

## Agensi dan Kewarganegaraan Inklusif bagi Perempuan Penyandang Disabilitas: Studi Kasus Peran HWDI dalam Penanganan Covid-19 di Jakarta

### *Agency and Inclusive Citizenship for Women with Disabilities: A Case Study of the Role of HWDI in Handling Covid-19 in Jakarta*

Salsabila Widyadhari<sup>1</sup> & Sri Lestari Wahyuningroem<sup>2</sup>

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta  
Jalan RS Fatmawati, Pondok Labu, Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12450

salsabilawidyadhari@upnvj.ac.id<sup>1</sup> & swahyuningroem@upnvj.ac.id<sup>2</sup>

Kronologi Naskah: diterima 21 Juli 2023, direvisi 15 Agustus 2023, diputuskan diterima 16 Agustus 2023

#### Abstract

Persons with disabilities experience vulnerability in fulfilling their right to protection in a pandemic situation. This study aims to examine the participation process of groups of persons with disabilities, namely the Indonesian Association of Women with Disabilities (Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia – HWDI) through the struggle for disability protection during the Covid-19 period in DKI Jakarta. This study uses the perspective of inclusive citizenship to see efforts to involve active participation of citizens in encouraging the fulfillment of rights by the government. This study uses a descriptive qualitative method with narrative analysis techniques. The results of the study show that although HWDI has been able to influence the DKI Jakarta provincial government in several policies, there are rights that still need to be fulfilled in the dimension of inclusive citizenship. These rights include social, civil, and political rights which have not been fulfilled by the government, which has implications for persons with disabilities not being further involved in handling the Covid-19 pandemic.

Keywords: persons with disabilities, inclusive citizenship, disability protection rights from disasters

#### Abstrak

Penyandang disabilitas mengalami kerentanan untuk memenuhi haknya atas perlindungan dalam situasi pandemi. Kajian ini bertujuan untuk mengkaji proses partisipasi kelompok penyandang disabilitas yaitu Himpunan Perempuan Penyandang Disabilitas Indonesia (HWDI) melalui perjuangan perlindungan disabilitas pada masa pandemi Covid-19 di DKI Jakarta. Kajian ini menggunakan perspektif kewarganegaraan inklusif untuk melihat upaya pelibatan partisipasi aktif warga negara dalam mendorong pemenuhan hak oleh pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik analisis naratif. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun HWDI telah mampu memengaruhi Pemprov DKI Jakarta dalam beberapa kebijakan, namun dalam dimensi kewarganegaraan inklusif masih terdapat hak-hak yang belum terpenuhi. Hak ini antara lain hak sosial, hak sipil, dan hak politik yang belum terpenuhi oleh pemerintah. Implikasinya, penyandang disabilitas tidak dilibatkan lebih jauh pada penanganan pandemi Covid-19.

Kata kunci: penyandang disabilitas, kewarganegaraan Inklusif, hak perlindungan disabilitas dari bencana

## Pendahuluan

Perempuan penyandang disabilitas di masa pandemi Covid-19 mempunyai kerentanan lebih dibandingkan perempuan pada umumnya. Kerentanan tersebut akibat dari situasi ganda, yaitu sebagai perempuan dan sebagai penyandang disabilitas. Stigma gender sudah menjadi penghalang bagi perempuan, ditambah disabilitas, mereka menghadapi diskriminasi ganda, subordinasi, dan rentan menjadi korban kekerasan dan terpinggirkan dari berbagai upaya penanganan bencana (Probosiwi 2013). Disabilitas perempuan secara spesifik tertinggal dalam penanganan bencana termasuk ketika pandemi Covid-19 melanda dunia dan Indonesia (Dzulfikar 2020). Cobley (2022) menyoroti

dampak tidak proporsional dari Covid-19 pada penyandang disabilitas di tiga belas negara meliputi kesenjangan layanan kesehatan dan kemiskinan. Untuk konteks Indonesia, Covid-19 berimplikasi signifikan terhadap kehidupan dan kesejahteraan penyandang disabilitas. Hal ini sejalan dengan banyak kajian yang umumnya berfokus pada bagaimana kelompok penyandang disabilitas tertinggal atau terpinggirkan dalam penanggulangan bencana Covid-19 (Rahmat et al. 2020; Aziz 2020; Suryawati 2020; Laia 2021; Limbong & Rosdianti 2021).

Artikel ini membahas bagaimana penanggulangan pandemi Covid-19 diupayakan melalui partisipasi yang

dilakukan oleh organisasi perempuan penyandang disabilitas, Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) dalam memastikan kewargaan yang inklusif serta pemenuhan hak penyandang disabilitas perempuan pada masa pandemi Covid-19 tahun 2020–2022 di Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota (DKI) Jakarta. Pemprov DKI Jakarta menerbitkan beberapa peraturan terkait dengan penanganan pandemi Covid-19 di wilayahnya. Salah satunya adalah Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Penanganan Covid-19 di DKI Jakarta. Peraturan Gubernur (Pergub) DKI Jakarta tersebut mengatur lebih rinci mengenai teknis pelaksanaan PSBB, meliputi pelaksanaan PSBB, yang mengatur beberapa hal seperti hak dan kewajiban warga selama PSBB, lingkup pelaksanaan PSBB, pengecualian penerapan PSBB di beberapa sektor, hingga standar keamanan kesehatan diri. Peraturan ini memiliki dampak besar bagi penyandang disabilitas, khususnya perempuan disabilitas. Pembatasan tersebut mengakibatkan penyandang disabilitas sulit mengakses layanan perlindungan dan tidak dilibatkan dalam berbagai pengambilan kebijakan maupun implementasinya.

Penyandang disabilitas pada kajian ini merujuk pada United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD) tentang hak penyandang disabilitas, yakni orang yang memiliki gangguan fisik, mental, intelektual, atau sensorik jangka panjang sehingga mengalami berbagai hambatan dalam berinteraksi yang dapat menghalangi partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat (UNCRPD 2006). Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak (UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas).

Indonesia saat ini memiliki Undang-undang khusus yang mengatur tentang pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas yakni UU Nomor 8 Tahun 2016 bagian keenam belas hak tentang perlindungan penyandang disabilitas dari bencana. Pasal 20 UU tersebut, menyatakan bahwa hak perlindungan disabilitas dari bencana meliputi: 1) hak atas informasi menjadi penting mengenai kesehatan dan keselamatan; 2) hak pengetahuan bencana termasuk informasikan

kebutuhan orang-orang dengan gangguan fisik, bicara, pendengaran, atau penglihatan; 3) hak untuk mengetahui tentang potensi bencana dan bagaimana melindungi diri mereka termasuk memahami risiko yang ada sehingga mampu mengambil langkah-langkah untuk mengurangi risiko tersebut; 4) hak prioritas dan fasilitas pada saat bencana, penyandang disabilitas mendapatkan pendampingan agar tetap dapat menjalankan aktivitasnya seperti sediakala, tapi hak-hak ini tidak termasuk dalam Pergub Nomor 33 Tahun 2020 tentang PSBB maupun kebijakan penanggulangan pandemi Covid-19 lainnya.

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penyandang disabilitas di Indonesia pada 2020 adalah 22,5 juta orang. Data tersebut menjadi data perkiraan jumlah disabilitas yang terdampak Covid-19 tahun 2020. DKI Jakarta memiliki penyandang disabilitas sebanyak 14.123 orang (Jakarta Open Data 2019). Jumlah penyandang disabilitas sudah melalui proses pemilahan berdasarkan ragam jenis disabilitas. Ragam disabilitas fisik tunadaksa sebanyak 2.781 orang, disabilitas penglihatan tunanetra 2.697 orang, disabilitas tunarungu 1.799 orang, disabilitas tunawicara 1.974 orang, disabilitas ganda 3.896 orang dan disabilitas mental 976 orang (Jakarta Open Data 2019). Provinsi DKI Jakarta merupakan provinsi yang menempati posisi pertama terbanyak dalam penyebaran Covid-19 dengan lebih 1300 kasus per hari (BBC News 2020). Hasil survei Indonesia Corruption Watch (ICW) mendapati temuan dari aspek ekonomi, bahwa penyandang disabilitas di DKI Jakarta di masa Covid-19 mengalami penurunan mata pencaharian dan pendapatan. Selain itu, informasi mengenai bantuan sosial dan Covid-19 juga belum sepenuhnya secara merata menjangkau, ramah, lengkap, dan mudah dimengerti bagi penyandang disabilitas (Anggraeni 2020).

Penyandang disabilitas umumnya tidak mendapatkan akses informasi mengenai risiko bencana Covid-19 dan akses fasilitas kesehatan (Laia 2021). Kalaupun ada, akses informasi mengenai Covid-19 diberikan dalam format yang tidak dapat diakses oleh disabilitas. Sebagai contoh, informasi dalam bentuk tulisan yang tidak bisa dibaca oleh disabilitas tunanetra, atau berita lisan yang tidak bisa dipahami oleh tunarungu. Hal ini tidak sejalan dengan indikator panduan mitigasi Covid-19 yang diterbitkan organisasi Kesehatan Dunia (WHO 2020) terkait informasi yang mencakup bahasa isyarat, gambar, harus mudah diakses oleh penyandang disabilitas,

dan bekerja sama dengan organisasi penyandang disabilitas.

Penyandang disabilitas juga mengalami kesulitan akses bantuan sosial Covid-19 karena pendataan penduduk disabilitas belum inklusif, untuk mendapatkan bansos Covid-19 disabilitas perlu mengonfirmasi data mereka kepada kelurahan (Limbong & Rosdianti 2022). Kebijakan PSBB yang diambil secara *top-down* oleh Provinsi DKI Jakarta belum memihak penyandang disabilitas. Manajemen penerbitan kebijakan PSBB tidak sesuai operasional pelaksanaan peraturan yang baik. Pemprov DKI Jakarta harus membuat perencanaan matang, mengorganisir semua elemen masyarakat dalam pembentukan peraturan, melatih satuan kerja perangkat daerah dan mengaplikasikan PSBB secara prosedural. Edukasi dan sosialisasi yang efektif juga harus diberikan kepada masyarakat luas baik secara langsung dan daring.

Akibat kurangnya manajemen penerbitan peraturan yang baik, Pergub PSBB memberikan dampak turunan pada kelompok penyandang disabilitas (Laia 2021). Pelaksanaan PSBB terus diperpanjang dari tanggal 13 Maret 2020–2 Agustus 2021 membuat mobilitas disabilitas terhadap akses kebutuhan dasar semakin terbatas (LBH Jakarta 2022). Pembatasan mobilitas menghasilkan kerentanan berlipat bagi disabilitas seperti sulitnya akses ke berbagai layanan fasilitas, seperti kesehatan, informasi, ekonomi, dan bantuan sosial terhambat.

Sebelum pandemi Covid-19 pun, perempuan penyandang disabilitas telah mengalami kesulitan dalam mengakses haknya. Hal ini disebabkan oleh hambatan yang dari segi aksesibilitas/keterjangkauan (*accessibility*), ketersediaan (*availability*), keberterimaan (*acceptability*), dan kualitas (*quality*). Penyandang disabilitas masih harus bergantung pada dukungan dan bantuan orang lain terutama saat kondisi darurat seperti pandemi Covid-19 (Devandas-Aguilar 2020). Kerentanan penyandang disabilitas perempuan saat pandemi tidak luput dari minimnya pelibatan dan partisipasi kelompok penyandang disabilitas dalam proses penanganan pandemi yang mengakibatkan banyak kebutuhan disabilitas tidak terakomodir. Padahal, Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perka BNPB) Nomor 14 Tahun 2014 tentang Penanganan, Perlindungan, dan Partisipasi Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana pasal 109 memandatkan keterlibatan dan partisipasi penyandang disabilitas mulai dari tahap pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi dalam pengurangan risiko bencana.

Pelibatan penyandang disabilitas dalam perencanaan penanggulangan bencana menjadi penting karena disabilitas lebih mengetahui kebutuhan mereka sendiri berdasarkan ragam disabilitas; baik disabilitas fisik; gangguan bicara; pendengaran; atau penglihatan (Probosiwi 2013).

Secara khusus, perempuan penyandang disabilitas mengalami peminggiran (marginalisasi) berlapis dan spesifik berbasis gender. Secara historis, stereotipe gender yang mencirikan perempuan sebagai sosok yang lemah, naif, pasif, dan tergantung, semakin melekat pada perempuan penyandang disabilitas (Fine & Asch 1988; Belser 2015) sehingga membuat mereka tidak terlihat secara sosial atau dinomorduakan (Barranti & Yuen 2008; Foster & Sandel 2010). Stigma-stigma yang melemahkan ini sering kali diperkuat dalam kisah-kisah pascabencana yang menaturalisasi narasi budaya tentang “korban yang tidak berdaya” karena keterbatasan biofisik (Belser 2015). “Orang cacat tragis” yang diobjektifikasi dan terus-menerus menderita, dikasihani, dan dilucuti dari hak asasi dan martabatnya (Fjord 2007; Belser 2015). Bagi Belser (2015, hlm. 52), proses narasi ini “menutupi adanya ketidakadilan sosial dan ketidaksetaraan struktural, serta mengintensifkan risiko aktual yang ditanggung oleh perempuan penyandang disabilitas dalam situasi pandemi Covid-19”. Pada Covid-19, perempuan penyandang disabilitas terus dinarasikan untuk diberikan prioritas bantuan sosial, tetapi tidak diberikan ruang untuk memberikan aspirasinya sendiri, misalnya terkait kebutuhan mereka atas pelatihan ekonomi dan lapangan pekerjaan pasca Covid-19. Akar ketidakadilan sosial perempuan penyandang disabilitas adalah minimnya keterampilan dan peluang untuk memperbaiki taraf ekonominya.

Ketidakadilan sosial terhadap perempuan semakin buruk dengan fenomena “*shadow pandemic*” selama Covid-19 seperti yang dicatat oleh *United Nations Fund for Population* (UNFPA 2021). Salah satunya menunjukkan bahwa perempuan penyandang disabilitas di seluruh dunia menghadapi peningkatan faktor risiko Kekerasan Berbasis Gender (KBG)—termasuk hambatan yang lebih besar dalam mengakses layanan dukungan kekerasan, seperti polisi dan mekanisme peradilan. LBH Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (APIK) mencatat selama kurun waktu Maret–Juni 2020 ada 313 kasus kekerasan pada perempuan yang dilaporkan kepada LBH APIK. Ketika perempuan penyandang disabilitas dikurung di rumah bersama keluarga (dalam situasi rentan kekerasan), mereka akan lebih sulit mendapat akses sistem dukungan rumah aman, bantuan hukum,

psikolog dan layanan kesehatan. Dampak ini bahkan berujung pada kekerasan fisik, seksual, emosional, dan psikologis terhadap mereka. Keluarga dan teman-teman yang bertanggung jawab pada pengasuhan atau yang tidak mendapatkan jeda dari tanggung jawab tersebut, terkadang menahan bantuan yang dibutuhkan atau menggunakan disabilitas untuk merendahkan atau meremehkan perempuan atau anak perempuan dengan disabilitas

Pada saat yang sama, layanan dukungan KBG menjadi semakin sulit diakses karena karantina wilayah seperti PSBB di Jakarta. Peran polisi pun banyak dialihkan dari penyelidikan KBG ke penegakan pembatasan Covid-19. Mekanisme peradilan juga bergerak lebih lambat, yang mengarah pada impunitas bagi para pelaku. Selain itu, perempuan dan anak perempuan penyandang disabilitas – sering kali karena status disabilitas mereka, terputus dari layanan kesehatan yang dibutuhkan, kehilangan akses terhadap pekerjaan dan pendidikan, kehilangan akses terhadap layanan dukungan terkait disabilitas, dan menghadapi hambatan signifikan dalam mendapatkan dan mengakses makanan, air bersih, perumahan, sanitasi, dan kebutuhan dasar lainnya (UNFPA 2021).

Berbagai kerentanan itulah yang memunculkan keinginan kelompok masyarakat sipil untuk berpartisipasi dalam upaya pemenuhan hak disabilitas khususnya perempuan. Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) merupakan salah satu kelompok yang aktif menyuarakan pemenuhan hak disabilitas selama Covid-19. HWDI yang dimotori oleh beberapa perempuan penyandang disabilitas dan anggotanya terdiri dari masyarakat sipil dan disabilitas, mengusung sejumlah inisiatif untuk memastikan kewargaan inklusif di masa pandemi. Gerakan ini tidak terbatas di Jakarta saja, tapi juga di banyak tempat lain di Indonesia. Dalam politik kewargaan, bentuk partisipasi yang dilakukan oleh HWDI menunjukkan adanya agensi dari kelompok terpinggirkan yang mendukung inklusivitas dan demokrasi. Secara khusus kami berangkat dari pertanyaan: 1) Bagaimana agensi dan partisipasi HWDI menghadirkan kewargaan inklusif?; 2) Apakah kondisi pandemi Covid-19 memberi ruang keberlanjutan bagi kelompok terpinggirkan seperti penyandang disabilitas? Tulisan ini dibangun berdasarkan argumentasi bahwa bentuk partisipasi yang dihadirkan HWDI Jakarta belum berkelanjutan karena target jangka pendek hanya mengurangi kerentanan penyandang disabilitas saat pandemi Covid-19, tetapi belum berfokus pada upaya menghadirkan keadilan

dan perubahan secara lebih luas. Penelitian ini menemukan bahwa aktualisasi peran dan partisipasi HWDI masih berfokus pada dua dimensi hak, yakni sipil dan hak sosial, namun luput menyertakan hak politik. Padahal aktualisasi hak politik merupakan langkah strategis untuk memastikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas.

## Metode Penelitian

Penelitian ini dibangun dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penulis menggunakan metode wawancara mendalam untuk mengeksplorasi dan memahami makna individu atau kelompok orang atas masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian ini melibatkan upaya-upaya, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data (Creswell 2016, hlm. 24). Analisis bersifat induktif, yaitu mulai dari fakta, realita, gejala, masalah yang diperoleh melalui observasi dan wawancara. Analisis induktif memiliki makna bahwa data bukan dimaksudkan untuk membuktikan hipotesis, melainkan merupakan abstraksi dari bagian-bagian yang telah dikumpulkan.

Pengumpulan data dilakukan dengan metode triangulasi data/sumber yang menggabungkan berbagai teknik analisa data dan sumber data yang ada, yakni observasi, studi dokumen, dan wawancara mendalam dengan anggota dan pengurus HWDI. Teknik analisis yang digunakan adalah deskripsi narasi yang diperoleh melalui pengalaman organisasi HWDI dalam mendorong pemenuhan hak disabilitas perempuan pada situasi pandemi Covid-19.

## Kewargaan Inklusif dan Partisipasi Perempuan Penyandang Disabilitas

Dalam membahas partisipasi HWDI di tulisan ini, kewargaan digunakan sebagai sebuah titik berangkat. Pendekatan kewargaan melihat penyandang disabilitas sebagai warga negara yang berhak untuk mendapat tanggung jawab dari negara untuk ikut serta partisipasi terhadap pemenuhan haknya. Warga negara merupakan anggota komunitas politik, yang ditentukan oleh seperangkat hak dan kewajiban. Heywood (2013) menjelaskan bahwa kewargaan merupakan hubungan antara individu dengan negara yang keduanya terikat oleh hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik.



Kewargaan merupakan status hukum dan identitas sehingga terdapat dimensi objektif kewargaan yang meliputi hak dan kewajiban khusus yang diinvestasikan negara kepada anggotanya dan dimensi subjektif berupa rasa kesetiaan dan kepemilikan. Namun, kewargaan objektif tidak dengan sendirinya menjamin keberadaan kewargaan subjektif karena anggota kelompok yang merasa terasing dari negara mereka, baik karena kerugian sosial atau diskriminasi rasial, tidak dapat dianggap sebagai “warga negara penuh”, meskipun mereka dapat menikmati berbagai hak formal (Heywood 2013).

Kewargaan memiliki empat dimensi, yaitu status hukum, hak, partisipasi, serta keanggotaan. Dimensi status hukum adalah inklusi dalam hukum atau aturan formal. Dimensi hak dan partisipasi merupakan hak-hak yang didapat karena status kewargaan yang dimiliki serta merupakan tanggung jawab yang terlibat inklusi tersebut (Hiariej & Törnquist 2017). Penelitian ini berfokus pada aspek hak serta bentuk partisipasi disabilitas, dengan berfokus pada pemenuhan hak penyandang disabilitas terutama perempuan serta partisipasi HWDI khususnya dalam penanganan pandemi Covid-19. Partisipasi adalah aktivitas secara aktif untuk memperjuangkan kepentingan bersama. Partisipasi dimaknai pula sebagai ikut serta, turut terlibat, ambil bagian, atau peran serta dalam kegiatan bersama. Kewargaan sebagai partisipasi diartikan sebagai serangkaian kewajiban yang muncul apabila warga negara mengalami eksklusi atau berada pada kondisi hak-haknya tidak terpenuhi. Konteks partisipasi warga negara ini adalah aktif dan berkontribusi pada urusan kepublikan (Hiariej & Törnquist 2017).

Meskipun pendekatan kewargaan populer dalam kajian politik dalam beberapa dekade belakangan, namun beberapa kritik menyebutkan kewargaan harus bisa memahami relasi negara dan warganya melampaui segi normatif formal dan informal. Senada dengan itu, feminis menilai kewargaan tidak cukup hanya sebatas formal aturan maupun pelaksanaannya. Hal yang lebih penting adalah memastikan mereka yang tereksklusi terpenuhi hak-haknya sebagai warga. Young (2000) menekankan bahwa kewargaan inklusif berorientasi pada ketersediaan ruang bagi kelompok marginal untuk mendapat pelayanan dan hak yang sama, bukan pada proses formal dan informal pemenuhannya (Young 2000). Titik pijaknya adalah mengekspos bagaimana melepaskan diri dari klaim universalisme. Menurut Young (2000), konsep kewargaan yang ada selama ini dibangun berdasarkan pola pengalaman

subjek laki-laki. Implikasinya, pengecualian perempuan (dan sifat inklusi mereka yang tidak merata) merupakan bagian integral dalam teori dan praktik kewargaan. Pengalaman perempuan dianggap berada dalam domain privat sehingga irelevan untuk dilibatkan apalagi dipertimbangkan dalam kehidupan publik. Oleh sebab itu, kritik atas dikotomi publik-privat membingkai penafsiran ulang kewargaan oleh kaum feminis, khususnya yang berkaitan dengan status yang diberikan kepada pekerjaan “perawatan” (*nurture*) yang tidak berbayar, khususnya dalam kaitannya dengan hak dan tanggung jawab kewarganegaraan dan terkait pembagian kerja domestik.

Kewargaan inklusif hanya bisa tercapai jika sejumlah nilai prinsip terpenuhi. Kabeer (2005, hlm. 3–4) dalam Lister (2008, hlm. 5) mengungkapkan empat nilai kewargaan inklusif. *Pertama*, keadilan yaitu ketika seseorang merasa mendapatkan perlakuan secara adil sama dengan masyarakat lainnya. *Kedua*, pengakuan yaitu nilai intrinsik warga negara untuk hak dan kebutuhannya diakui dan diakomodir oleh negara. *Ketiga*, penentuan nasib sendiri yaitu ketika warga negara sudah memiliki kapasitas secara individual untuk mengelola dan mengontrol diri sendiri. *Keempat*, solidaritas yaitu penekanan untuk menjamin peluang bagi warga secara berkelompok untuk bertindak bersama demi mencapai keadilan dengan cara saling mengakui dan menghargai baik berdasarkan kesamaan sosial atau kultural, maupun dengan komunitas lain.

Lebih lanjut, feminis menggarisbawahi pentingnya agensi politik untuk menghindari kerentanan yang memosisikan mereka sebagai kelompok yang tersingkir, korban pasif dari kekuatan struktural, dan agensi orang lain. Hal ini menunjukkan hubungan antara konsep kewarganegaraan sebagai praktik partisipatif aktif dan sebagai seperangkat hak yang merupakan objek perjuangan (Lister 2008; Siim 2000). Agensi ini pulalah yang menjadi fokus utama dalam pembahasan kami yakni melihat pada peran dan partisipasi HWDI secara umum serta secara khusus melihat partisipasi mereka saat pandemi Covid-19 di wilayah DKI Jakarta untuk memastikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak kewargaan para penyandang disabilitas.

Marshall dalam Heywood (2013) membagi hak kewargaan dalam tiga aspek, yakni hak sosial, hak sipil, dan hak politik. Hak sipil berkaitan dengan keamanan individu, keadilan, kebebasan mengutarakan pemikiran, berbicara, dan hak atas properti. Hak politik erat kaitannya dengan partisipasi dalam arena publik dan terlibat dalam proses politik baik dipilih maupun terpilih.

Hak sosial berkaitan dengan kesejahteraan, seperti akses jaminan sosial, kesehatan, pensiun, pendapatan, pendidikan, dan hak memperoleh kompensasi atas pendapatan rendah serta kondisi ketidakmampuan tertentu seperti penyandang disabilitas.

Partisipasi dan pengorganisasian HWDI menjadi fokus tulisan ini sebab merupakan aktualisasi dari hak sipil warga. Partisipasi HWDI mengusung dan memperjuangkan sejumlah hak sosial yang menjadi kebutuhan penyandang disabilitas di masa pandemi, termasuk akses kesehatan, pendapatan, informasi terkait bencana, serta keamanan dari bentuk-bentuk kekerasan. Sementara itu, hak politik tidak secara khusus diperjuangkan oleh HWDI. Penulis memaknai politik sebagai sarana bagi penyandang disabilitas bisa merepresentasikan dirinya secara luas dalam urusan publik melalui hak politik baik itu dipilih dan memilih serta melalui kebebasan menyampaikan gagasan dan ini menjadi catatan dalam bagian akhir tulisan ini.

### **Penanganan Bencana Pandemi Covid-19 di Jakarta dan Partisipasi Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia**

*"Nothing about us, without us"*. Demikian pernyataan di laman HWDI yang merujuk pada perlunya kelompok penyandang disabilitas dilibatkan dalam berbagai hal yang menyangkut kehidupan mereka. Sebagai bagian dari elemen masyarakat sipil, HWDI merupakan salah satu lembaga nonpemerintah yang aktif memberikan pemberdayaan pada kelompok penyandang disabilitas dan mengedukasi masyarakat umum terkait penyandang disabilitas.

HWDI berdiri di tahun 1997 sebagai organisasi penyandang disabilitas (OPD) pertama yang misinya menyuarakan kebutuhan dan kepentingan disabilitas khususnya perempuan. HWDI lahir sebagai dampak dari tuntutan global perlindungan dan pemberdayaan perempuan penyandang disabilitas yang mengalami diskriminasi berlapis. Awal berdiri dengan nama Himpunan Wanita Penyandang Cacat Indonesia (HWPCI), kemudian di tahun 2006 berganti nama menjadi HWDI. Mereka berfokus memberikan sarana pemberdayaan, kemandirian, dan akses sumber daya masyarakat bagi disabilitas (Lockley et al. 2020). HWDI memiliki 33 cabang di Indonesia. Tujuan HWDI hadir di seluruh kota adalah agar mampu memberdayakan disabilitas dan menyelesaikan permasalahan yang disabilitas alami. Bagi organisasi penyandang disabilitas seperti HWDI, struktur, mandat, dan strategi organisasi di tingkat provinsi dapat mengambil fokus partisipasi

sesuai dengan isu dan peluang yang ada di wilayahnya masing-masing, sejauh masih sejalan dengan visi dan misi organisasi. Setiap organisasi disabilitas di tingkat daerah juga mengusahakan penggalangan dananya sendiri karena dukungan dari nasional hanya bersifat penguatan kapasitas organisasi (*softskill*).

Organisasi HWDI memiliki visi "menghimpun, mempersatukan, dan memberdayakan para penyandang disabilitas di seluruh Indonesia untuk bersama-sama memperjuangkan hak-hak dan perlindungan penyandang disabilitas". Untuk mencapai visi tersebut, HWDI melaksanakan misi terdiri dari: 1) Memupuk solidaritas disabilitas dalam menjunjung tinggi harkat dan martabat perempuan penyandang disabilitas serta mengupayakan terwujudnya kesejahteraan sosial penyandang disabilitas; 2) Memasyarakatkan dan mengupayakan terlaksanakannya Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan penyandang disabilitas terutama Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RAN HAM) dan; 3) Mempromosikan agenda dasawarsa Penyandang Disabilitas ASEAN, *Asia Pacific (Incheon Strategy)* serta ASEAN Enabling Masterplan 2025, *Mainstreaming The Rights of Person with Disabilities* untuk dapat menjadi dasar pemikiran kebijakan program pelaksanaan di tingkat nasional dan daerah (Berita HWDI 2018).

HWDI Jakarta yang merupakan salah satu komponen HWDI yang aktif. Struktur organisasi HWDI DKI Jakarta periode 2020–2025, terdiri dari satu ketua, wakil, dewan penasihat, dewan pembina, sekretaris, dan bendahara. Organisasi ini memiliki 6 departemen yakni: 1) Departemen organisasi dan pengembangan; 2) Departemen pembinaan disabilitas muda; 3) Departemen advokasi dan kesadaran; 4) Departemen pendidikan; 5) Departemen pendampingan; dan 6) Departemen kebencanaan (Berita HWDI 2018). Pengurus HWDI Jakarta saat ini terbilang aktif dan memiliki komitmen yang tinggi terhadap organisasi. Hal ini terefleksi dari adanya pertemuan yang rutin dihadiri oleh para pengurus di sekretariat HWDI Jakarta dan keterlibatan setiap pengurus dalam proyek yang sedang dikelola dan dalam setiap kegiatan yang mengundang HWDI Jakarta.

Penerapan PSBB di Jakarta oleh Pemprov memunculkan sejumlah kritik dari HWDI Jakarta. Menurut mereka, implementasi kebijakan PSBB

terkait penanganan Covid-19 oleh Pemprov DKI Jakarta dilakukan secara *top-down* tanpa melibatkan penyandang disabilitas. Mereka juga menilai sosialisasi PSBB masih sangat kurang, tidak saja kepada penyandang disabilitas tetapi juga semua unsur masyarakat tanpa terkecuali (Berita HWDI 2020). Pergub Jakarta terkait PSBB memperlihatkan absennya pengaturan mengenai kewajiban-kewajiban apa saja yang harus dilakukan pemerintah dalam memenuhi hak-hak dasar warganya, seperti hak atas layanan kesehatan, hak atas kebutuhan pokok/dasar, perlindungan hak kelompok rentan, dan sebagainya (LBH Jakarta 2022)—sehingga afirmasi dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sama sekali tidak muncul dalam kebijakan maupun implementasinya.

Di tataran pelaksanaan, berbagai kajian menunjukkan bahwa kebijakan ini juga menghadapi sejumlah persoalan, antara lain meminggirkan penyandang disabilitas. Persoalan ini terkait dengan akses informasi kebencanaan, akses fasilitas kesehatan, akses bantuan sosial, dan jaminan sosial (Pair Australian Indonesia 2021). Hal ini juga diidentifikasi oleh HWDI untuk konteks PSBB di Jakarta.

Dalam hal akses informasi, umumnya penyandang disabilitas tidak mendapatkan informasi dan tidak menjadi target utama diseminasi informasi baik terkait Covid-19 maupun kebijakan pemerintah. Secara nasional, akses informasi terkait Covid-19 berada pada *hotline* Covid-19 dan situs resmi pemerintah. Namun tidak ada bentuk sosialisasi yang sesuai dengan panduan mitigasi Covid-19 yang diterbitkan organisasi Kesehatan Dunia (WHO 2020) sebagai informasi yang mencakup bahasa isyarat, gambar, mudah diakses disabilitas, dan kerja sama dengan organisasi penyandang disabilitas.

Akses informasi kebencanaan seputar Covid-19 sulit diakses oleh penyandang disabilitas. Umumnya tidak ada informasi yang langsung diterima oleh penyandang disabilitas sehingga mereka menerima informasi dari pihak lain seperti kerabatnya. BR, salah satu informan penelitian ini, tidak mendapatkan informasi bahkan hingga ia positif menderita Covid-19.

Saya sebagai disabilitas saat dalam kondisi terkena Covid-19 sangat sulit mengakses informasi. Informasi sulit diterima, saya mengandalkan kerabat terdekat untuk *update* informasi terkini Covid-19 (BR 2023, Wawancara 13 Februari).

Senada dengan BR, RS, seorang narasumber dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), mengonfirmasi keterbatasan informasi ini. Meskipun

badan ini tetap memberikan informasi khususnya di media sosial, seperti Instagram dan Facebook, namun seperti diakui sendiri oleh RS, diseminasi ini belum memadai sebab masih banyak penyandang disabilitas yang tidak memiliki akun sosial media.

BPBD memang melihat adanya kesulitan informasi bagi penyandang disabilitas oleh karena itu kita juga turut ikut memberikan sosialisasi terkait Covid-19 di *Instagram* dan *Facebook*. Bagaimana cara mencegah Covid-19, termasuk ajakan untuk tetap *social distancing*, memakai masker, dan vaksinasi. Namun, memang masih sedikit disabilitas yang mempunyai akun sosial media (RS 2023, Wawancara 13 Februari).

Bukan hanya dalam aspek informasi, namun dalam akses dan layanan kesehatan dan juga bantuan sosial, penyandang disabilitas kerap terpinggirkan. Dari aspek akses dan layanan kesehatan, fasilitas, dan aturan-aturan teknis pendukungnya, seluruhnya masih belum memadai. Minimnya perlindungan khusus bagi kelompok disabilitas, seperti penyediaan fasilitas tempat tinggal atau karantina sementara untuk tunawisma misalnya fasilitas kesehatan Wisma Atlet Kemayoran, tidak mengakomodasi pasien positif terjangkit Covid-19 dengan riwayat kesehatan disabilitas ganda. Selain itu, pembatasan mobilitas menyebabkan penyandang disabilitas tidak dapat datang ke fasilitas kesehatan terdekat sehingga memaksakan diri tetap di rumah. Bahkan sampai saat ini, jaminan kesehatan masih relatif terbatas, selain itu alat bantu yang ada masih belum dapat mengakomodir kondisi penyandang disabilitas. Terbatasnya akses kesehatan meningkatkan risiko memburuknya kesehatan penyandang disabilitas.

Ketersediaan layanan untuk penyandang disabilitas khusus seperti disabilitas mental juga sangat terbatas. Hal ini disebabkan karena kebutuhan disabilitas mental atas pendamping di saat fasilitas kesehatan penuh dengan pasien Covid-19. Kebutuhan khusus ini membuat penyandang disabilitas kerap tidak dibawa ke rumah sakit atau fasilitas kesehatan lainnya, tapi tetap tinggal di tempat mereka masing-masing. MAR, informan dari HWDI, memberikan gambaran bagaimana kondisi demikian menambah kerentanan penyandang disabilitas yang ada di panti-panti. Disabilitas yang positif Covid-19 tidak segera tertangani dengan cepat sehingga menularkan virusnya kepada penghuni panti yang lain.

Jika ada satu orang yang terkena Covid-19, maka tidak lama satu ruangan yang berisikan 5–8 orang dapat tertular. Disabilitas yang kita rujuk ke Wisma Atlet juga sering kali ditolak dengan alasan perawat kesehatan kesulitan jika

merawat pasien Covid-19 penyandang disabilitas, terutama jenis penyandang disabilitas mental karena membutuhkan perhatian lebih (MAR 2023, Wawancara 23 Februari).

Bagi perempuan dengan disabilitas, di samping masalah-masalah di atas, ada dampak khusus yang dialami sebagai akibat identitas ganda yang dimiliki. Peningkatan kekerasan domestik (KDRT) terhadap perempuan dan anak selama Covid-19 mendapat perhatian cukup signifikan dalam literatur tentang Covid-19 seperti dalam Catatan Tahunan Komnas Perempuan (CATAHU 2020). Kondisi ini menjadi fenomena global karena menurut Huber (2020) dalam laporan *World Vision*, menyebutkan bahwa peningkatan KDRT terjadi di hampir semua bagian dunia (Huber 2020). Di Indonesia, catatan tahunan Komnas Perempuan melaporkan ada 77 kasus KDRT selama bulan-bulan awal pandemi di tahun 2020. Survei yang dilakukan oleh Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) dan HWDI menemukan bahwa 80 persen responden, yang merupakan perempuan penyandang disabilitas pernah mengalami kekerasan seksual dalam situasi darurat kesehatan pandemi Covid-19. Rendahnya dukungan dari masyarakat akan kondisi perempuan penyandang disabilitas juga menyebabkan sulitnya menghapuskan berbagai tindakan diskriminatif yang ada (Hidayah & Nurhadi 2022).

PSBB dan mekanisme pembatasan mobilitas lainnya serta dampak ekonomi yang dihadapi keluarga karena kehilangan atau menurunnya penghasilan di beberapa studi terbukti menjadi risiko tambahan bagi perempuan dengan disabilitas yang selama ini memang sudah rentan terhadap kekerasan untuk mengalami kekerasan (Kourt et al. 2023; Mas'udah et al. 2021; McCrary & Sanga 2020; Peraud et al. 2021). Bentuk kekerasan yang terjadi meliputi kekerasan oleh suami atau pasangan. Laporan dari Australia, Amerika, Eropa, dan Asia dalam studi-studi di atas menunjukkan bahwa perempuan penyandang disabilitas mengalami KDRT selama Covid-19 sulit mencari pertolongan karena minimnya pelayanan sosial selama pandemi (UN Women 2020).

Merespons kondisi demikian, tidak banyak yang dilakukan oleh Pemprov. Informan dari Dinas Sosial DKI Jakarta mengakui keterbatasan dalam pemenuhan dan perlindungan penyandang disabilitas karena ragam jenis penyandang disabilitas yang beragam membutuhkan kebutuhan fasilitas kesehatan yang juga beragam (HW 2023, Wawancara 27 Februari).

Dalam hal bantuan sosial, pendistribusian sembako belum merata dan belum menjangkau kelompok

penyandang disabilitas. HWDI menerima 41 aduan dan temuan pemantau yang di antaranya berkenaan dengan dugaan pengurangan atau pemotongan bansos, pungli, bantuan ganda, dan bansos yang tidak diterima penyandang disabilitas di DKI Jakarta (MAR 2023, Wawancara 2 Juli). Persoalan utama adalah soal pendataan. Penyandang disabilitas kesulitan saat mendaftarkan diri untuk mendapatkan program bantuan pemerintah sehingga tidak jarang ditolak oleh pihak kelurahan dengan alasan pendaftaran telah ditutup—walaupun penyandang disabilitas tersebut sebelumnya telah terdaftar di lingkungan RW sebagai warga miskin yang layak menerima bantuan. Pengaduan serupa dikeluhkan disabilitas karena tidak termasuk dalam program bantuan sembako Pemprov DKI Jakarta (LBH Jakarta 2022). Sebagaimana informan BR mengkonfirmasi hal ini:

Identifikasi warga di daerah saya terakhir dilakukan empat tahun yang lalu. Bahkan saat Covid-19 melanda, data yang diserahkan ke Pemprov DKI, masih berupa hasil data disabilitas dua tahun sebelum Covid-19. Padahal banyak juga warga yang termasuk ke dalam disabilitas fisik yang bertambah akibat kecelakaan. Seharusnya datanya juga ikut dicatat, tetapi nyatanya tidak (BR 2023, Wawancara 13 Februari).

Dinas Sosial Pemprov DKI Jakarta mengidentifikasi identitas penyandang disabilitas berdasarkan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang memuat jumlah disabilitas yang sudah terkonfirmasi. Meski demikian, Pemprov mengakui masih banyak data yang belum tercakup dari DTKS tersebut. Karena itu, Pemprov juga mengoordinasikan dan memberikan kesempatan pada Rukun Tetangga (RT) maupun Rukun Warga (RW) untuk memverifikasi maupun mengonfirmasi data-data yang ada (HW Dinas Sosial Jakarta 2023, Wawancara 27 Februari). Data yang terbatas ini pun tidak tersegregasi sehingga sulit untuk menentukan jumlah dan proporsi perempuan penyandang disabilitas.

Pada praktik di lapangan, penyandang disabilitas juga mengalami kesulitan dan keterbatasan untuk memastikan atau mendaftarkan dirinya ke otoritas setempat, terutama dalam kondisi PSBB. Di tingkat nasional, identifikasi identitas penyandang disabilitas dilakukan oleh Kementerian Sosial dengan membuat sistem pendataan identifikasi disabilitas berbentuk kartu khusus. Dengan sistem ini, diharapkan penyandang disabilitas bukan hanya terdata, melainkan juga akan mudah teridentifikasi (Republika 2020). Namun demikian, sama seperti pendataan DTKS



ataupun pendataan RT/RW, metode demikian tidak mempermudah ataupun mendekatkan akses kepada penyandang disabilitas untuk mendaftarkan dirinya.

Ketidaktejelasan data dan keterbatasan penyandang disabilitas untuk mendaftarkan diri ini juga berdampak pada ketidaktejesuaian target penerima bantuan sosial yang diberikan oleh Pemprov. Indikator utama yang digunakan dalam pendistribusian bantuan sosial umumnya adalah pendapatan di bawah Upah Minimum Regional (UMR) dan tidak melihat kondisi disabilitas. BR menjelaskan bahwa penyandang disabilitas yang menerima bantuan sosial hanya yang penghasilannya rendah. Bantuan yang diterima juga beragam, dari mulai beras, uang tunai, hingga potongan harga pembayaran listrik. Tidak ada informasi yang jelas maupun transparansi terkait ketidaktejagaman bantuan (BR 2023, Wawancara 23 Februari).

### **Kewargaan Inklusif dan Pemenuhan Hak Politik Penyandang Disabilitas Perempuan Saat Pandemi**

Partisipasi aktif HWDI dalam beragam inisiatif maupun kolaborasi menunjukkan agensi perempuan penyandang disabilitas mampu sebagai agensi dan berhadapan dengan kondisi yang tidak menguntungkan termasuk pandemi. Meski demikian, Young (2000) menyatakan bahwa kewargaan melampaui yang formal dan prosedur. Kewargaan harus memberi ruang dan menghadirkan agensi bagi kelompok yang dieksklusi. Dalam konteks DKI Jakarta pada masa pandemi, aspirasi dan masukan dari kelompok disabilitas dalam hal ini HWDI merupakan awalan baik. Muncul ruang-ruang bagi HWDI untuk memberikan pengaruh sekaligus menguatkan anggota-anggotanya. Sejauh mana HWDI menghadirkan inklusivitas dalam berbagai aktivismenya? Ada empat nilai inklusivitas yang disampaikan oleh Kabeer (2005).

*Pertama*, dalam hal pengakuan. Beberapa inisiatif HWDI adalah menargetkan adanya pengakuan formal dari negara terkait keberadaan dan perlindungan bagi penyandang disabilitas. HWDI terlibat dalam proses-proses publik dalam penyusunan Perda Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Perda ini merupakan turunan dari beberapa UU terkait, terutama UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas). Perda ini memberikan definisi dan

pengakuan terhadap hak-hak penyandang disabilitas, serta secara rinci mengatur kewajiban Pemprov dalam memastikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Selain itu, sejumlah pasal juga cukup rinci memberikan penjelasan terkait perempuan dan anak disabilitas serta hak-haknya. Meskipun Perda ini cukup rinci mengatur beragam kewajiban pemerintah beserta prosesnya, namun dalam hal pendataan dan penyaluran bencana, ternyata penyandang disabilitas khususnya perempuan disabilitas, masih belum terdaftar.

Pengakuan melalui kebijakan merupakan basis bagi politik redistribusi untuk memastikan keadilan dan pemenuhan hak-hak disabilitas sebagai warga negara. Keberadaan HWDI dalam upaya pengakuan atau rekognisi tersebut mensyaratkan redistribusi. Retribusi didapatkan dengan menempatkan organisasi penyandang disabilitas HWDI sebagai representasi penyandang disabilitas menekan pemerintah memenuhi hak disabilitas dalam pandemi Covid-19 sehingga disabilitas mendapatkan hak, seperti jaminan sosial, subsidi, dan bantuan Covid-19. Representasi identitas disabilitas menjadi faktor penting karena secara politis ini merupakan pijakan bagi pembuatan kebijakan. Pelibatan representasi dari organisasi penyandang disabilitas merupakan cara terbaik agar kebijakan selama pandemi bisa seoptimal mungkin memenuhi keadilan (Fraser 2010). Isu disabilitas sebagai isu publik mengantarkan pada keadilan dipenuhi dengan cara memberikan cara berbeda atau perlakuan khusus terhadap penyandang disabilitas. Perlakuan khusus dapat dilakukan Pemprov DKI Jakarta dengan memperhatikan kerentanan pada setiap ragam penyandang disabilitas (Stokke 2017).

*Kedua*, adalah keadilan. Keadilan dimaknai sebagai artikulasi dalam istilah 'kapan adil bagi orang untuk diperlakukan yang sama dan kapan mereka harus diperlakukan secara berbeda' (Lister 2007, hlm. 3). HWDI telah melakukan banyak hal untuk memastikan akses dan manfaat sama yang bisa diterima penyandang disabilitas dengan kelompok masyarakat lainnya. Persoalan dengan pencatatan dan pendaftaran ke otoritas setempat berdampak pada tertutupnya akses bantuan dari Pemprov kepada penyandang disabilitas, atau tidak transparannya pemberian bantuan. Ini menambah daftar panjang bentuk ketidakteadilan yang dirasakan oleh penyandang disabilitas. HWDI tidak memiliki kapasitas untuk menyelesaikan hal ini karena wilayah otoritas hanya bisa dikendalikan atau dilakukan oleh Pemprov.

Keadilan juga tidak dirasakan oleh perempuan disabilitas yang menjadi korban kekerasan, baik KBG maupun KDRT. Belum ada laporan yang menyebutkan perkembangan kasus-kasus kekerasan yang dialami perempuan disabilitas di Jakarta. Ini menunjukkan minimnya komitmen pemerintah daerah dalam merespons dan menyelesaikan kasus-kasus ini secara hukum yang berkeadilan.

*Ketiga*, penentuan nasib sendiri atau 'kemampuan seseorang untuk melakukan kontrol terhadap kehidupannya' (Kabeer 2005). Nilai ini juga muncul dengan sangat kuat dalam penjelasan para ahli teori disabilitas mengenai kewarganegaraan, yang merinci hambatan-hambatan yang sangat spesifik terhadap penentuan nasib sendiri dan juga partisipasi yang dihadapi oleh penyandang disabilitas (Lister 2007). Penyandang disabilitas di DKI Jakarta pada masa pandemi Covid-19, tidak memiliki kemampuan untuk menentukan nasibnya sendiri. Di masa PSBB, para penyandang disabilitas sangat bergantung pada pihak lain baik untuk mengakses informasi, layanan kesehatan, maupun mendapatkan bantuan sosial. Ketergantungan pada pihak lain sering kali membuat perempuan penyandang disabilitas menjadi rentan sebagai obyek yang dianggap tidak berguna di keluarga atau masyarakat.

*Keempat*, nilai terakhir dari kewargan inklusif adalah solidaritas. Solidaritas didefinisikan atau dimaknai sebagai proses ketika individu, orang-orang yang secara relatif terlibat dalam dialog secara terbuka untuk memahami sumber daya sosial dari ketidakberdayaan mereka dan melihat kemungkinan secara bersama-sama bertindak mengubah lingkungan sosial mereka (Young 2000). Berdasarkan definisi ini yang ditekankan adalah pentingnya usaha bersama untuk mencapai tujuan. Kolaborasi yang dilakukan oleh HWDI dalam membangun solidaritas bersama di masa pandemi ternyata sangat terbatas pada koalisi-koalisi masyarakat sipil termasuk HWDI.

### **Tantangan Partisipasi HWDI**

Ada sejumlah persoalan atau kondisi yang menghambat partisipasi yang efektif dari HWDI. Dalam temuan kami, ada aspek internal dan eksternal dari partisipasi HWDI yang signifikan berkontribusi pada hal ini. Secara eksternal, partisipasi HWDI sering kali harus berhadapan dengan ketidaksiapan pemerintah dalam mengidentifikasi dan menjangkau para penyandang disabilitas. Meskipun perlindungan dan pemenuhan

hak disabilitas serta rekognisi secara formal sudah terjadi melalui berbagai produk hukum sejak beberapa tahun silam, namun dalam implementasinya komitmen negara belum sepenuhnya hadir. Ini ditunjukkan dengan minimnya penganggaran dan program prioritas bagi pemerintah untuk memastikan pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas. Kondisi ini semakin parah dengan koordinasi dan komunikasi yang lemah antara instansi di tingkat pemerintah daerah dan juga antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Minimnya pemahaman dan kesadaran sebagian besar pengambil kebijakan bahwa isu disabilitas adalah prioritas bersama menjadi persoalan utama. Isu disabilitas dianggap menjadi kewenangan dinas atau kementerian sosial saja, dan bukan lintas kelembagaan. Salah satu dampak yang paling dirasakan oleh HWDI maupun kelompok masyarakat sipil adalah perencanaan yang tidak sistematis dan informasi kebencanaan untuk disabilitas yang selalu mendadak dari pemerintah daerah maupun nasional.

Secara internal, partisipasi HWDI masih terfokus pada pemenuhan hak warga dalam aspek sipil dan sosial. Pandemi membuka ruang yang lebih besar bagi pemenuhan hak sipil dalam bentuk partisipasi aktif di ruang publik, meskipun terkendala oleh pembatasan mobilitas. Namun, lingkup partisipasi ini lebih berfokus pada pemenuhan hak sosial penyandang disabilitas, seperti hak atas informasi, kesehatan, pekerjaan dan pendapatan, serta keamanan dan kekerasan berbasis gender. Hal-hal ini memang menjadi persoalan yang secara penting dibutuhkan di masa pandemi. Di luar kebutuhan tersebut, hak politik perlu menjadi agenda strategis partisipasi HWDI maupun kelompok masyarakat sipil lainnya. Hak politik ini termasuk partisipasi dalam memilih maupun dipilih dalam sistem politik formal di Indonesia.

Dalam setiap Pemilu di Indonesia, partisipasi pemilih dari kelompok penyandang disabilitas selalu rendah, penyandang disabilitas hanya menjadi target angka dalam perhelatan politik pemilu di Indonesia. Akibat rendahnya disabilitas dalam berpolitik, kepentingan disabilitas tidak terakomodir dalam representasi politik yang mereka pilih. Persoalan penyandang disabilitas masih menjadi isu yang terpinggirkan di Indonesia. Untuk menghadirkan kewargan inklusif, penting bagi HWDI untuk lebih strategis menguatkan pemenuhan hak politik disabilitas dalam sistem pemilu. Hal ini diutamakan dalam rangka membangun agenda jangka panjang untuk peningkatan wacana penyandang disabilitas sampai menjadi wacana publik—termasuk

menghadirkan aspirasi dan kebutuhan penyandang disabilitas sehingga teraktualisasikan dengan baik. Hal ini akan berimplikasi pada prioritas penyandang disabilitas dalam pemenuhan hak saat pandemi maupun bencana serupa sehingga disabilitas tidak lagi dinomorduakan.

## Kesimpulan

Partisipasi HWDI dalam memperjuangkan pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam perspektif kewarganegaraan merupakan bagian penting dalam memastikan demokrasi yang inklusif dan adil bagi kelompok minoritas. Temuan riset bahwa pandemi tidak cukup efektif menjadi katalisator yang bisa menghadirkan inklusivitas, tetapi justru menjadi kotak pandora yang membuka realita keterpinggiran kelompok penyandang disabilitas secara struktural di Jakarta dan secara umum di Indonesia. Dalam konteks demikian, partisipasi HWDI tidak cukup menghadirkan inklusivitas karena aspek internal dan eksternal. Aspek eksternal adalah ketidaksiapan pemerintah dan kurangnya kesadaran aparat negara dalam memberikan prioritas pada pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas. Sementara aspek internal lebih kepada pilihan strategi partisipasi HWDI maupun kelompok penyandang disabilitas lainnya yang perlu lebih strategis mengaktualisasikan hak politik penyandang disabilitas perempuan melalui sistem politik resmi di Indonesia, baik untuk memenuhi hak memilih maupun hak dipilih sebagai cara memastikan pemenuhan hak kewarganegaraan inklusif di Indonesia.

Hak politik disabilitas perempuan jika diaktualisasikan dengan baik mampu mendorong wacana jangka panjang disabilitas perempuan akan kebutuhan serta aspirasinya terartikulasikan dengan baik oleh pemerintah dan kebijakan negara.

## Daftar Pustaka

Anggraeni, D. 2020. "Hasil Survei Distribusi Bantuan Sosial di Tengah Pandemi Covid-19 kepada Penyandang Disabilitas di DKI Jakarta", *antikorups.org*, diakses pada Juli 2023, di <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/2020>.

Aziz, A. 2020. "Dampak Negatif yang Dialami Difabel Selama Pandemi Covid-19", *tirto.id*, diakses pada Desember 2022, di <https://tirto.id/dampak-negatif-yang-dialami-difabel-selama-pandemi-covid-19/>.

Barranti C. C. & Yuen F. K. 2008. "Intimate Partner Violence and Women with Disabilities: Toward Bringing visibility to an Unrecognized Population", *Journal Soc Work Disabil Rehabil*. Vol. 7(2). doi: 10.1080/15367100802081169. PMID: 19042305.

BBC News Indonesia. 2020. "Covid-19: PSBB Transisi Berlanjut di Jakarta, Dapatkah Tren Penambahan Kasus Covid-19 Dihentikan?", *bbc.com*, diakses pada 23 Juni 2023, di <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53590217>.

Belser, J. W. 2015. "Disaster and Disability: Social Inequality and the Uneven Effects of Climate Change", *Tikkun*, Vol. 30(2). <https://www.muse.jhu.edu/article/578186>.

Berita HWDI. 2018. "HWDI dan SDGs", *hwdi.org*, berita diakses pada 25 Juni 2022, di <https://www.hwdi.org/post/sdg-s>.

Berita HWDI. 2020. "Rakornas Penanggulangan Bencana 2020 oleh BNPB", *hwdi.org*, berita diakses pada 25 Juni 2022, di <https://www.hwdi.org/post/rakornas-penanggulangan-bencana-2020-oleh-bnpb>.

Cobley, D. S. 2022. "Rising to the Challenge: Disability Organizations in the Covid-19 Pandemic", *Disability & Society*, hlm. 1—20. doi: 10.1080/09687599.2022.2114884.

Creswell, J. W. 2016. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Devandas-Aguilar, C. 2020. "Disability-Inclusive Response to Covid-19 Towards A Better Future for All", *A Response to the Secretary-General's Policy Brief*. United Nations.

Dzulfikar, Luthfi T. 2020. "Bagaimana Covid-19 Memperparah Kesejahteraan Penyandang Disabilitas di Indonesia", *The Conversation*, diakses pada 25 Februari 2023, di <https://theconversation.com/bagaimana-covid-19-memperparah-kesejahteraan-penyandang-disabilitas-di-indonesia-144109>.

Foster, K. & Sandel, M. 2010. "Abuse of Women with Disabilities: Toward an Empowerment Perspective", *Sexuality and Disability*, Vol. 28, hlm. 177–186, doi 10.1007/s11195-010-9156-6.

Fjord, L. 2007, "Disasters, Race, and Disability: [Un]Seen Through the Political Lens on Katrina", *The Journal of Race and Policy*, Vol. 3(1), hlm. 46–65.

Fine, M. & Asch, A. 1988. "Disability Beyond Stigma: Social Interaction, Discrimination, and Activism", *Journal of Social Issues*, Vol. 44(1), hlm 3–21. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1988.tb02045.x>.

Fraser, N. 2010. *Scales of Justice: Remaining Political Space in a Globalizing world*. Paperback edition. New York: Columbia University Press.

Heywood, A. 2013, *Politics*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Hiariej, E. & Törnquist, O. 2017, "Indonesian Politics and Citizenship in Historical Perspective", dalam Eric Hiariej & Kristian Stokke (eds.), *Politics of Citizenship in Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor bekerja sama PolGov Fisipol UGM dan University of Oslo, Jakarta.

Hidayah, L. N. & Nurhadi. 2022. "Makna Kesejahteraan Subjektif bagi Perempuan Penyandang Disabilitas pada Masa Pandemi Covid-19", *Journal of Social Development Studies*, Vol. 3(1), hlm. 56–69, diakses Juli 2023, di <https://jurnal.ugm.ac.id/v3/JSDS/article/view/4378/1680>.

Huber, C. 2020. "A Perfect Storm: Millions More Children at Risk of Violence Under Lockdown and Into the 'New Normal'", *World Visions*, diakses pada 17 Maret 2022, di [https://www.wvi.org/sites/default/files/2020-05/Aftershocks%20FINAL%20VERSION\\_0.pdf](https://www.wvi.org/sites/default/files/2020-05/Aftershocks%20FINAL%20VERSION_0.pdf).

- Jakarta Open Data. 2019, "Data Jumlah Disabilitas Berdasarkan Jenis Disabilitas dan Jenis Kelamin di Provinsi DKI Jakarta", *Data.jakarta.go.id*, diakses pada 17 Maret 2022, di <https://data.jakarta.go.id/dataset/data-disabilitas-dki-jakarta-berdasarkan-jenis-disabilitasnya>.
- Kabeer, N. 2005. "Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal", *Gender and Development*, Vol. 13, hlm 13–24. <https://doi.org/10.1080/13552070512331332273>.
- Komnas Perempuan. 2021. *CATAHU 2021: Perempuan dalam Himpitan Pandemi: Lonjakan Kekerasan Seksual, Kekerasan Siber, Perkawinan Anak dan Keterbatasan Penanganan di Tengah Covid-19*. Komnas Perempuan: Jakarta.
- Komnas Perempuan. 2022. *CATAHU 2022: Bayang-Bayang Stagnancy: Daya Pencegahan dan Penanganan Berbanding Peningkatan Jumlah, Ragam dan Kompleksitas Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan*. Komnas Perempuan: Jakarta.
- Kourti, A. et al. 2023. "Domestic Violence during the Covid-19 Pandemic: a Systematic Review", *Trauma, Violence, & Abuse*, Vol. 24(2), hlm. 719–745.
- Laia, K. 2021. "Kebijakan Mobilitas di Jakarta Saat Pandemi Rugikan Warga Rentan", *Betahita.id*, diakses pada 12 Desember 2022, di <https://betahita.id/news/detail/6475/kebijakan-mobilitas-di-jakarta-saat-pandemi-rugikan-warga-rentan.html.html>.
- LBH Jakarta. 2022. "Jakarta Tidak Maju Bersama: Rapor Merah 4 Tahun Kepemimpinan Anies Baswedan di Ibukota", *Bantuanhukum.or.id*, diakses pada 12 Desember 2022, di <https://bantuanhukum.or.id/jakarta-tidak-maju-bersama-rapor-merah-4-tahun-kepemimpinan-anies-baswedan-di-ibukota/>.
- Limbong, R. J. & Rosdianti, Y. 2021. "Hak-hak Disabilitas di Simpang Jalan: Menyoal Pelindungan Hak Atas Kesehatan di Tengah Pandemi Covid-19", *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Vol. 47(1), hlm 13–30.
- Lister, R. 2008. "Inclusive Citizenship, Gender and Poverty: Some Implications for Education for Citizenship", *Citizenship Teaching and Learning*, Vol. 4, No. 1. Loughborough University.
- Lockley, A., Lakshmi, T., & Satriana, S. 2020. *Comprehensive, Transformative, Inclusive, and Gender Responsive Social Protection: the Experience of MAMPU Partners and its Relevance to the Covid-19 Context*. Mampu: Jakarta. DOI 10.13140/RG.2.2.21777.04963.
- Mas'udah, S., Megasari, L. A., & Saud, M. 2021. "Resistensi Perempuan terhadap Kekerasan dalam Rumah Tangga selama Pandemi Covid-19", *Jurnal Sosiologi Dialektika*, Vol. 16(2), hlm. 163–174. <https://dx.doi.org/10.20473/jsd.v16i2.2021.163-174>.
- McCrary, J. & Sanga, S. 2020. "The Impact of the Coronavirus Lockdown on Domestic Violence". *American Law and Economics Review*. doi: 10.1093/aler/ahab003.
- Pair Australian Indonesia. 2021. "Sebuah Komunitas Tangguh: Menangani Dampak Covid-19 pada Penyandang Disabilitas", diakses pada 23 Desember 2022, di [pair.australiaindonesiacentre.org](http://pair.australiaindonesiacentre.org).
- Peraud, W., et al. 2021. "Factors Associated with Violence against Women Following the Covid-19 Lockdown in France: Results from a Prospective Online Survey", *PLoS one*, 16(9), diakses pada 23 Juni 2023, di <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8432875/>.
- Probosiwi, R. 2013. "Keterlibatan Penyandang Disabilitas dalam Penanggulangan Bencana", *Jurnal Dialog Penanggulangan Bencana*, hlm. 77–86, diakses pada 17 Maret 2022, di <https://apeksi.id/melindungi-hak-hak-penyandang-disabilitas-di-masa-pandemi-covid-19/>.
- Rahmat, H. K., et al. 2020. "Upaya Pengurangan Risiko Bencana Melalui Pelibatan Penyandang Disabilitas di Indonesia: Sebuah Tinjauan Kepustakaan", *Jurnal Manajemen Bencana (JMB)*, Vol. 6(2).
- Republika. 2020. "Penyandang Disabilitas Dapat Identitas Khusus", *Republika*, diakses pada 22 Desember 2022 di <https://www.republika.id/posts/12156/penyandang-disabilitas-dapat-identitas-khusus>.
- Republik Indonesia. 2007. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- Republik Indonesia. 2011. Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.
- Republik Indonesia. 2016. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
- Siim, B. 2000. *Gender and Citizenship: Politics and Agency in France, Britain and Denmark*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Stokke, K. 2017, "Politics of Citizenship: Towards an Analytical Framework", *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, Vol. 71(4), hlm. 193–207.
- Suryawati, N. 2020. "Criticize the Constitutional Rights of Citizens on Era and Post Pandemic Covid-19 in State of the Republic of Indonesia", *Social Science, Education and Humanities Research*, Vol. 499. Atlantis Press.
- UN. 2006. "Convention on the Rights of Persons with Disabilities.", *Un.org*, diakses pada 13 Desember 2022, di <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>.
- UN Women. 2020. "The Shadow Pandemic: Violence against Women during Covid-19", diakses Juli 2023, di <https://www.unwomen.org/en/news/in-focus/-gender-equality-incovid-19-response/violence-against-women-during-covid-19>.
- UNCRPD. 2006. "Convention on the Rights of Persons with Disabilities", diakses pada 23 Juni 2023, di <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>.
- UNFPA. 2021. "Indonesia Annual Report 2021, Leading No one Behind In a Global Crisis Through Universal Access to Sexual Reproductive Health Service and Information", *indonesia.unfpa.org*, diakses pada Juli 2023, di <https://indonesia.unfpa.org/en/publications/unfpa-indonesia-annual-report-2021>.
- WHO. 2020. "Disability Consideration during The Covid-19 Outbreak", diakses pada Juli 2023, di <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Disability-2020-1>.
- Young, I. M. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press: Oxford.