

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Istilah Penyandang Disabilitas sebelumnya dikenal dengan istilah Penyandang Cacat. Namun perkembangan terakhir Komnas HAM dan Kementerian Sosial memandang bahwa istilah Penyandang Cacat dalam perspektif bahasa Indonesia mempunyai makna yang berkonotasi negatif dan tidak sejalan dengan prinsip utama hak asasi manusia sekaligus bertentangan dengan nilai-nilai luhur bangsa yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Penyandang Disabilitas merupakan isu yang (seharusnya) sangat familiar dikalangan masyarakat umum saat ini, yang mana Penyandang Disabilitas merupakan sebuah bagian dari kondisi manusia dan memiliki prevalensi (jumlah orang dalam populasi yang mengalami penyakit, gangguan atau kondisi tertentu) yang cukup tinggi (M.Syafi'ie, 2014).

Seperti halnya dalam kehidupan sosial, kesehatan, pendidikan maupun pekerjaan dan juga kesejahteraan sosial. sebagai masyarakat yang menjunjung tinggi HAM (Hak Asasi Manusia), para penyandang disabilitas juga perlu dan harus mendapatkan hak asasi nya. Sebagaimana harus mendapatkan perlindungan, adanya keadilan, kesejahteraan terhadap hak-hak penyandang disabilitas. Diskriminatif terhadap penyandang disabilitas merupakan pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia). Harus ada hukum yang jelas mengenai perlindungan terhadap penyandang disabilitas dan jaminan terhadap HAM (Hak Asasi Manusia)

para penyandang disabilitas. Dan hukum yang mengatur atas pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia) telah diatur dalam Undang Undang Nomor 8 tahun 2016 (Kartika, 2016).

Penyandang Disabilitas selama ini mengalami banyak Diskriminasi yang berakibat belum terpenuhinya pelaksanaan hak-hak penyandang Disabilitas. Sedangkan seharusnya penyandang disabilitas, bukan dipandang sebelah mata, namun kedudukannya sebenarnya sama. Tidak jarang kita juga melihat para penyandang disabilitas ini memiliki kemampuan dan keahlian yang lebih dari orang yang memiliki fisik yang tidak kurang. Bahkan mereka bisa menciptakan sesuatu yang kreatif dan inovatif, Maka, dibentuknya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, diharapkan dapat menjamin hak dan kesempatan untuk penyandang disabilitas terpenuhi mulai dari hak pekerjaan, pendidikan, hingga akses fasilitas yang didapatkan, yang dimaksud 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. (Soeharso, 2012).

Pengembangan ilmu di bidang perundang-undangan dapat mendorong fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan yang sangat diperlukan kehadirannya, oleh karena itu maka dalam negara hukum, tujuan utama dari pembentukan undang-undang bukan lagi untuk menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan, akan tetapi untuk menciptakan modifikasi

atau perubahan dalam kehidupan masyarakat. Bisa diartikan bahwa pada saat ini dalam pembentukan undang-undang didasarkan kepada adanya perubahan pada dinamika masyarakat umum, yang mana aturan-aturan hukum sebelumnya tidak lagi sesuai, dan dapat diketahui bahwa aturan hukum tersebut mengikuti perubahan yang ada (Nugroho 2012).

Secara konstitusional Penyandang Disabilitas juga memiliki hak yang sama sedangkan masyarakat non disabilitas untuk mendapatkan hidup yang sejahtera dan mendapatkan kerja dan bekerja dengan layak. Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 27 Ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D Ayat (2) UUD 1945 Undang – Undang Dasar 1945 yang mana mengamanatkan setiap orang memiliki hak untuk bekerja dan mendapat imbalan dan perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja tersebut (Henry, 2016). Permasalahan yang dihadapi penyandang disabilitas di Indonesia antara lain kurangnya akses informasi tentang pentingnya melakukan rehabilitasi, kurangnya fasilitas umum yang mempermudah para penyandang disabilitas melaksanakan kegiatan sehari-hari dan kurangnya akses pekerjaan untuk Penyandang Disabilitas, Kesehatan maupun Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Disabilitas (Sugi, 2012). UUD 1945 telah mengatur bahwa “Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

Dilihat dari aspek sosiologis, penyandang disabilitas terhadap perlindungan sejalan dengan nilai dasar bernegara di Indonesia yaitu prinsip keadilan sosial. Dengan pertimbangan bahwa jumlah Penyandang Disabilitas akan

meningkat pada masa yang akan datang yang mana upaya perlindungan saja belum memadai dan masih diperlukan lagi sarana dan upaya lain terutama dengan penyediaan sarana untuk memperoleh kesamaan kesempatan bagi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan sebagai contoh aspek pendidikan dan pekerjaan (Rostiana, 2003). Suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa kesuilan, keselamatan, dan ketenteraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan rohani, jasmani dan sosial untuk dirinya sendiri, keluarga, serta masyarakat yang menjunjung tinggi hak serta kewajiban warga negara sesuai dengan Pancasila merupakan maksud dari sebuah Kesejahteraan Sosial.

Peraturan daerah tentang penyelenggaraan perlindungan penyandang disabilitas ini merupakan jawaban atas kebutuhan hukum masyarakat khususnya para penyandang disabilitas di tingkat provinsi atau kabupaten atau kota. Diharapkan penyandang disabilitas dapat meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang disabilitas pada khususnya dan dapat berintegrasi secara total dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional pada umumnya (Eta, 2017).

Upaya dalam meningkatkan kesejahteraan sosial dilaksanakan guna memberi kesempatan untuk penyandang disabilitas yang pada hakikatnya sudah menjadi tanggungjawab keluarga, masyarakat, pemerintah dan penyandang disabilitas itu sendiri. Kesamaan kesempatan pemberdayaan penyandang disabilitas yang mana Pemerintah maupun masyarakat bertanggungjawab dalam penyediaan aksesibilitas,yang merupakan unsur penting dalam rangka

pemberdayaan penyandang disabilitas. Peraturan daerah sebagai instrumen penyelenggaraan kekuasaan pemerintah daerah harus mempunyai karakter yang melindungi, menghormati dan memenuhi hak-hak masyarakat khususnya masyarakat penyandang disabilitas dalam pelayanan publik sebagaimana berkenaan yang diketahui bahwa peraturan daerah dibuat atas dasar tujuan-tujuan tertentu yang ingin dicapai yang dilandaskan pada pedoman atau standar norma yang digariskan oleh pemerintah. Dalam hal ini juga sebagai bentuk responsifitas pemerintah terhadap kebutuhan penyandang disabilitas sebagai bagian dari kelompok masyarakat.

Pemerintah pusat maupun daerah telah berusaha dalam memenuhi hak-hak penyandang disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial khususnya, dapat dilihat melalui transisi, perubahan dan pembaharuan Undang-Undang mengenai Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, kemudian disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 mengenai *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas), Sampai pada sebuah pergeseran paradigma tentang Penyandang Disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas maka kedudukan penyandang disabilitas sebagai subjek (diakui keberadaannya) yaitu manusia yang bermartabat yang memiliki hak yang sama dengan warga negara lainnya. Ditambah dengan adanya Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas dan Peraturan dari Bupati Kabupaten Gunungkidul pada

tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

Kabupaten Gunungkidul memiliki Forum Komunikasi Disabilitas Gunungkidul (FKDG). Yang mana telah didirikan pada tanggal 6 September 2014 yang beranggotakan seluruhnya Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gunungkidul. Forum Komunikasi Disabilitas Gunungkidul (FKDG) bersama Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul menyelenggarakan terbitnya Forum Komunikasi Disabilitas Gunungkidul (FKDG) dan serta menyelenggarakan sosialisasi bertemakan “Pemahaman Konsep Disabilitas Berdasarkan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas) dalam Pembangunan Kabupaten Gunungkidul”. Sebagaimana kegiatan ini akan membahas mengenai pemahaman dan pengurusan utama isu pada Disabilitas dalam pembangunan Kabupaten Gunungkidul oleh beberapa narasumber yang hadir pada saat itu, yaitu: Komisi D DPRD Kabupaten Gunungkidul, Sekretaris Daerah Kabupaten Gunungkidul, dan Ketua Umum FKDG. Kegiatan ini difasilitasi oleh PEMDA Kabupaten Gunungkidul, DPRD Kabupaten Gunungkidul, dan FKDG.

Terdapat jumlah Penduduk Penyandang Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), yang mana tingkat tertinggi penyandang disabilitas terdapat pada daerah di Kabupaten Gunung Kidul yang berjumlah 6.797 jiwa pada tahun 2018. Berikut data tabel dibawah ini:

Tabel 1.1

Jumlah Penduduk Penyandang Disabilitas Di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2018

Kabupaten/Kota	2018						Total
	F	TN	TW	TM	TFM	TL	
Kulon Progo	256	141	183	390	88	80	3.425
Bantul	400	225	364	464	136	258	5.517
Gunungkidul	1438	835	306	1747	643	1828	6797
Sleman	396	224	329	519	164	230	5.226
Kota Yogyakarta	358	166	305	304	89	413	4.553

Sumber diolah oleh penulis 2019

Keterangan: **F** = Tuna Fisik **TN** = Tuna Netra **TM** = Tuna Mental
TFM = Tuna Fisik dan Mental **TW** = Tuna Wicara **TL** = Tuna Lainnya

TABEL 1.2
DATA DISABILITAS KABUPATEN GUNUNGKIDUL PER KECAMATAN BERDASARKAN JENIS DISABILITAS
TAHUN 2018

NO	JENIS DISABILITAS	KECAMATAN																		JUMLAH
		GDS	GSB	KMJ	NGW	NGL	PAL	PGG	PTK	PLY	PNJ	PWS	RKP	SPT	SMN	SEM	TJS	TPS	WNO	
1	Cacat Fisik dan Mental	41	24	38	45	26	37	23	33	38	49	23	30	28	37	50	32	33	56	643
2	Cacat Mental Retardasi	116	54	158	66	147	97	50	67	187	129	24	81	75	96	142	43	70	145	1747
3	Mantan Penderita Gangguan Jiwa	28	18	21	23	28	27	12	20	47	26	7	23	10	48	27	22	27	43	457
4	Tuna Daksa/ Cacat Tubuh	113	56	111	62	68	60	63	78	90	104	53	49	77	103	96	69	61	125	1438
5	Tuna Netra dan Cacat Tubuh	13	5	14	8	10	5	5	16	11	10	4	5	8	11	9	3	5	10	152
6	Tuna Netra, Tuna Rungu dan Wicara	9	2	7	3	6	2	4	2	7	1			2	5	10	2	2	12	76
7	Tuna Netra	50	33	63	37	38	48	51	28	46	49	25	30	60	61	54	47	45	70	835
8	Tuna Rungu	57	34	23	19	37	65	32	25	65	20	21	33	27	55	40	18	28	71	670
9	Tuna Rungu dan Wicara	13	12	32	17	18	7	12	13	21	18	5	6	13	20	12	20	8	18	265
10	Tuna Rungu, Wicara dan Cacat Tubuh	7	5	8	8	3	4	4	5	7	7	2	6	7	7	8	6	5	10	109
11	Tuna Rungu, Wicara, Netra dan Cacat Tubuh	4	3	10	4	5	5	4	2	4	9		6	4	11	9	4	6	9	99
12	Tuna Wicara	20	11	24	10	20	8	16	7	25	18	8	11	21	29	17	13	18	30	306
JUMLAH TOTAL		471	257	509	302	406	365	276	296	548	440	172	280	332	483	474	271	308	599	6797

KETERANGAN :

GDS	:	GEDANGSARI
GSB	:	GIRISUBO
KMJ	:	KARANGMOJO
NGN	:	NGAWEN
NGL	:	NGLIPAR
PAL	:	PALIYAN
PGG	:	PANGGANG
PTK	:	PATUK
PLY	:	PLAYEN
PNJ	:	PONJONG
PWS	:	PURWOSARI
RKP	:	RONGKOP
SPT	:	SAPTOSARI
SMN	:	SEMANU
SEM	:	SEMIN
TJS	:	TANJUNGSARI
TPS	:	TEPUS
WNO	:	WONOSARI

Sumber: Dinas Sosial 2018

Dari yang terlihat pada tabel di atas, bahwa dalam Pemenuhan Hak – Hak Penyandang Disabilitas tentu tidak bisa dilepaskan dari kewajiban pemerintah sebagai salah satu pemegang kekuasaan. Pemerintah memiliki kuasa untuk membuat peraturan atau kebijakan sebagai representasi pemerintah untuk mewujudkan dan melindungi hak tersebut. Kewajiban pemerintah ini tertuang dalam Pasal 28I bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang bertujuan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Namun dalam sebuah implementasi kebijakan dalam mensejahterakan dan menjamin kesejahteraan sosial untuk Penyandang Disabilitas terkadang memiliki kendala dari internal yaitu pemerintah daerah itu sendiri dan eksternal yaitu masyarakat Penyandang Disabilitas. Terlebih lagi banyak aktor yang terlibat dalam mengsucceskan kesejahteraan bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gunungkidul khususnya, kolaborasi yang baik dari pemerintah pusat ke daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul dan Forum Komunikasi Disabilitas Gunungkidul (FKDG), sangat menentukan kesejahteraan Penyandang Disabilitas (Berita Pristiwa Website Resmi Kabupaten Gunungkidul (2018)).

Puluhan penyandang disabilitas bergabung dengan Forum Komunikasi Disabilitas Gunungkidul (FKDG) untuk mendatangi kantor Dinas Sosial Kabupaten Gunungkidul. Yang mana para penyandang disabilitas ini menuntut pemerintah daerah lebih peduli dan bisa memberikan bantuan kepada mereka (penyandang disabilitas) sebagai bentuk pemberdayaan kaum disabilitas. Kaum

penyandang disabilitas menilai bahwa pemerintah daerah belum peduli terhadap para penyandang disabilitas dan perhatian yang diberikan masih dianggap sangat kurang.

Dana bantuan kepada penyandang disabilitas masih sangat minim dan banyak yang masih sulit untuk mengakses bantuan ini. Sementara lapangan kerja yang tersedia tidak bisa mengakomodir para penyandang disabilitas dan para penyandang disabilitas meminta agar Bupati membuat Surat Keputusan (SK) agar penyandang disabilitas dapat mengakses modal untuk pemberdayaan. (Kismaya Wibowo, 2018. iNews.id). Jaminan sosial diberikan berupa asuransi kesejahteraan sosial, bantuan khusus dan bantuan langsung berkelanjutan. Bantuan khusus yang dimaksud yaitu mencakup dalam konseling, perawatan sementara dan juga bantuan lain yang berkaitan yang diberikan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk Penyandang Disabilitas miskin atau tidak memiliki penghasilan (Undang-undang No 8 Tahun 2016).

Jaminan Sosial yaitu merupakan skema yang melembaga untuk menjamin Penyandang Disabilitas dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak dan Jaminan sosial ini diberikan kepada orang tua yang tidak mampu dan yang memiliki anak penyandang disabilitas, penyandang disabilitas berat atau orang tua yang sudah tidak bekerja dan tidak mampu karena mengurus anaknya dengan penyandang disabilitas dan jaminan yang dimaksud disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah. (Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati Kabupaten Gunungkidul No 9 Tahun 2016).

Dengan demikian Pemerintah hendaknya dan diharapkan peduli dan memberikan perhatian yang lebih kepada para Penyandang. Mulai dari kesehatan, hukum, **kesejahteraan sosial** dalam bentuk **jaminan sosial** dan juga termasuk dalam hal aksesibilitas terhadap pelayanan publik atau fasilitas publik. Maka dari itu, penulis melakukan penelitian di daerah Kabupaten Gunungkidul yang mana dikarenakan jumlah Penyandang Disabilitas tertinggi di DIY dan ingin mengetahui bagaimana Dinas Sosial mengimplementasikan kebijakan pelayanan publik di Bidang Kesejahteraan Sosial terutama berupa bentuk Jaminan Sosial dalam memenuhi Hak-Hak Penyandang Disabilitas beserta faktor-faktornya. Dengan demikian penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Di Bidang Kesejahteraan berupa Jaminan Sosial Di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2018”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Dinas Sosial mengimplementasikan kebijakan di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial dalam Memenuhi Hak-Hak Penyandang Disabilitas pada tahun 2018 di Kabupaten Gunungkidul sudah terpenuhi?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi dalam pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang telah dilakukan oleh

pemerintah Kabupaten Gunungkidul di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dilihat dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial di Kabupaten Gunungkidul tahun 2018, yang meliputi beberapa tahapan yaitu perencanaan dan pelaksanaan kesejahteraan sosial berupa jaminan sosial pada Penyandang Disabilitas.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Pelayanan Publik dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial di Kabupaten Gunungkidul tahun 2018.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah bahan evaluasi bagi pengambil kebijakan khususnya pada kesejahteraan sosial berupa Jaminan Sosial yang mana sebagai pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas.

2. Bagi akademik, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi peneliti selanjutnya dalam pengembangan penelitian dibidang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial di Kabupaten Gunungkidul tahun 2018.
3. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang bagaimana sebenarnya Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial berupa Jaminan Sosial di Kabupaten Gunungkidul tahun 2018.

1.4 Persyaratan Publikasi Tesis

Tulisan ini telah dikonversi menjadi naskah jurnal dan akan di publikasi ke Jurnal terakreditasi Sinta 3 yaitu Jurnal Agregasi yang di kelola oleh Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP UNIKOM, Bandung.