelatihan di tempat kerja atau ketentuan mengenai pekerjaan yang di subkotrakkan kepada tempat yang mempekerjakan penyandang disabilitas.

Contoh:

Di **Perancis**, UU kuota direformasi pada tahun 1987 untuk memberikan opsi bagi pengusaha selain pilihan untuk merekrut penyandang disabilitas atau membayar kompensasi retribusi. Pemberi kerja bisa memenuhi sebagian kewajiban kuotanya dengan memberikan kontrak kepada bengkel kerja yang melakukan kegiatan produksi atau memberikan layanan, atau dengan membuat sebuah rencana dan kesepakatan bersama untuk mempekerjakan dan melatih pekerja penyandang disabilitas dan/atau melakukan adaptasi teknis di tempat kerja.

Petunjuk



Penting untuk diingat bahwa kuota awalnya diperkenalkan untuk mendorong tersedianya pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Sistem kuota retribusi seperti ini memberikan kontribusi yang besar untuk mendorong mewujudkan pekerjaan bagi penyandang disabilitas daripada bentuk kuota lainnya yang dijelaskan di atas.

CATATAN

5. Perencanaan Pelaksanaan

Ketika membuat draf UU disabilitas dan membuat kebijakan untuk menjalankan UU tersebut, perhatian khusus perlu diberikan kepada pelaksanaannya, sehingga berbagai permasalahan pada saat pelaksanaan UU bisa diidentifikasi dan bisa dipecahkan dengan mudah. Keefektifan legislasi dan kebijakan yang mendorong peluang pekerjaan yang setara bagi penyandang disabilitas akan bergantung pada langkah-langkah yang diperkenalkan untuk melaksanakan praktik ini. Termasuk di dalamnya adalah kampanye informasi mengenai hak dan kewajiban penyandang disabilitas, pemberi kerja dan pemangku kepentingan lainnya berdasarkan UU, ketentuan kebijakan yang telah diperkenalkan, serta juga mengenai cakupan layanan dan langkah dukungan kepada pemberi kerja dan pencari kerja serta pekerja penyandang disabilitas.

5.1 Peran informasi

Kampanye informasi biasanya memainkan peran penting di dalam penerapan UU untuk mendorong terwujudnya pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan mendorong praktik-praktik pekerjaan yang baik. Kegiatan seperti ini bisa, sebagai contoh, memberikan pesan bahwa keragaman tempat kerja menciptakan keadaan usaha yang baik, dan mengurangi stigma yang sering dikaitkan dengan disabilitas dengan menyoroti kemampuan kerja penyandang disabilitas dan kenyataan bahwa banyak pekerja yang melihat bahwa rekan kerja mereka yang merupakan penyandang disabilitas adalah pekerja yang baik sekali dan merupakan asset bagi perusahaan. Kampanye ini bisa, sebagai contoh, bertujuan memberikan informasi kepada penyandang disabilitas akan hak mereka di bawah legislasi pekerjaan, atau kepada SP tentang peran mereka di dalam memastikan pekerja penyandang disabilitas bisa mengakses hak-hak mereka.

Ada terdapat banyak opsi yang menjadi pilihan, mulai dari kampanye umum yang dilakukan melalui iklan radio, surat kabar, dan televisi hingga kampanye terfokus yang ditargetkan pada kelompok-kelompok khusus yang melibatkan edukator dari rekan sendiri (misalnya pemberi kerja, atau penyandang disabilitas). Pertimbangan perlu diberikan untuk kampanye ketika legislasi dan regulasi dibuat agar memberikan dampak yang baik. Idealnya, perwakilan media dilibatkan di dalam desain dan pelaksanaan kampanye.

Selain kampanye informasi umum, ketentuan perlu dibuat pada tahap perencanaan untuk memberikan layanan nasihat teknis yang ditujukan kepada pemberi kerja, penyandang disabilitas dan para pemangku kepentingan lainnya. Termasuk di dalam layanan ini antara lain adalah informasi dan nasihat mengenai bantuan dan adaptasi teknis, penempatan kerja, hibah dan insentif keuangan, tunjangan dalam bentuk apapun juga serta layanan pengembangan karir dan lainnya yang terkait.

Petunjuk



Jika UU diinginkan memiliki dampak praktis, maka kampanye dan layanan informasi yang direncanakan dengan baik menjadi penting. Kegiatan ini harus dirancang untuk bisa mengatasi persyaratan-persyaratan khusus yang dihadapi masing-masing pemangku kepentingan yang berbeda.

5.2 Langkah dukungan pekerjaan

Langkah dukungan pekerjaan bisa diberikan baik kepada pemberi kerja atau kepada penyandang disabilitas atau kepada keduanya. Hal ini harus direncanakan dan diberikan dukungan sumber daya yang baik dari saat ketika UU berlaku. Hal ini bisa dilakukan dalam berbagai bentuk:

- ♦ Insetif keuangan (hibah atau potongan pajak);
- ♦ Berbagai bentuk tunjangan; misalnya pinjaman atau transfer peralatan khusus untuk digunakan seorang pekerja penyandang disabilitas atau akses skema pelatihan bagi penyandang disabilitas;
- ♦ Layanan nasihat atau informasi, misalnya skema penempatan pekerjaan bagi penyandang disabilitas, layanan kepada pemberi kerja mengenai penyesuaian yang wajar atau bantuan teknis yang sesuai.

Jika langkah dukungan pekerjaan ini datang dalam bentuk dukungan keuangan, uang yang diberikan bisa:

- ♦ sekedar menutup biaya tambahan terkait dengan dibekerjakannya penyandang disabilitas, misalnya biaya terkait dengan dilakukannya penyesuaian yang wajar; atau
- ♦ memberikan insentif keuangan kepada penyandang disabilitas, atau, biasanya kepada sang pemberi kerja. Insentif ini tidak hanya sekedar untuk biaya tambahan yang telah diidentifikasi terkait dengan mepekerjakan penyandang disabilitas. Insentif ini bisa diklasifikasikan sebagai “penghargaan” kepada sang pemberi kerja, dan tidak ditujukan untuk menutupi atau secara khusus terkait dengan biaya tambahan timbul karena mempekerjakan penyandang disabilitas.

Bagian berikut memberikan pertimbangan tentang bentuk-bentuk khusus langkah dukungan pekerjaan.

5.2.1 Penyediaan peralatan khusus terkait pekerjaan

Pada kasus tertentu dimana seorang penyandang disabilitas memerlukan peralatan khusus terkait disabilitasnya agar ia bisa melaksanakan pekerjaan atau ikut serta di dalam pelatihan. Sebagai contoh, seorang tuna netra mungkin memerlukan keyboard komputer dengan huruf Braille agar bisa menggunakan komputer; atau; seorang penderita cerebral palsy mungkin memerlukan peralatan pertanian yang telah diadaptas agar bisa bekerja di sebuah pertanian. Terkadang peralatan seperti ini bisa dibuat atau diadaptasi dengan mudah dan murah, dan penyediaannya terbukti tidak menyulitkan.

Akan tetapi, terkadang hal ini bisa menyulitkan, baik bagi pekerja penyandang disabilitas atau bagi pemberi kerja untuk mendapatkan dan/ atau membayar peralatan seperti ini. Jika demikian, pihak otoritas publik bisa memainkan peran pendukung yang penting di dalam penyediaan peralatan seperti ini, baik dengan cara peminjaman atau secara permanen. Peralatan ini bisa diberikan kepada sang penyandang disabilitas atau kepada sang pengusaha. Jika diberikan kepada sang penyandang disabilitas, ia bisa membawa peralatan khusus ini dengannya ketika ia nanti berganti pekerjaan.

Otoritas publik bisa mengumpulkan informasi terkait peralatan khusus ini di kantor pusat. Mereka juga bisa membeli peralatan ini secara terpusat dalam jumlah besar dan mendapatkan keuntungan keuangan yang tidak didapatkan jika pembelian dilakukan per alat. Jika diperlukan, otoritas publik bisa membuat unit yang bertanggungjawab untuk membuat dan melakukan perbaikan peralatan seperti ini.

Pertanyaan tentang apakah peralatan ini akan diberikan secara gratis atau dengan biaya tertentu atau dengan jaminan perlu diputuskan pada saat skema ini dikembangkan

Sebagai contoh, di **Inggris Raya**, Employment Service menyediakan program persiapan pekerjaan yang dibuat kepada masing-masing individu (juga disebut dengan Rehabilitas Pekerjaan) untuk membantu seorang penyandang disabilitas mendapatkan pekerjaan. Program ini mengatasi keperluan terkait pekerjaan yang timbul karena disabilitas sang individual, dan membuat ia tidak bisa memasuki dunia kerja atau ikut pelatihan yang kalau dengannya maka ia akan bisa ikut serta.

Skema tambahan di Inggris Raya, Skema Akses Pekerjaan, menyediakan nasihat praktis untuk membantu mengatasi hambatan pekerjaan sebagai akibat dari disabilitas. Di sini disediakan hibah yang dirancang untuk menutup sebagian biaya tambahan pekerjaan, termasuk bantuan atau peralatan khusus untuk pekerjaan, adaptasi tempat kerja dan peralatan yang ada, bantuan untuk pergi bekerja jika transportasi umum tidak sesuai, pekerja pendukung untuk memberikan bantuan di tempat kerja dan seorang komunikator untuk membantu pada saat wawancara.

5.2.2 Penyediaan peralatan khusus untuk kehidupan sehari-hari

Banyak penyandang disabilitas memerlukan peralatan khusus agar bisa mencapai tingkat kebebasan tertentu di dalam keseharian mereka dan untuk meningkatkan kemampuan fungsi mereka. Contoh umum dari peralatan seperti ini adalah kursi roda atau alat bantu dengar. Tanpa peralatan seperti ini, maka penyandang disabilitas akan sangat kesulitan untuk bisa hidup independen dan bisa menemukan dan mempertahankan pekerjaan. Karena itu, maka penyediaan peralatan mendasar ini, yang diperlukan di dalam lapisan kehidupan yang ada, bisa memainkan peran penting di dalam memungkinkan sang individu untuk bisa bekerja. Karena alat seperti itu tidak hanya untuk bekerja, tapi juga untuk hal lainnya, maka tidaklah pantas berharap sang pemberi kerja yang menyediakannya. Sebaliknya, tugas ini harus dikoordinasikan antara otoritas publik, sama seperti halnya dengan peralatan khusus terkait pekerjaan, bisa membentuk sebuah unit untuk menghasilkan dan memperbaiki peralatan terkait dengan kehidupan sehari-hari ini.

Sama seperti halnya peralatan kerja di atas, kepurusan perlu diambil terkait apakah peralatan ini akan diberikan secara gratis atau akan ada biayanya. Di beberapa negara, aturan rata-rata diterapkan, dimana mereka yang memiliki pendapatan di atas rata-rata dipersyaratkan untuk membayar, dan mereka dengan pendapatan di bawah tingkatan tersebut akan menerima perangkat ini secara cuma-cuma.

5.2.3 Penyediaan fasilitas transportasi

Satu permasalahan yang sering dialami para penyandang disabilitas adalah terkait dengan transportasi. Fasilitas transportasi yang buruk membatasi kemampuan mereka untuk bepergian ke dan dari tempat kerja dan lokasi lainnya. Sistem transportasi umum sering tidak bisa diakses oleh mereka yang memiliki disabilitas tertentu dan banyak penyandang disabilitas tidak mampu untuk menyetir kendaraan mereka sendiri atau menggunakan taksi swasta yang memang mahal.

Sejumlah langkah bisa diperkenalkan untuk mendorong terwujudnya perjalanan dari dan ke tempat kerja yang aman dan pantas bagi para penyandang disabilitas.

- ♦ langkah yang paling jauh adalah mengembangkan sebuah sistem transportasi umum yang bisa diakses. Hal ini memerlukan usaha untuk memastikan bahwa bus, trem, kereta api, sistem kereta bawah tanah dan taksi semuanya bisa diakses penyandang disabilitas, termasuk juga para pengguna kursi roda.
- ♦ Walau memang ada taksi swasta bisa diakses oleh para penyandang disabilitas, para penyandang disabilitas lainnya bisa diberikan voucher yang bisa ditukar dengan perjalanan menggunakan taksi dari dan ke tempat kerja. Voucher ini bisa disediakan baik oleh pemberi kerja atau pihak otoritas publik.
- ♦ Para penyandang disabilitas bisa diberikan tunjangan keuangan untuk memungkinkan mereka membuat pengaturan transportasi sendiri. Uang ini bisa digunakan untuk taksi, mensubsidi pembelian atau melakukan adaptasi mobil atau untuk membayar seseorang untuk membawa mereka ke tempat kerja.

- ♦ Sistem transportasi khusus dan terpisah bisa disediakan untuk memungkinkan para penyandang disabilitas untuk berpergian ke dan dari tempat kerja. Sistem ini biasanya terdiri dari minibus yang telah diadaptasi yang bisa kemudian diakses mereka yang menggunakan kursi roda.

Di **Australia**, Tunjangan Mobilitas memberikan bantuan keuangan bagi para penyandang yang melakukan pekerjaan yang dibayar, pekerjaan sukarela, pelatihan kejuruan, ikut pelatihan hidup independen/keahlian hidup atau kombinasi dari pekerjaan yang dibayar dan pelatihan dan mereka yang tidak bisa menggunakan transportasi umum jika tidak banyak dibantu. Individu penerima ini bebas memutuskan bagaimana akan menggunakan uang ini untuk memenuhi kebutuhan mobilitasnya. Contohnya, uang itu bisa digunakan untuk membeli, merawat dan menggunakan sebuah kendaraan yang telah diadaptasi, digunakan untuk membayar orang lain untuk menyediakan transportasi kendaraan pribadi, atau digunakan untuk perjalanan menggunakan taksi.

5.2.4 Dukungan keuangan

... Untuk penyandang disabilitas

Ada penyandang disabilitas yang mungkin memerlukan dukungan atau insentif keuangan untuk memungkinkan atau mendorong mereka untuk bekerja. Dukungan atau insentif keuangan seperti ini bisa diperlukan karena:

- ♦ Ketika bekerja, mereka harus melepaskan hak untuk menerima tunjangan perlindungan sosial disabilitas, yang mereka anggap sebagai sumber pendapatan yang sudah terjamin dan teratur. Hal ini bisa menjadi sebuah keputusan yang sulit, karena pekerjaan yang ada tidak memberikan kepastian masa mendatang. Pembuat kebijakan hendaknya memberikan perhatian untuk memastikan bahwa sistem perlindungan sosial tidak justru membuat penyandang disabilitas enggan untuk bekerja
- ♦ Salah satu cara untuk memastikan hal ini adalah memungkinkan individu penyandang disabilitas untuk bisa kembali secara otomatis mengklaim tunjangan disabilitas mereka, jika karena satu atau alasan lainnya, mereka tidak bisa bertahan untuk bekerja. Hal ini bisa dibatasi waktunya, seperti misalnya, untuk masa satu tahun.
- ♦ Cara lainnya adalah dengan memperkenalkan pengaturan 'jembatan', dimana mereka yang memperoleh pendapatan hingga pada tingkat tertentu menjadikannya sebagai tambahan dari tunjangan jaminan sosial mereka, tanpa mempengaruhi tingkat dari tunjangan yang diberikan; potongan tunjangan yang proporsional dilakukan untuk pendapatan di atas tingkatan yang telah ditentukan; dan kemudian tunjangan bisa dihentikan jika pendapatan telah lebih dari ambang batas.
- ♦ Alasan lain mengapa tunjangan dan insentif keuangan diperlukan adalah karena penyandang disabilitas mungkin hanya bisa mendapatkan pekerjaan dengan bayaran rendah. Dari sudut pandang keuangan, hal ini membuat posisi mereka tidak lebih baik jika dibandingkan pada saat bergantung pada tunjangan. Insentif keuangan untuk memberikan tambah pada paket gaji yang rendah bisa mendorong mereka untuk bersedia melakukan pekerjaan bergaji rendah.
- ♦ Alasan lain adalah karena orang yang baru memulai pekerjaan yang baru sering harus membayar biaya tambahan sebelum mulai melakukan pekerjaan tersebut. Biaya tersebut bisa jadi karena harus membeli pakaian baru, membayar peralatan atau pelatihan khusus, atau melakukan pra bayar untuk tiket transportasi. Pembayaran sekali saja bagi penyandang disabilitas yang memiliki sumber daya terbatas bisa membantu untuk menutupi biaya-biaya ini dan mencegah pengeluaran ini menjadi hambatan mereka untuk mulai bekerja

Di **Finlandia**, tunjangan disabilitas diberikan kepada penyandang disabilitas yang berusia antara 16 hingga 64 tahun untuk membantu mereka agar lebih baik di kehidupan sehari-hari, pekerjaan atau pendidikan. Tunjangan ini ditujukan sebagai kompensasi untuk biaya-biaya yang timbul karena disabilitas atau kesehatannya. Tunjangan diberikan dalam tiga jumlah, bergantung pada tingkat keseriusan disabilitas. Penghasilan atau asset sang penerima tidak mempengaruhi jumlah tunjangan, yang juga tidak dikenakan pajak.

Di **Selandia Baru**, tunjangan disabilitas memberikan penggantian uang penyandang disabilitas yang dikeluarkan karena terkait dengan disabilitas mereka. Jumlah yang dibayarkan bergantung pada biaya sang individu dan tingkat penghasilan mereka.

... untuk pemberi kerja

Subsidi Keuangan

Otoritas publik bisa memberikan subsidi keuangan kepada pemberi kerja dalam bentuk hibah atau insentif pajak untuk menutupi biaya tambahan terkait dengan mempekerjakan seorang penyandang disabilitas. Dalam beberapa hal sebagai akibat dari, sebagai contoh, memberikan pelatihan tambahan atau melakukan adaptasi yang diperlukan pada fasilitas yang ada, seorang pemberi kerja harus mengeluarkan biaya tambahan dalam jumlah tertentu. Untuk memastikan agar biaya tambahan ini tidak menjadi alasan seseorang enggan untuk mempekerjakan penyandang disabilitas, otoritas publik bisa membayar semua atau sebagian dari biaya ini. Tapi sering sekali, sang pemberi kerja tidak harus mengeluarkan biaya tambahan dan karenanya subsidi keuangan tidaklah diperlukan.

Di **Belgia**, sebuah kesepakatan bersama yang dihasilkan oleh para mitra sosial menyatakan bahwa dalam keadaan tertentu, sang pemberi kerja bisa hanya membayar sebagian dari remunerasi pekerja penyandang disabilitas, dan sisanya dibayarkan oleh sebuah lembaga publik. Pada beberapa kasus khusus, sang inspektur buruh bisa memberikan wewenang kepada pemberi kerja untuk membayar pekerja yang diakui menyandang disabilitas remunerasi, yang dibawah dari tingkat yang telah disepakati di dalam kesepakatan bersama atau kebiasaan. Pengurangan ini – yang tidak boleh kurang dari 50% remunerasi normal – dibenarkan karena produktifitas yang berkurang dari sang pekerja. Selisih antara apa yang diizinkan untuk dibayar sang pemberi kerja dan tingkat normal remunerasi kemudian dibayarkan kepada sang penyandang disabilitas oleh otoritas publik.

Di **Jerman**, pemberi kerja bisa melakukan permohonan pinjaman atau hibah agar bisa mentaati tugas penyesuaian yang wajar. Selain itu, subsidi gaji dan pelatihan kejuruan juga diberikan kepada semua penyandang disabilitas. Pemberi kerja yang tidak menjadi subyek penyesuaian yang wajar atau kewajiban kuota juga bisa melakukan permohonan hibah ini agar lokasi dan tempat kerja mereka lebih bisa diakses. Subsidi upah diberikan ketika seorang pekerja penyandang disabilitas memiliki tingkat produktifitas yang rendah. Jumlah yang diberikan bergantung pada keseriusan disabilitas dan faktor lain yang menghambat integrasi ke dalam sektor pekerjaan terbuka seperti misalnya usia. Subsidi upah diberikan untuk jangka waktu terbatas, dimana durasi maksimalnya adalah 3 atau 8 tahun, bergantung pada berbagai faktor.

Di **Belanda**, subsidi bisa diberikan kepada pemberi kerja atau pekerja penyandang disabilitas atas biaya 'fasilitas/ layanan' terkait dengan pengintegrasian. Hal ini bisa bervariasi dari perabotan khusus, fasilitas transportasi, fasilitas pendidikan atau pelatihan, dll.

Insentif keuangan untuk mendorong perekrutan

Pemberi kerja bisa diberikan insentif keuangan dalam bentuk hibah, subsidi upah atau insentif pajak, untuk mendorong mereka mempekerjakan penyandang disabilitas. Tidak seperti subsidi keuangan yang dibicarakan di atas, nilai insentif ini tidak terkait atau hanya terbatas pada biaya tambahan yang dikeluarkan sang pengusaha ketika mempekerjakan penyandang disabilitas. Insentif keuangan ditujukan lebih untuk mendorong para pemberi kerja untuk menerima individu penyandang disabilitas dan mungkin bisa berguna untuk mempromosikan pemberian kerja kepada penyandang disabilitas yang mengalami permasalahan khusus di pasar tenaga kerja.

Nilai dari insentif ini bisa dikaitkan dengan apa yang dianggap sebagai kesulitan di dalam mempekerjakan sang penyandang disabilitas atau terkait dengan produktivitasnya yang rendah.

Sebagai contoh, seseorang penyandang disabilitas serius atau tidak memiliki sejarah bekerja bisa dianggap akan lebih sulit untuk mendapatkan pekerjaan dari pada seorang penyandang disabilitas ringan, atau yang memiliki sejarah bekerja. Insentif bisa dikaitkan dengan lamanya sang pekerja menganggur. Insentif yang lebih tinggi bisa diberikan untuk menerima seorang pekerja yang telah menganggur selama satu tahun atau lebih. Pendekatan ini kemungkinan tidak terlalu memberikan stigma dan lebih mudah untuk dijalankan daripada insentif yang dikaitkan dengan tingkat kemampuan kerja seorang individu. Insentif ini bisa bersifat sementara (contohnya, pembayaran bulanan selama masa satu atau dua tahun) atau tanpa batasan waktu.

Di dalam mendesain langkah-langkah insentif keuangan, harus ada tindakan yang perlu diambil untuk mencegah atau meminimalkan masalah-masalah sebagai berikut yang bisa terjadi:

- Jika skema bersifat sementara, pemberi kerja cenderung akan memecat sang pekerja segera setelah masa skema berakhir, dan akan mempekerjakan penyandang disabilitas lainnya yang berhak mendapatkan tunjangan keuangan;
- Pekerja penyandang disabilitas yang dipekerjakan berdasarkan skema ini akan mengalami stigma, dan dianggap sebagai kurang produktif;
- Pekerja yang tidak memiliki disabilitas bisa tidak menyukai pekerja penyandang disabilitas yang mendapatkan subsidi, jika mereka menganggap orang tersebut merupakan ancaman kepada pekerjaan mereka.

Jika pembayaran bersifat sementara, pemberi kerja bisa diwajibkan untuk mempertahankan sang pekerja untuk jangka waktu tertentu setelah masa insentif berakhir. Kampanye informasi bisa dirancang untuk menyoroti kemampuan sang pekerja penyandang disabilitas dan untuk menghadapi stereotip yang ada. Dukungan dari SP terhadap skema insentif keuangan juga perlu didapatkan, sebagai cara untuk menghilangkan ketidaksukaan pekerja bukan penyandang disabilitas tentang skema tersebut.

Di **Australia**, skema subsidi upah digunakan sebagai insentif untuk pemberi kerja untuk menyediakan pekerjaan bagi penyandang disabilitas di pasar tenaga kerja terbuka. Skema ini bertujuan untuk meningkatkan daya saing pekerja penyandang disabilitas, di dalam mendapatkan pekerjaan 8 jam seminggu untuk minimal masa 13 minggu.

Di **Kanada**, individual-individual yang menganggur dan berhak mendapatkan asuransi dunia kerja tetapi memiliki kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan karena hambatan dunia kerja akan dibantu untuk menemukan seorang pemberi kerja yang mau menjalin sebuah kesepakatan dengan kantor Pusat SDM Kanada untuk memberikan individual-individual tersebut pekerjaan. Kesepakatan dengan sang pemberi kerja bisa disepakati hingga 78 minggu.

Di **Belanda**, sebuah subsidi yang telah disepakati (disebut "anggaran penempatan") diberikan kepada pemberi kerja sebagai kompensasi mempekerjakan seorang penyandang disabilitas selama setidaknya 6 bulan atau permanen. Selain itu, subsidi lainnya (disebut "anggaran relokasi") juga bisa diberikan kepada seorang pemberi kerja yang mengalokasikan sebuah pekerjaan baru kepada seorang pegawai yang sekarang tidak mampu melakukan pekerjaan yang pada awalnya merupakan pekerjaan dia. Sebagai alternatif, subsidi publik juga bisa diberikan kepada pemberi kerja yang memohon sebuah paket subsidi khusus dimana biaya reintegrasi melebihi anggaran penempatan atau anggaran relokasi.

Petunjuk



Kombinasi insentif keuangan dan layanan dukungan terkait dunia kerja hendaknya diperkenalkan, untuk membantu pencari kerja penyandang disabilitas mendapatkan pekerjaan dan untuk mendorong dan memfasilitas pemberi kerja untuk merekrut dan mempertahankan pegawainya yang penyandang disabilitas.

6. Membuat Rancangan dan Kebijakan

6.1 Konsultasi dengan Mitra Sosial dan Masyarakat Madani

Pembuat UU dan kebijakan hendaknya memiliki sasaran untuk berkonsultasi secara luas ketika ingin membuat rancangan atau melakukan revisi UU untuk mempromosikan pekerjaan bagi penyandang disabilitas serta juga kebijakan bertujuan untuk menjalan UU tersebut. Konsultasi yang luas akan memungkinkan pembuat UU dan kebijakan mendapatkan keuntungan dari keahlian yang telah ada di masyarakat, dan membantu memastikan keefektifan UU dan kebijakan yang nantinya akan diadopsi.

6.1.1 Berkonsultasi dengan penyandang disabilitas

Sebagai langkah pertama, sangat penting untuk berkonsultasi dengan organisasi yang terdiri dan ditujukan untuk penyandang disabilitas. organisasi-organisasi ini hendaknya merupakan perwakilan dari komunitas penyandang disabilitas. Mereka hendaknya didorong untuk mempertimbangkan kekhawatiran para perempuan dan mereka lainnya yang tidak diuntungkan dan kelompok-kelompok di dalam penyandang disabilitas yang kurang diwakili. Asumsi yang harus selalu digunakan adalah para penyandang disabilitas bisa mewakili diri mereka, dan tidak memerlukan orang yang bukan penyandang disabilitas untuk mewakili kepentingan mereka. Beberapa penyandang disabilitas memang tidak bisa mewakili diri sendiri, tetapi itu karena mereka masing sangat mudah, atau mereka memang penyandang disabilitas mental yang serius. Dalam hal seperti ini, maka perwakilan mereka bisa dilakukan oleh anggota keluarga atau organisasi advokasi, bahkan dalam kasus-kasus seperti ini, harus selalu dicoba untuk mendengarkan para penyandang disabilitas ini, yang mungkin akan bisa menyatakan sedikit pendapat mereka.

Masyarakat disabilitas sangatlah heterogen. Sejumlah organisasi yang berbeda mungkin sudah ada, mewakili kepentingan berbagai penyandang disabilitas. Jika seperti ini keadaannya, semua organisasi yang besar hendaknya diajak berkonsultasi. Konsultasi bisa difasilitasi oleh sebuah dewan disabilitas nasional atau sebuah jejaring kerja organisasi disabilitas nasional.

Akan juga berguna untuk membuat sebuah makalah posisi yang membahas permasalahan yang perlu diatasi dan opsi pemecahannya, sebagai dasar untuk memulai kegiatan konsultasi. Organisasi penyandang disabilitas yang lebih besar bisa secara khusus diundang untuk memberikan komentar dan membahas makalah posisi ini dan organisasi yang lebih kecil (yang mungkin keberadaannya tidak diketahui oleh pihak yang berwenang) bisa juga diberikan kemungkinan untuk memberikan tanggapan jika mereka menginginkan. Agar ini bisa dijalankan, makalah posisi ini hendaknya didistribusikan secara meluas dan publisitas yang memadai perlu diatur, terkait dengan kegiatan konsultasi. Permohonan untuk mendapatkan komentar publik akan memperkaya perdebatan pada tahap awal ini.

Dukungan dari mayoritas komunitas penyandang disabilitas sangatlah penting terhadap keberhasilan kebijakan nantinya. Jika dukungan ini tidak ada, para penyandang disabilitas akan memboikot kebijakan tersebut, sebagai contoh, dengan tidak mendaftarkan diri sebagai penyandang disabilitas; tidak melamar untuk mendapatkan dukungan keuangan atau materi; tidak mencoba menegakkan hak individunya melalui pengadilan. Tanpa dukungan ini, maka UU atau kebijakan tersebut sangatlah mungkin akan gagal.

Melibatkan para penyandang disabilitas

Negara hendaknya menyadari bahwa penyandang disabilitas dan organisasi mereka mungkin tidak akan begitu mudah memberikan tanggapan dan komentar mengenai rancangan legislasi dan inisiatif kebijakan. Hal ini bisa jadi karena mereka tidak terbiasa diajak berkonsultasi mengenai permasalahan hukum dan kebijakan, dan karenanya memerlukan waktu untuk melakukan refleksi dan menentukan keahlian yang diperlukan untuk memberikan tanggapan, atau karena mereka secara fisik tidak memproses dan mengerti informasi tertulis. Usaha khusus mungkin perlu dilakukan untuk bisa mempromosikan keterlibatan organisasi penyandang disabilitas.

Setiap informasi lisan dan tertulis untuk konsultasi hendaknya berisi informasi latar belakang yang cukup yang dengan jelas menyatakan apa yang dianggap sebagai masalah-masalah dan alat yang digunakan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Kenyataan bahwa pendapat para penyandang disabilitas dihargai dan diharapkan perlulah ditekankan. Hal ini karena organisasi-organisasi penyandang disabilitas mungkin tidak terbiasa dimintakan pendapat mereka mengenai masalah seperti ini dan mungkin perlu didorong untuk memberikan tanggapan mereka.

Jika informasi tertulis diberikan, berbagai format diperlukan untuk bisa menjangkau berbagai jenis penyandang disabilitas:

- ♦ Huruf Braille mungkin diperlukan untuk memungkinkan tuna netra bisa membaca sendiri teks tersebut;
- ♦ Teks dengan cetakan huruf yang besar mungkin diperlukan untuk memungkinkan mereka yang memiliki kemampuan melihat yang rendah bisa membaca sendiri teks tersebut;
- ♦ Teks yang mudah dibaca dan ringkasan ringkas mungkin diperlukan untuk memungkinkan penyandang disabilitas dalam hal belajar bisa membaca sendiri teks tersebut.

Jika memang secara keuangan tidak memungkinkan untuk menyediakan alternatif format seperti itu, atau jika memang tidak relevan (karena memang tidak bisa membaca), maka laporan yang ada hendaknya mengingatkan pembaca untuk melibatkan tuna netra atau mereka yang memiliki disabilitas intelektual di dalam proses informasi dan konsultasi. Membaca makalah dengan suara keras, menyediakan versi rekamannya, atau menjelaskan isi dokumen dengan bahasa yang mudah dimengerti, akan menjadi penting. Hal yang sama, pembaca profesional hendaknya diingatkan untuk perlunya melibatkan penyandang disabilitas di dalam proses konsultasi, dan idealnya memiliki keahlian fasilitas untuk bisa memastikan keikutsertaan mereka.

Perwakilan negara bisa dikirimkan ke berbagai tempat untuk mendiskusikan permasalahan hukum dan kebijakan dengan para penyandang disabilitas dan organisasi mereka. Pertemuan-pertemuan seperti ini bisa memperkuat dan menjelaskan informasi tertulis yang telah disediakan sebelumnya. Rapat publik ini bisa diadakan dan dengan demikian bisa menjangkau mereka yang tidak bisa dijangkau melalui konsultasi tertulis. Perwakilan kemudian bisa melaporkan kembali hasil yang didapatkan ke otoritas publik dan membuat rekomendasi berdasarkan apa yang mereka dengar.

Sebagai alternatif, otoritas publik juga melatih penyandang disabilitas untuk melaporkan dan memimpin rapat seperti ini, dan melaporkan pendapat yang mereka dengar. Hal ini akan menghasilkan diskusi yang lebih terbuka dan informal dengan komunitas penyandang disabilitas.

Penerjemahan bahasa isyarat mungkin diperlukan pada pertemuan seperti ini untuk memfasilitasi peserta tuna rungu yang menggunakan bahasa isyarat. Masyarakat lokal mungkin bisa memberikan jasa tersebut jika mereka mendapatkan pemberitahuan yang cukup dan dukungan yang memadai.

Jika tidak mungkin melakukan pertemuan seperti ini, maka program pembicaraan radio bisa digunakan untuk menstimulasi perdebatan mengenai permasalahan hukum dan kebijakan, dan mendapatkan umpan balik

Di **Irlandia**, sebuah komite independen dibentuk untuk memberikan nasihat kepada pemerintah mengenai kebijakan disabilitas. Semua anggota komite adalah penyandang disabilitas atau orang tua dari penyandang disabilitas yang tidak bisa mewakili diri mereka sendiri. Komite ini berkeliling Irlandia dan melakukan rapat publik untuk membicarakan kebijakan disabilitas di masa mendatang di Irlandia. Komite kemudian menyelesaikan tugasnya dengan mempresentasikan sebuah laporan yang panjang, berbasiskan pendapat mereka sendiri serta pendapat umum yang telah ikut berkontribusi di dalam pertemuan-pertemuan mereka tentang bagaimana kebijakan disabilitas di Irlandia hendaknya diatur.

6.1.2 Berkonsultasi dengan pemberi kerja dan organisasi pemberi kerja

Banyak kewajiban yang dihasilkan dari UU atau kebijakan untuk mendorong terwujudnya pekerjaan bagi penyandang disabilitas nantinya diemban pengusaha atau pemberi kerja. Karenanya penting sekali untuk mendapatkan pendapat mereka sebelum mengadopsi atau melakukan amandemen UU atau kebijakan dan, jika dimungkinkan, bekerja sama dengan para pengusaha ini.

Banyak negara memiliki organisasi pengusaha terpusat yang mewakili sejumlah besar pemberi kerja. Berkonsultasi dengan organisasi pemberi kerja ini tidak perlu terbatas dengan satu lembaga saja. Konsultasi perlu dilakukan dengan berbagai lembaga yang mewakili jenis-jenis pemberi kerja tertentu, seperti misalnya pemberi kerja di pedesaan dan industri, pemberi kerja atau pengusaha di berbagai sektor, dan pengusaha kecil dan besar. Hal ini karena industri dan sektor yang berbeda mungkin bisa menawarkan peluang pekerjaan yang berbeda juga untuk para penyandang disabilitas. Sama seperti halnya melakukan konsultasi dengan penyandang disabilitas, sebuah makalah posisi, yang untuk diberikan komentar, bisa menjadi salah satu cara untuk bisa mendapatkan tanggapan yang luas dan mengandung informasi.

Pembuat UU dan kebijakan perlu menyadari bahwa sering sekali terjadi resistensi di antara para pengusaha terhadap kewajiban yang mengikat terkait pemberian kerja bagi penyandang disabilitas dan juga di bidang lainnya sehingga ada preferensi untuk lebih memilih pelaksanaan kode praktik baik yang bersifat sukarela. Negara-negara Eropa dan Amerika Utara, sering setelah mengujicobakan pendekatan sukarela, kemudian menolak pendekatan untuk mendorong terwujudnya pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan kemudian menetapkan kewajiban yang mengikat kepada para pengusaha. Dengan mengingat akan pola seperti ini, “pembelaan dari segi bisnis” untuk mempekerjakan penyandang disabilitas hendaknya dipersiapkan secara berhati-hati dan dipublikasikan, dengan menyediakan informasi yang transparan tentang keberhasilan opsi kebijakan ini di tempat lainnya dan alasan mengapa kebijakan ini bisa berhasil.

6.1.3 Berkonsultasi dengan pekerja dan serikat pekerja (SP)

Sama sepertihalnya dengan organisasi pengusaha, konsultasi juga harus dilakukan dengan SP pusat dan juga SP sektoral. Pembuat UU dan kebijakan hendaknya mempertimbangkan apakah SP secara umum mendukung pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Beberapa SP mungkin akan melihat bahwa keanggotaan mereka hanyalah terdiri dari pekerja yang bukan penyandang disabilitas dan karenanya mungkin akan merasa “terancam” karena adanya usaha yang besar untuk mendorong pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Di sisi lain, SP mungkin sudah aktif terlibat di dalam mempromosikan pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan bisa memberikan wawasan yang berharga tentang permasalahan dan keefektifan kebijakan.

Pada saat **UE** mempertimbangkan untuk mengusulkan UU perburuhan yang baru, maka mereka wajib untuk berkonsultasi dengan mitra sosial – perwakilan pekerja dan pengusaha – terkait dengan keinginan mereka untuk mengadopsi UU tersebut di bidang yang dituju. Jika EU memutuskan untuk tetap melanjutkan usulan legislasi di bidang ini, maka mereka harus berkonsultasi dengan para mitra sosial mengenai isi dari UU tersebut

6.1.4 Berkonsultasi dengan penyedia jasa

Proses konsultasi hendaknya juga mengikutsertakan lembaga yang menyediakan layanan khusus kepada penyandang disabilitas, seperti misalnya layanan pelatihan dan rehabilitasi serta layanan di tempat kerja. Selama masa konsultasi, para pembuat UU dan kebijakan hendaknya mempertimbangkan bagaimana pengalaman dan keahlian lembaga ini bisa digunakan sebaik-baiknya untuk mempromosikan pekerjaan terbuka bagi penyandang disabilitas. Tapi perlu juga dipertimbangkan kenyataan dimana beberapa penyedia jasa khusus ini akan melihat nantinya permintaan akan jasa mereka akan menurun jika para penyandang disabilitas bisa memasuki pasar tenaga kerja terbuka dan terpaksa mereka harus beradaptasi dan berubah. Beberapa layanan khusus mungkin telah bekerja aktif mendukung pekerjaan bagi penyandang disabilitas di pasar tenaga kerja terbuka, sebagai contoh, melalui skema atau dukungan penempatan pekerjaan dan organisasi-organisasi ini akan bisa menyediakan nasihat yang berharga mengenai apa yang bisa berjalan dan apa yang tidak bisa berjalan, serta juga menjadi model untuk lembaga-lembaga lainnya.

6.1.5 Berkonsultasi dengan pihak lainnya yang terkait

Makalah posisi publik bisa digunakan untuk memfasilitasi konsultasi dengan pihak lainnya yang terkait, yang mungkin memiliki pengalaman langsung di dalam mendukung penyandang disabilitas (di dalam pekerjaan), seperti misalnya lembaga-lembaga keagamaan dan/atau organisasi-organisasi amal.

Petunjuk



Ketika mengadopsi atau merevisi sebuah UU atau kebijakan disabilitas, pembuat UU dan kebijakan hendaknya berkonsultasi dengan sejumlah besar orang dan organisasi, khususnya penyandang disabilitas dan organisasi yang mewakili mereka, SP dan organisasi pengusaha, semua pihak yang memiliki pengalaman berharga terkait dengan permasalahan yang dihadapi dan kemungkinan instrumen dan pendekatan kebijakan. Selain itu, konsultan pakar independen mungkin juga bisa memainkan peran, seperti halnya lembaga yang sudah terlibat di dalam menjalankan skema kuota atau pengawasan legislasi diskriminasi. Dengan demikian, masalah yang dihadapi bisa dikenali dan ditangani dengan memadai.



Melibatkan dan berkonsultasi dengan organisasi penyandang disabilitas mempersyaratkan pertimbangan cara-cara komunikasi alternatif untuk memastikan bahwa pengalaman dan pengetahuan orang-orang ini bisa sepenuhnya diakui ketika membuat rancangan atau revisi legislasi atau langkah-langkah publik.



Otoritas publik hendaknya berupaya untuk menggunakan pengalaman dan wawasan mitra sosial untuk membantu mereka mengembangkan langkah-langkah hukum dan kebijakan yang sesuai. Sebagai contoh, di dalam menjalankan penilaian yang objektif tentang kebutuhan kuota dan bentuk kuota seperti apa; atau di dalam mengembangkan langkah-langkah anti diskriminasi

6.2 Proses Konsultasinya sendiri

Proses konsultasi bisa melibatkan beberapa tahap sebelum sebuah rancangan diterbitkan oleh kementerian terkait dan dikirim ke Kementerian Kehakiman atau yang sederajat, dan kemudian ke Kabinet dan Komite Parlemen untuk didaftarkan. Konsultasi bisa dilakukan dalam berbagai bentuk.

Konsultasi hukum dan kebijakan terkait penyandang disabilitas sering melibatkan para penyandang disabilitas dan perwakilan mereka dan juga penyedia layanan terkait disabilitas. Hal ini bisa dilakukan melalui gugus-gugus tugas yang dibentuk khusus untuk memberikan nasihat masalah legislasi ini, atau melalui komite atau dewan nasional yang telah ada yang mewakili kementerian dan organisasi dari dan untuk penyandang disabilitas. Pada beberapa kasus, konsultasi dilakukan secara ad hoc, melalui sebuah atau beberapa pertemuan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Contoh

Di **Australia**, Dewan Penasihat Disabilitas Nasional (NDAC) memberikan nasihat kepada Pemerintah Persemakmuran melalui Kementerian Pelayanan Keluarga dan Masyarakat. Anggota NDAC yang didirikan pada tahun 1996 ini dipilih berdasarkan pengalaman dan kepakaran mereka terkait permasalahan disabilitas. Dewan memainkan peran di dalam memfasilitas konsultasi dengan organisasi konsumen penyandang disabilitas, keluarga mereka, penyedia bantuan dan layanan terkait dengan inisiatif Pemerintah yang utama. Dewan ini juga mempertahankan hubungan dengan lembaga penasihan disabilitas yang serupa yang berada di tingkat Negara Bagian dan Teritori.

Di **Kamboja**, Dewan Aksi Disabilitas (DAC) dibentuk pada tahun 1999 untuk memberikan nasihat kepada Pemerintah terkait strategi dan legislasi disabilitas, serta juga untuk bertindak sebagai badan coordinator untuk program dan layanan terkait disabilitas. Badan Eksekutif DAC terdiri dari perwakilan pemerintah, organisasi penyandang disabilitas dan LSM. DAC melibatkan mitra sosial melalui kelompok-kerja yang dibentuk untuk tujuan khusus.

Di **Cina**, ketika membuat UU dan kebijakan terkait penyandang disabilitas, pemerintah berkonsultasi dengan Federasi Penyandang Disabilitas Cina, semua Federasi SP Cina dan Federasi Pengusaha Cina. Selain itu, ketika menjalankan kebijakan nasional, kontak berkala dilakukan dengan Federasi Penyandang Disabilitas, SP dan organisasi pengusaha

Di **Kenya**, Gugus Tugas Disabilitas dibentuk pada tahun 1992 untuk mengkaji ulang UU terkait dengan penyandang disabilitas. Salah satu rekomendasi kunci adalah melakukan adopsi RUU Penyandang Disabilitas. UU dengan nama yang sama diadopsi pada tahun 2003, setelah melakukan konsultasi ekstensif yang lebih jauh dengan organisasi penyandang disabilitas dan penyedia layanan disabilitas.

Di **Mauritius**, Badan Pelatihan dan Pekerjaan Penyandang Disabilitas dibentuk berdasarkan UU pada tahun 1996 dikonsultasikan oleh pemerintah mengenai penerapan kebijakan nasional. Badan ini terdiri dari perwakilan penyandang disabilitas dan pemberi kerja.

Di **Daratan Utama Tanzania**, organisasi pengusaha dan pekerja diserukan untuk bekerja sama di dalam menerapkan legislasi disabilitas melalui Otoritas Pendidikan dan Pelatihan Kejuruan dan Dewan Penasihat Nasional.

Di **Inggris Raya**, Gugus Tugas Hak-Hak Disabilitas dibentuk Desember 1997 untuk menelaah serangkaian penuh permasalahan yang berpengaruh pada kehidupan penyandang disabilitas dan memberikan nasihat kepada Pemerintah terkait tindakan berikutnya yang perlu diambil untuk mendorong terwujudnya hak-hak sipil yang menyeluruh dan bisa ditegakkan.

Agar efektif dan bisa secara nyata merefleksikan kebutuhan sebuah negara, konsultasi legislasi dan kebijakan terkait disabilitas hendaknya melibatkan mitra-mitra sosial – perwakilan organisasi pengusaha dan SP – serta juga perwakilan penyandang disabilitas. Contoh tentang bagaimana konsultasi seperti ini bisa diorganisir bisa ditemukan dengan menelaah proses pengembangan dan reformasi hukum perburuhan di berbagai negara. Pada beberapa hal, konsultasi seperti ini dilakukan melalui badan tripartit yang telah ada, dan pada hal lainnya melalui lembaga yang dibentuk khusus untuk tujuan tersebut atau melalui pengaturan yang lebih informal. Kementerian Tenaga Kerja mengarahkan kontak dengan mitra sosial dan penerbitan Makalah Putih bisa menjadi cara konsultasi lainnya. Terkadang proses konsultasi bisa ditingkatkan dengan konsultan nasional dan internasional, yang dipekerjakan untuk membantu membuat rancangan dokumen UU.

Contoh: Konsultasi melalui Gugus Tugas Tripartit Ad Hoc

Di **Indonesia**, untuk menanggapi dampak sosial dari Krisis Keuangan Asia dan runtuhnya rezim yang otoriter untuk mendukung reformasi politik yang lebih demokratis, sebuah Gugus Tugas Tripartit dibentuk pada tahun 1999 melalui Keputusan Kementerian Tenaga Kerja. Pesertanya adalah perwakilan dari pemerintah, pengusaha, pekerja dan kelompok sosial kemasyarakatan yang berkepentingan. Melalui sebuah proses konsultasi yang luas, melibatkan lokakarya yang diselenggarakan oleh Kemenaker, para konstituen Tripartit-plus mengkaji ulang dan merevisi UU perburuhan agar bisa menanggapi pasar tenaga kerja yang lebih demokratis dan modern.

Di **Kenya**, proses yang terkoordinir untuk melakukan reformasi UU perburuhan sedang dilakukan, dengan dukungan dari ILO, yang akan memimpin untuk perevisian dan pemutakhiran UU. UU yang baru akan lebih memperkuat lagi dialog sosial dalam kerangka kerja yang konsisten dengan standar ILO yang telah diratifikasi Kenya. Sebuah Gugus Tugas UU Perburuhan Tri Partit yang dibentuk pada Mei 2001 melakukan konsultasi di seluruh penjuru negeri mengenai apa yang seharusnya ada di UU perburuhan yang baru. Partisipasi aktif muncul dalam konsultasi ini: pada putaran pertama untuk mendapatkan komentar publik melalui media, diperkirakan ada 40 lembaga, LSM, dan individu yang mengirimkan pandangan mereka. Gugus Tugas menyerahkan laporan akhirnya dan rancangan UU kepada Kementerian Perburuhan dan Pengembangan SDM pada musim semi 2004.

Contoh: Konsultasi melalui Lembaga Tripartit yang telah ada

Di **Hongaria**, Kode Perburuhan 1992 mengakui keberadaan Dewan Konsiliasi Kepentingan Nasional (NICC). NICC terdiri dari para mitra nasional dan Kementerian Perburuhan. Tanggungjawabnya adalah memastikan konsultasi permasalahan terkait perburuhan dan pekerjaan yang terkait kepentingan nasional, seperti misalnya reformasi UU perburuhan. Para mitra sosial juga telah memiliki hak hukum terhadap informasi.

Di **Afrika Selatan**, Dewan Pengembangan Ekonomi dan Perburuhan Nasional (NEDLAC) dibentuk pada tahun 1995. Hal ini merefleksikan komitmen paska apartheid untuk mencari konsensus representative mengenai kebijakan utama ekonomi, sosial dan pembangunan. Melihat kebutuhan khusus Afrika Selatan maka Dewan ini terdiri dari mitra sosial tradisional, ditambah organisasi-organisasi yang mewakili kepentingan masyarakat. Tujuannya antara lain adalah mempertimbangkan semua legislasi terkait kebijakan pasar tenaga kerja yang telah diusulkan sebelum dibahas di Parlemen. Dewan ini telah sepakat atas serangkaian legislasi, termasuk di dalamnya UU Kesenjangan Pekerjaan tahun 1998 yang melarang diskriminasi atas dasar disabilitas serta dasar lainnya. Dewan juga telah mengadopsi sejumlah kode-kode praktik yang baik, termasuk Kode Praktik yang Baik di dalam Mempekerjakan Penyandang Disabilitas.

Petunjuk



Baik memilih pendekatan formal ataupun informal, proses konsultasi akan memberikan kesempatan unik untuk mengumpulkan berbagai pihak yang berbeda yang terkait dan terpengaruh dengan legislasi dan kebijakan terkait disabilitas. Proses konsultasi seperti ini yang melibatkan pemerintah, pengusaha, pekerja dan perwakilan penyandang disabilitas serta pihak lainnya yang terkait akan sangat membantu dalam memastikan berbagai kepentingan yang ada bisa terefleksikan secara memadai di dalam UU dan kebijakan.



Seminar untuk memfinalisasi teks UU dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan telah terbukti berguna. Pembuat UU dan kebijakan hendaknya mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk berkonsultasi dengan baik mitra sosial dan juga masyarakat madani.

CATATAN

7. Menegakkan Hukum

Selain mempertimbangkan bagaimana hukum dan kebijakan hendak diterapkan dan berkonsultasi secara luas untuk memastikan adanya dukungan dari berbagai kalangan, adalah juga sangat penting pada saat pembuatan UU untuk merencanakan bagaimana UU dan kebijakan ini nantinya akan ditegakkan. Di beberapa negara, organisasi dan badan khusus telah dibentuk untuk mempromosikan ketaatan kepada prinsip non diskriminatif, dan lembaga-lembaga ini bisa memiliki tugas hukum untuk menerapkan dan menegakkan kebijakan kesetaraan peluang kerja. Karena kebijakan dan legislasi ini juga menyentuh UU HAM, dimana negara pada akhirnya juga yang bertanggung jawab, ketaatan aturan tidak bisa dibiarkan pada kepentingan individu dan kelompok saja, tapi juga perlu keterlibatan negara hingga pada tahap tertentu. Hukum dan kebijakan perlu membuat ketentuan untuk berbagai lingkungan dan permasalahan penerapannya. Beberapa permasalahan terkait dengan masalah operasional dan lainnya masalah struktural.

Penegakkan hukum ini bisa dilakukan melalui:

- ♦ Inspektorat Tenaga Kerja;
- ♦ Sistem pemantauan administrative seperti misalnya Dewan Disabilitas Nasional, sebuah lembaga Ombudsman atau Komisi Kesetaraan;
- ♦ Sistem judicial pada pengadilan pidana, perdata atau perburuhan;
- ♦ Pengadilan Hubungan Industri; atau
- ♦ Kombinasi dari ketiga pendekatan di atas

Legislasi terkait pekerjaan bagi penyandang disabilitas secara umum berisi bagian yang terkait dengan kelembagaan yang diberikan tugas untuk menegakkan UU tersebut; mengumumkan pembentukannya, jika lembaga baru (sebagai contoh, sebuah Dewan Disabilitas Nasional); dan menjelaskan komposisi, peran dan fungsinya. Peran pengadilan perburuhan bisa juga dijelaskan di dalam UU itu, bersama dengan prosedur pengajuan keluhan, dan sanksi (denda administrative atau pidana, pemenjaraan, tindakan sipil).

7.1 UU dalam Praktiknya

Tugas untuk memantau dan mengevaluasi ketaatan pada kebijakan dan legislasi kesetaraan kesempatan kerja bisa diberikan kepada lembaga penegakkan hukum yang terlibat dan / atau diserahkan kepada sebuah badan khusus atau para peneliti independen.

Kebijakan dan UU sering memberikan kewajiban kepada pengusaha untuk mengumpulkan data jumlah penyandang disabilitas yang dipekerjakannya dan melaporkan data tersebut kepada sebuah kantor khusus. Data tersebut bisa digunakan oleh dewan pekerja yang sering memiliki tugas untuk mempromosikan peluang pekerjaan yang setara di sebuah perusahaan, dan mitra sosial ketika membuat rancangan atau mengevaluasi Perjanjian Kerja Bersama.

Kumpulan data seperti ini melibatkan pembatasan menyangkut hak privasi penyandang disabilitas mengingat informasi mengenai mereka dan disabilitas atau tidaknya mereka dikumpulkan dan nantinya diberikan kepada orang lain. Pertimbangan yang penuh kehati-hatian diperlukan tentang bagaimana keperluan informasi ini bisa diseimbangkan dengan promosi peluang pekerjaan yang setara untuk kelompok yang dirugikan atau yang kurang terwakili. Informasi yang dikumpulkan dan direkonsialisasikan dengan hak privasi mempersyaratkan bahwa pengadopsian UU menentukan tujuan yang sebenarnya dan dengan jelas menyatakan keadaan seperti

apa yang mengijinkan informasi individu bisa dikumpulkan dan diserahkan lebih lanjut. Sebagai contoh, di dalam Kode Perburuhan Perancis (L.520) ketentuan mengenai pengumpulan statistik dibuat, sebagai contoh mengenai jumlah pekerja penyandang disabilitas, tapi tidak nama dari individu-individu tersebut.

Inspektorat tenaga kerja, di dalam kerangka kerjanya yang mengumpulkan data seperti biasa, bisa diminta untuk mengumpulkan data mengenai tindakan atau pelanggaran UU disabilitas atau UU kesetaraan yang memiliki dimensi disabilitas.

Tugas pengawasan ketaatan dan pengevaluasian dampak dari kebijakan dan legislasi peluang pekerjaan yang setara juga bisa diserahkan kepada lembaga-lembaga seperti lembaga HAM, Komisi Peluang yang Setara dan Disabilitas. Lembaga-lembaga ini biasanya bergantung pada data yang diserahkan oleh masing-masing pengusaha, tapi sering juga memiliki kekuasaan untuk memulai investigasi atas inisiatif sendiri.

Lembaga Ombudsman sering memiliki fungsi administratif untuk memeriksa pelanggaran oleh otoritas publik dan juga bisa digunakan untuk melakukan pemantauan terkait ketentuan disabilitas. Individu biasanya bisa mengajukan keluhan ke lembaga seperti ini.

Tugas pengawasan ketaatan juga sebagian bisa dilakukan oleh LSM, yang mewakili penyandang disabilitas. Lembaga-lembaga ini bisa memberikan kontribusi yang berharga dengan menginvestigasi kekuatan dan kelemahan kebijakan dan UU peluang pekerjaan yang setara. Tetapi mereka tidak memiliki otoritas – dan sering juga sumber daya – untuk menginvestigasi keluhan dan mengukur ketaatan yang dilakukan masing-masing pengusaha, dan karenanya maka tugas pemantauan tidak bisa diberikan hanya kepada lembaga-lembaga ini saja.

Petunjuk



Ketika mengadopsi atau merevisi legislasi dan kebijakan peluang yang setara untuk tujuan penerapannya, maka perhatian juga harus diberikan kepada alat-alat pemantauan dan evaluasinya. Tanggungjawab untuk melakukan tugas ini bisa diberikan kepada berbagai lembaga dan organisasi. Agar bisa efektif, organisasi dan lembaga ini hendaknya memiliki sarana yang memadai – informasi, staf, sumber daya – dan kekuasaan yang diperlukan untuk menjalankan tugas-tugas ini.

7.2 Menegakkan hak berdasarkan UU

Keefektifan UU dan regulasi peluang yang setara pada tahap penerapannya akan bergantung pada ketersediaan dan akses kepada prosedur hukum dan / atau administratif untuk individu. Individu, dan mereka yang mewakili kepentingannya, harus dimungkinkan bisa menegakkan prinsip-prinsip non diskriminatif atau mengajukan tuntutan kompensasi melalui kasus-kasus individu atau kelompok di pengadilan.

Keluhan disabilitas bisa dibuat di berbagai titik pada sistem peradilan, melalui:

- ♦ Ketentuan pada konstitusi
- ♦ Ketentuan pada UU pidana
- ♦ Ketentuan pada UU perdata dan perburuhan
- ♦ Kombinasi dari ketentuan konstitusi, pidana, dan perdata.

Juga telah dicatat (lihat Bagian 2.4 sebelumnya) bahwa di banyak negara akan lebih mudah dan kurang mengintimidasi untuk melakukan tuntutan di pengadilan perdata dan perburuhan daripada di pengadilan konstitusional dan pidana.

Walau proses pengadilan penting, keefektifannya di dalam mendorong terwujudnya peluang pekerjaan yang setara bagi penyandang disabilitas hendaknya tidak dilebih-lebihkan. Pekerja yang merasa dirinya telah diperlakukan salah karena adanya apa yang dianggap sebagai bentuk perlakuan diskriminatif tetap saja diberikan peluang untuk melakukan tindakan hukum di sebuah pengadilan yang independen.

7.3 Memperkuat mekanisme peradilan

Prosedur peradilan bisa diperkuat melalui tindakan-tindakan berikut ini:

- ♦ UU nasional hendaknya berisi langkah-langkah yang diperlukan untuk melindungi pekerja dari menjadi korban, artinya mendapatkan hukuman dari pengusaha karena melakukan keluhan akan adanya diskriminasi.
- ♦ Bahaya terhadap hubungan antara dua belah bisa sering bisa dicegah, atau setidaknya dikurangi dengan menawarkan prosedur rekonsiliasi – mediasi atau bentuk lain untuk pencegahan dan penyelesaian – sebagai bagian dari prosedur pengadilan atau bagian dari proses pra peradilan.
- ♦ Beban keuangan bagi mereka yang ingin menegakkan haknya bisa, dan menurut UU HAM, seharusnya bisa dihilangkan melalui tindakan positif Negara – seperti misalnya bantuan keuangan atau penyediaan pakar hukum – untuk memungkinkan mereka menampilkan kasus masing-masing secara benar dan memuaskan di pengadilan.
- ♦ Mengambil tindakan pada pengadilan yang sederhana dan sesuai tujuan – seperti pada peradilan perdata dan perburuhan – hendaknya lebih diutamakan karena kurang mengintimidasi.
- ♦ Lamanya prosedur hukum bisa dikurangi dengan menerapkan masa proses yang ketat dan dengan memastikan bahwa jumlah hakim selalu cukup.
- ♦ Beban emosional terkait dengan sang tergugat bisa dihilangkan dengan mengizinkan LSM atau SP untuk mendukung masing-masing penggugat dengan mendampingi kasus atau bahkan mengajukan kasus atas nama sang penggugat.
- ♦ LSM dan SP bisa diberikan hak untuk mengajukan keluhan atas nama mereka sendiri (prosedur keluhan kolektif)
- ♦ Beban pembuktian untuk penggugat bisa dikurangi dengan menggeser sebagian beban kepada sang tergugat. Artinya sudah cukup bagi seorang penggugat (misalnya penyandang disabilitas) untuk menunjukkan fakta yang mengarahkan bahwa perlakuan yang merugikan atas dasar disabilitas telah dilakukan. Ketika ini terjadi, maka pihak terdakwa harus membuktikan bahwa langkah tersebut tidaklah diskriminatif.
- ♦ Dan yang terakhir, penerapan dan penegakkan UU dan regulasi peluang pekerjaan yang setara melalui pengadilan mempersyaratkan adanya pengetahuan dan sensitifitas pada anggota dewan hakim dan penasihat hukum terkait permasalahan diskriminasi. Hal ini memerlukan program untuk melakukan briefing dan pembangkitan kesadaran khusus kepada para hakim, advokat dan penasihan hukum yang harus direncanakan dan dibiayai secara memadai.

Petunjuk

Ketika mengadopsi atau merevisi legislasi pekerjaan yang setara, para pembuat UU hendaknya memasukkan juga prosedur pengadilan tapi jangan hanya bersandar pada mekanisme penegakkan ini saja untuk memastikan bahwa UU ini diterapkan secara efektif.



7.4 Lembaga Penegakkan Administratif

Beberapa resiko dan ketidakberuntungan terkait dengan prosedur pengadilan bisa dikurangi dengan menyediakan prosedur penegakkan secara administrative bagi pekerja yang merasa bahwa hak non diskriminatif mereka telah dilanggar. Opsi yang paling banyak digunakan dalam hal ini adalah membentuk lembaga Ombudsman dan/atau Komisi HAM, Kesempatan Setara dan Disabilitas.

Prosedur untuk lembaga-lembaga ini biasanya memiliki kesamaan yaitu:

- ♦ Tidak ada biaya dibebankan kepada pihak-pihak bersengketa;
- ♦ Perwakilan hukum tidak dipersyaratkan; dan
- ♦ Keputusan dari lembaga-lembaga ini tidaklah mengikat secara hukum.

Akibatnya, prosedur pada ketiga lembaga ini menjadi kurang formal dan terdapat lebih besar lagi kerjasama antara sang pengusaha dan pihak lainnya.

Kenyataan bahwa keputusan lembaga Ombudsman dan komisi-komisi ini tidak mengikat secara hukum tidak berarti akan kurang relevan secara hukum. Sebaliknya, badan-badan ini dibentuk dengan mempertimbangkan kepakaran mereka di bidang masing-masing. Hal ini mengimplikasikan bahwa keputusan dari badan kepakaran ini berpengaruh, dengan harapan akan diikuti oleh pihak-pihak bersengketa dan hal ini memberikan beban kepada mereka pada saat dilakukan persidangan pengadilan.

7.4.1 Lembaga Ombudsman

Di banyak negara, terdapat satu atau lebih lembaga Ombudsman yang dibentuk untuk mempromosikan praktik-praktik negara yang baik kepada warga negaranya. Lembaga ini secara tradisional memiliki tugas untuk menyelidiki keluhan tertulis atau lisan dari individu-individu terhadap pemerintah dan / atau badan publik lainnya. Mengingat bahwa fokusnya adalah mempromosikan praktik-praktik negara yang baik, maka lembaga ini biasanya tidak memiliki kekuasaan untuk menyelidiki keluhan kepada pengusaha-pengusaha swasta.

Ketika menyelidiki keluhan, lembaga Ombudsman bisa menggunakan UU HAM, UU perburuhan internasional dan UU non diskriminatif sebagai tolok ukur untuk menilai perilaku negara, walau mandatnya tidak hanya terbatas pada sumber-sumber hukum ini saja. Mereka melakukan persidangan dengan menggunakan pendekatan informal dan mencari pemecahan. Hasil penyelidikan mereka sering diterbitkan, dan dikirimkan ke dua belah pihak, dan berisi, jika memang sesuai, rekomendasi perbaikan untuk perilaku negara. Otoritas – kemungkinan keefektifan – sebuah perintah dari Ombudsman akan bergantung pada mandat tepatnya.

Mandat tepatnya lembaga Ombudsman berbeda-beda, baik di dalam satu negara atau antara negara. Di beberapa negara, seperti misalnya **Swedia**, terdapat berbagai lembaga Ombudsman khusus terkait dengan berbagai alasan diskriminasi. Di negara lain seperti misalnya **Belanda**, terdapat satu Ombudsman Nasional dengan mandat luas terkait dengan tindakan Negara.

Di **Finlandia**, terdapat sistem yang sama, dengan perbedaan, berdasarkan inisiatif Ombudsman Kesetaraan, Dewan Kesetaraan bisa mengeluarkan perintah untuk menghentikan perilaku yang diskriminatif yang melanggar UU Kesetaraan No 609, 1986

Di **Norwegia**, Ombudsman Kesetaraan memiliki tanggung jawab administratif permanen untuk mempromosikan hak dan peluang yang setara dan memantau ketaatan terhadap UU Status Kesetaraan. Lembaga ini menerima keluhan, mengeluarkan rekomendasi (dan terkadang juga perintah) serta mengajukan kasus mereka ke Badan Hak yang Setara, yang memiliki otoritas terbatas untuk memberikan perintah (walau ini semua tidak berpengaruh pada perekrutan dan pemecatan). Satu keuntungan yang jelas dari sistem ini adalah seorang pekerja bisa menggunakan sistem ini tanpa mengeluarkan biaya.

7.4.2 Komisi HAM, Kesempatan Setara, atau Disabilitas

Di berbagai negara, Komisi HAM, Komisi Kesempatan Setara, Komisi Disabilitas telah didirikan untuk mendorong terwujudnya dan melindungi HAM, UU perlakuan yang setara dan hak penyandang disabilitas. Lembaga-lembaga ini terkadang diperkuat untuk menerima keluhan individu, baik terhadap orang dan lembaga publik maupun swasta. Penilaian terhadap keluhan individu ini hanyalah salah satu – walau bisa dikatakan yang paling penting – dari banyak tugas yang diberikan kepada lembaga-lembaga ini.

Komisi-komisi ini memiliki mandat yang sangat luas untuk mendorong terwujudnya dan melindungi perundang-undangan yang ada. Mengingat akan hal ini, maka lembaga-lembaga ini sering memiliki tugas untuk menyelidiki atas inisiatif sendiri, melakukan survey independen mengenai ketaatan pada HAM atau kesetaraan peluang atau mengenai hak penyandang disabilitas dan mengeluarkan laporan dan memberikan rekomendasi terkait permasalahan yang memang menjadi mandat mereka, dan memberikan bantuan kepada korban pelanggaran HAM atau UU non diskriminatif atau UU disabilitas. Beberapa aturan mempersyaratkan pengusaha memberikan laporan kepada komisi-komisi ini terkait usaha mereka untuk menerapkan UU tersebut.

Di **Australia**, semua tugas ini dilakukan oleh sebuah badan tunggal: Komisi HAM dan Peluang yang Setara yang terdiri dari seorang presiden dan empat komisioner terpisah – membawahi bidang jenis kelamin, disabilitas, HAM dan masyarakat adat. Sepertinya ada kecenderungan internasional, untuk alasan efisiensi, untuk mengumpulkan pengetahuan dan kepakaran dari berbagai bidang di dalam sebuah komisi HAM dan perlakuan yang setara.

Petunjuk



Pendekatan tambahan harus dibuat selain dari pada prosedur pengadilan untuk mendorong penerapan legislasi peluang yang setara. Pendekatan ini hendaknya melibatkan adanya mandat yang jelas serta sumber daya yang memadai.

7.5 Pendekatan Lainnya

Pembuat kebijakan di sejumlah negara telah mencoba mengatasi masalah diskriminasi dan kurangnya perwakilan dan masalah yang terkait dengan penegakkan hukum. Mereka telah mencoba mengatasi permasalahan ini dengan membebankan tugas positif kepada pihak pemberi kerja untuk mempromosikan pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan untuk mempromosikan kesetaraan. Tujuan dari tugas positif ini adalah untuk merestrukturisasi lembaga sehingga akan lebih terbuka untuk mempekerjakan penyandang disabilitas (dan kelompok lainnya yang dirugikan atau kurang terwakili). Tugasnya kemudian dipicu dari adanya bukti akan diskriminasi struktural, termasuk di dalamnya kurang terwakilinya kelompok penyandang disabilitas pada jenis atau posisi kekuasaan kerja tertentu selama bertahun-tahun. Berdasarkan tugas positif, maka tindakan diperlukan untuk mencapai perubahan. Tugas positif ini bisa datang dalam berbagai bentuk, salah satu diantaranya adalah melalui kontrak ketaatan.

7.5.1 Ketaatan Kontrak

Di bawah program ketaatan kontrak otoritas publik bisa mempersyaratkan semua kontraktor, atau semua perusahaan yang ingin menjalin kontrak dengan otoritas publik memiliki catatan yang baik terkait dengan pekerjaan bagi penyandang disabilitas (dan kelompok yang tidak diuntungkan serta kurang terwakili lainnya) atau, jika memang tidak bisa, maka mengambil langkah untuk mempromosikan pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Persyaratan

yang perlu dipenuhi mungkin tidak lebih dari sekedar ketaatan kepada legislasi pekerjaan disabilitas, sering dibuktikan dengan adanya "sertifikasi" sang pengusaha dari salah satu komisi yang disebut di atas. Tapi bisa juga berupa memenuhi standar yang tinggi, atau memasukkan pengambilan tindakan untuk mengatasi apa yang dianggap sebagai masalah. Ketaatan kepada skema kuota juga bisa menjadi persyaratan. Kewajiban yang jelas berdasarkan skema ketaatan kontrak bisa bervariasi, tapi tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan partisipasi penyandang disabilitas di dalam angkatan kerja, dan, terkadang juga, untuk menyetarakan pembayaran dan akses tunjangan.

Kewajiban khusus di bawah skema ketaatan kontrak bisa juga memasukkan pemantauan jumlah pegawai penyandang disabilitas yang sudah ada; melakukan kajian berkala tentang praktik pekerjaan yang ada; dan, jika memang terjadi kurang keterwakilan, melibatkan diri di dalam tindakan afirmatif untuk meningkatkan keterwakilan penyandang disabilitas di angkatan kerja. Ketaatan kepada kewajiban ketaatan kontrak bisa menjadi sebuah proses partisipatori yang melibatkan SP di dalam proses pembuatan rencana kesetaraan, untuk menghilangkan apa yang dianggap sebagai kesenjangan. Kepatuhan kepada kewajiban ketaatan kontrak hendaknya dipantau oleh sebuah badan hukum yang secara aktif menyelidiki kebijaksanaan pekerjaan dan data pekerjaan yang sedang dilakukan, atau oleh salah satu komisi yang disebutkan di atas.

Kewajiban positif seperti ini telah diprakarsai di **AS**, dimana para kontraktor pemerintah dipersyaratkan untuk tidak hanya tidak melakukan diskriminasi yang melanggar hukum, tapi juga harus mengambil langkah positif untuk meningkatkan keterwakilan minoritas di angkatan kerja. Persyaratan ini, yang diperkirakan berlaku untuk sekitar 300 ribu kontraktor federal, mempekerjakan sekitar 40% populasi pekerja, dan memiliki dampak yang lebih nyata kepada pemberi kerja dari pada keluhan individual yang berujung kepada investigasi dan tuntutan pengadilan.

Di **Irlandia Utara**, otoritas publik memiliki tugas untuk wajib memperhatikan keperluan untuk mempromosikan kesetaraan peluang ketika melakukan tugas mereka. Masing-masing otoritas publik dipersyaratkan untuk membuat sebuah skema kesetaraan yang harus menyatakan pengaturan yang dilakukan badan tersebut terkait dengan kegiatan konsultasi dan penilaian dampak dari kebijakan untuk mendorong kesetaraan peluang; untuk memonitor dampak yang tidak diinginkan dari kebijakan tersebut; menerbitkan hasil penilaiannya; melatih staf; dan memastikan akses publik terhadap informasi dan pelayanan. Skema seperti ini harus disetujui oleh Komisi Kesetaraan Irlandia Utara.

Petunjuk



Penerapan yang sesuai untuk legislasi dan kebijakan kesetaraan kesempatan dan mencari jalan untuk mewujudkan apa yang diaspirasikan di dalam UU seperti ini adalah kewajiban negara. Ketika mengadopsi atau merevisi legislasi dan kebijakan kesetaraan peluang, para pembuat UU dan kebijakan hendaknya memperhatikan kegiatan monitoring dan evaluasi dari instrumen-instrumen ini.



Monitoring dan pelaksanaan yang memadai dari UU dan kebijakan mempersyaratkan bahwa organisasi atau badan yang bertanggung jawab memiliki cara dan kekuasaan yang diperlukan untuk menjalankan tugas ini. Hal ini perlu diberikan sejak dari tanggal UU tersebut mulai berlaku.



Penegakkan hukum dan kebijakan, dengan cara mekanisme pengadilan atau cara penegakkan lainnya, tidaklah merupakan tugas dari individu-individu saja. Negara juga berkewajiban untuk memperkenalkan mekanisme penegakkan administratif dan institusional.



UU terkait disabilitas hendaknya berisi mekanisme pelaksanaan dan penegakkan yang memadai dan efisien. Badan penegak hukum hendaknya dipertimbangkan serta juga mekanisme yang sudah ada pada Lembaga Ombudsman atau Komisi HAM atau Otoritas Kesetaraan.

Ringkasan Poin-Poin Utama

Petunjuk ini telah dikembangkan untuk para pembuat kebijakan dan mereka yang terlibat di dalam legislasi nasional dan daerah terkait dengan pekerjaan bagi penyandang disabilitas. diharapkan agar petunjuk ini bisa berguna di dalam mengembangkan dan melakukan reformasi seperti ini, sehingga menjadi lebih efektif dalam praktiknya.

Petunjuk ini difokuskan pada jenis-jenis utama hukum perdata dan perburuhan dan kebijakan terkait yang ada sekarang ini untuk mendorong peluang pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Perhatian khusus hendaknya diberikan kepada legislasi non diskriminatif dan UU kuota, dan langkah-langkah yang telah diperkenalkan untuk memaksimalkan dampak praktisnya. Poin-poin kunci yang disoroti di dalam petunjuk ini dikumpulkan di bawah ini untuk memudahkan referensi.

Prinsip-prinsip umum

Ketika mempertimbangkan untuk mengadopsi sebuah UU untuk mempromosikan kesetaraan peluang pekerjaan bagi penyandang disabilitas atau pembuatan kebijakan yang ingin menerapkan UU tersebut, maka para pembuat UU dan kebijakan hendaknya berhati-hati dalam memastikan bahwa:

- ♦ UU dan kebijakan disabilitas sepenuhnya taat dengan hukum HAM internasional;
- ♦ Ketentuan yang ada hendaknya sesuai dengan UU dan kebijakan nasional lainnya;
- ♦ Definisi atau definisi-definisi disabilitas yang digunakan merefleksikan kenyataan bahwa penyandang disabilitas bisa terhalang berpartisipasi di dalam pasar tenaga kerja terbuka baik karena hambatan individual maupun lingkungan;
- ♦ Ketentuan dibuat untuk langkah-langkah tindakan afirmatif, yang menyediakan perlakuan khusus sementara untuk kelompok mereka yang dirugikan;
- ♦ Dimensi gender disabilitas hendaknya juga diperhitungkan;
- ♦ Proses pengembangan hukum dan kebijakan bersifat partisipatori, dengan melakukan konsultasi dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk organisasi-organisasi pengusaha, pekerja, penyandang disabilitas dan pihak terkait lainnya.

UU yang ditujukan untuk melarang diskriminasi atas dasar disabilitas di pasar tenaga kerja hendaknya:

- ♦ Secara eksplisit menyatakan disabilitas sebagai dasar yang dilindungi;
- ♦ Bersifat hati-hati di dalam mendefinisikan disabilitas;
- ♦ Mencakup keempat bentuk diskriminasi:
 - Diskriminasi langsung
 - Diskriminasi tidak langsung
 - Pelecehan;
 - Instruksi untuk melakukan diskriminasi,
- ♦ Membuat ketentuan tentang penyesuaian yang wajar, menentukan apa yang dilakukan di sini sementara juga mengakui pembelaan untuk "beban yang tidak proporsional";

- ♦ Memungkinkan persyaratan pekerjaan murni, yang hendaknya diterapkan dalam artian sempit;
- ♦ Menentukan pergeseran beban pembuktian kepada mereka yang dianggap telah melakukan diskriminasi, ketika pihak yang mengajukan keluhan telah menyediakan fakta yang mengindikasikan bahwa diskriminasi telah terjadi;
- ♦ Diikuti dengan langkah-langkah kebijakan sosial; dan
- ♦ Memungkinkan untuk langkah-langkah tindakan afirmatif.

UU kuota hendaknya:

- ♦ Ditujukan untuk membantu pencari kerja penyandang disabilitas mendapatkan pekerjaan;
- ♦ Didukung dengan adanya sangsi, seperti misalnya retribusi kompensasi dan mekanisme penengakkan efektif untuk mendorong ketaatan oleh pengusaha;
- ♦ Memberikan kepada pengusaha cara-cara opsional untuk memenuhi kewajiban kuotanya, selain melalui perekrutan penyandang disabilitas dan / atau pembayaran retribusi;
- ♦ Didasarkan pada tujuan-tujuan kebijakan yang dinyatakan dengan jelas dan ditargetkan pada kelompok penyandang disabilitas tertentu;
- ♦ Didasarkan pada sistem registrasi / identifikasi yang menjamin keuntungan nyata bagi mereka yang diidentifikasi sebagai penyandang disabilitas;
- ♦ Disesuaikan dengan keadaan ekonomi dan pola dunia kerja di negara tersebut.

Keberhasilan akhir dari langkah-langkah legislasi dan kebijakan peluang kesetaraan sangat bergantung pada:

- ♦ Kampanye informasi, termasuk informasi dan nasihat umum dan teknis;
- ♦ Langkah-langkah pendukung dunia kerja

Keefektifan legislasi dan kebijakan seperti ini juga bergantung pada sejauh mana hal ini merefleksikan berbagai kepentingan yang berbeda dan keperluan kelompok-kelompok di masyarakat yang terkena dampak. Untuk memastikan bahwa kepentingan-kepentingan dan keperluan-keperluan ini sudah diperhitungkan secara memadai, konsultasi sistematis secara ekstensif hendaknya dilakukan dengan para pemangku kepentingan - organisasi penyandang disabilitas, organisasi pengusaha dan pekerja, pemberi layanan serta juga kementerian. Konsultasi hendaknya secara ideal diformalisasikan melalui lembaga yang telah ada atau melalui gugus tugas yang dirancang untuk tujuan tersebut.

Penegakkan hukum yang efektif mempersyaratkan ketentuan prosedur untuk memungkinkan para individu untuk mengambil langkah-langkah hukum di pengadilan. Selain itu, penting juga untuk melakukan penegakkan melalui lembaga-lembaga seperti Ombudsman atau Komisi Kebenaran. Prosedur penegakkan hendaknya ditentukan dari awal dan diberikan sumber daya yang memadai.

CATATAN

Referensi

- Degener, Theresia and Quinn, Gerard (2002): A Survey of International, Comparative and Regional Disability Law Reform. Paper presented at an Expert Group Meeting on the Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Rights and Dignity of Persons with Disabilities, Mexico City, 11-14 June 2002. http://www.nuigalway.ie/law/Staff/gerard_quinn.html
- ILO Code of Practice on Managing Disability in the Workplace (2002). <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>
- ILO Convention No. 111 (1958): Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation. <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/standards.htm>
- ILO Convention No. 159 (1983): Convention concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons). <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/standards.htm>
- ILO/InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration (2003) Labour Legislation Guidelines. Geneva. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/main.htm>
- ILO Recommendation No. 111 (1958): Recommendation concerning Discrimination (Employment and Occupation). <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/standards.htm>
- ILO Recommendation No. 168 (1983): Recommendation concerning Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons). <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/standards.htm>
- O'Reilly, Arthur (2003): The Right to Decent Work of Persons with Disabilities. ILO-IFP/SKILLS Working Paper No. 14. Geneva. <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>
- Thornton, Patricia (1998): Employment Quotas, Levies and National Rehabilitation Funds for Persons with Disabilities: Pointers for Policy and Practice. <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/publ/index.htm>
- Thornton, Patricia and Lunt, Neil (1997): Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review. <http://www.gladnet.org/index.cfm>

CATATAN

