

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Penyandang Disabilitas merupakan bagian dari masyarakat yang memiliki kesamaan kedudukan dengan yang lain perihal hak dan kewajiban sebagai warga negara Indonesia. Implikasi negara berdasarkan hukum adalah segala tingkah laku seluruh warga negara harus sesuai dengan peraturan yang ada. Hal ini memberikan penjelasan bahwa bangsa Indonesia yang berideologi Pancasila sebagai falsafah hukum berarti segala bentuk hukum harus berdasar dan berorientasi pada setiap sila-sila yang terkandung dalam Pancasila.

Penjelasan ini selaras dengan pendapat Purwoto terkait Pancasila sebagai norma hukum bangsa Indonesia adalah sebagai berikut cita hukum negara dan bangsa kita adalah Pancasila yang merupakan dasar negara dan falsafah atau pandangan hidup bangsa Indonesia dan telah ditetapkan sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam negara Republik Indonesia.<sup>1</sup> Keseluruhan dari masing-masing sila dalam Pancasila terutama sila kelima yakni Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia harus menjadi dasar dan menjiwai pembentukan hukum nasional maupun pembentukan hukum daerah baik mengenai asas-asas maupun materi hukumnya.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Fais Yonas Boa'a, 2017, *Pancasila Dalam Kebijakan Sistem Hukum*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 18

<sup>2</sup>*Ibid.*, hlm. 20

Penyandang disabilitas tidak akan terlepas dalam upaya pemenuhan kebutuhan untuk melanjutkan kehidupan di dunia ini. Kebutuhan tersebut dapat berbentuk barang ataupun jasa, atas dasar itu bangsa Indonesia berkewajiban untuk menyediakan kebutuhan dasar dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Ruang gerak masyarakat dalam berinteraksi sosial terhadap pelayanan publik harus berdasar pada peraturan yang telah disediakan oleh negara. Maka melalui pembentukan peraturan hukum ini kebutuhan penyandang disabilitas untuk menunjang pelayanan publik dalam menjalankan aktifitas sehari harinya dapat terakomodir dan kewajiban negara melalui lembaga legislatif sebagai lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan terhadap penyandang disabilitas adalah meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan mereka dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Selaras dengan itu negara juga berkewajiban untuk melindungi dan memenuhi hak penyandang disabilitas melalui peraturan perundang-undangan maupun kebijakan pada semua level dengan memperkuat kedudukan penyandang

disabilitas sebagai kelompok masyarakat yang tidak di marginalkan dalam setiap penyediaan pelayanan publik<sup>3</sup>.

Negara harus membangun kepercayaan kepada masyarakat atas pelayanan publik yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik seiring dengan harapan dan tuntutan kebijakan yang dilakukan menyentuh seluruh masyarakat termasuk penyandang disabilitas. Dengan meratanya pelayanan publik yang disediakan negara maka dapat berpengaruh terhadap meningkatnya roda perekonomian dan kesejahteraan negara semakin berkembang.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) baik sebagai konsep maupun model pembangunan kesejahteraan memiliki ketentuan yang beragam untuk masyarakat yang bertujuan terhadap penyediaan pelayanan publik sehingga dapat dirasakan dengan adil oleh seluruh masyarakat Indonesia termasuk penyandang disabilitas<sup>4</sup>. Kata “ Negara” pada kesejahteraan negara tidak berarti bahwa sistem ini hanya melibatkan negara saja dalam penentuan kebijakan pembentukan peraturan melainkan partisipasi dari masyarakat merupakan unsur penting dalam pembentukan peraturan daerah. Pembentukan peraturan daerah tidak bisa sebagai hasil dari konfigurasi atau kehendak elit politik lokal semata, pembentukan

---

<sup>3</sup>Saharudin Daming, “Menakar Publik terhadap Upaya Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Dasar Kemanusiaan Bagi Penyandang Disabilitas di Indonesia”, *Jurnal Perempuan*, Nomor 1 ( Februari 2011), hlm.9

<sup>4</sup>Edi Suharto, 2007, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara*, *Mandatory “Politik Kesejahteraan di Tanah Republik*, Yogyakarta, Institute For Research and Empowerment, hlm. 12

peraturan daerah harus mampu merespon kebutuhan nyata dari masyarakat di daerah dalam kerangka implementasi kemajuan bangsa<sup>5</sup>.

Penyandang disabilitas atau juga sering disebut Difabel ( *different Ability People* ) atau orang yang mempunyai kemampuan yang berbeda dengan masyarakat lainnya. Pandangan masyarakat yang negatif memberikan stigma yang buruk bagi penyandang disabilitas sehingga berdampak pada kurangnya partisipasi penyandang disabilitas terhadap kesempatan dalam ikut serta pembentukan pelayanan publik diperburuk kembali peran negara juga minim dalam memberikan perlindungan bagi penyandang disabilitas. Penjelasan ini selaras dengan realita yang terjadi di masyarakat bahwa ruang gerak penyandang disabilitas dibatasi salah satunya partisipasi terhadap pembentukan peraturan daerah yang tidak ramah kepada penyandang disabilitas.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta sebenarnya telah ada peraturan daerah yang mengatur tentang hak penyandang disabilitas yaitu Peraturan Daerah DIY No 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas secara jelas diatur dalam Pasal 89 ayat (1) “Pemerintah Daerah memberi kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan partisipasi dalam penghormatan, perlindungan, pemenuhan, dan pemajuan hak-hak Penyandang Disabilitas.”. Peraturan ini secara eksplisit mengatur tentang partisipasi penyandang disabilitas terhadap penentuan kebijakan yang berkaitan dengan

---

<sup>5</sup>*Ibid.*,hlm.86

pelayanan publik supaya dapat diakses oleh semua lapisan masyarakat termasuk penyandang disabilitas.

Menurut data Dinas Sosial DIY yang terbaru menyebutkan bahwa pada tahun 2015 di Provinsi DIY ada 25.050 Penyandang disabilitas dengan jumlah tersebut rinciannya 13.589 orang dan perempuan 11.461 orang, sedangkan dari lima daerah kabupaten/kota di DIY yaitu Kulonprogo berjumlah 4.399 orang, Bantul 5.437 orang, Sleman 5.535 Orang, Gunungkidul 7.860 orang dan Kota Yogyakarta 1.891 orang jumlah tersebut kemungkinan akan lebih banyak lagi terlebih menurut Kasubag Program dan Informasi Dinsos DIY , Suyarno data tersebut adalah data penyandang disabilitas yang masuk kategori miskin<sup>6</sup>.

Tingginya jumlah penyandang disabilitas di Provinsi DIY menyebabkan permasalahan pelayanan publik akan semakin kompleks, sehingga partisipasi penyandang disabilitas perlu diikutsertakan dalam tahapan pembentukan peraturan daerah untuk memberikan masukan supaya menghasilkan peraturan yang partisipatif dan tidak diskriminatif kepada golongan atau lapisan masyarakat tertentu.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DIY merupakan lembaga legislatif tingkat Provinsi yang menjalankan kewenangan dan fungsinya sebagai lembaga pembentukan Peraturan Daerah dengan persetujuan bersama Gubernur

---

<sup>6</sup><http://jogja.tribunnews.com/2016/03/18/dinsos-catat-ada-25-ribu-lebih-penyandang-disabilitas-di-diy>  
Diakses pada tanggal 23 Desember 2017 pukul 21.09 wib

sebagai pihak dari eksekutif<sup>7</sup>. Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum peraturan perundang-undangan pada level daerah dimana masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam tahapan tahapan pembentukan perda<sup>8</sup>. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi; dan/atau seminar , lokakarya dan diskusi<sup>9</sup>.

Partisipasi dari berbagai lapisan masyarakat merupakan salah satu bentuk keterlibatan yang sangat penting dalam rangka menciptakan *Good Governance*, akan tetapi bila kita melihat partisipasi penyandang disabilitas dalam perwujudan kebijakan pelayanan publik yang aksesibilitas untuk pemenuhan kebutuhan penyandang disabilitas sampai sekarang masih dikatakan jauh dari yang diharapkan.

Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik seharusnya menjadi dasar hukum terhadap penyediaan pelayanan publik yang inklusi di DIY. Karena pada prinsipnya membentuk peraturan perundang-undangan sejak tahapan perencanaan hingga pengesahan telah dituntut agar peraturan yang dihasilkan mampu memenuhi berbagai kebutuhan diantaranya mampu dilaksanakan, dapat ditegakkan, sesuai dengan prinsip prinsip jaminan

---

<sup>7</sup>D.I.Y.,*Peraturan Daerah No 7 Tahun 2013* tentang "Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah", Pasal 134

<sup>8</sup>King Faisal sulaiman,2017,"*Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*", Bantul, Thafa Media,hlm. 93

<sup>9</sup>*Ibid.*,hlm. 90

hukum, persamaan hak-hak sasaran yang diatur dan mampu menyerap aspirasi masyarakat serta sudah dijelaskan diatas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif dalam membentuk atau merancang suatu peraturan mutlak harus melibatkan partisipasi masyarakat supaya tujuan dari pembentukan peraturan akan tepat sasaran.

Dari uraian permasalahan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait **“Partisipasi Penyandang Disabilitas Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik”** sehingga untuk kedepannya dapat menjadi acuan untuk meminimalisir peraturan daerah yang tidak efektif dan tidak partisipatif.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Partisipasi Penyandang Disabilitas Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Publik?
2. Faktor Apa yang Menghambat dan Mendorong Partisipasi Penyandang Disabilitas Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Publik?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji Partisipasi Penyandang Disabilitas Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik;

2. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor yang menghambat dan mendorong Partisipasi Penyandang Disabilitas Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pelayanan Publik.

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

Berdasarkan permasalahan yang sudah dijelaskan sebelumnya manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan
  - a. Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Strata 1 (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta; dan
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengembangan serta ilmu pengetahuan dalam tatanan ilmu hukum tata negara terkait partisipasi penyandang disabilitas terhadap pembentukan Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik.
2. Manfaat Pembangunan
  - a. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada lembaga Penyandang Disabilitas tentang pengawasan dan partisipasi terhadap pembentukan peraturan daerah.
  - b. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat serta menjadi masukan untuk DPRD DIY dalam menjalankan fungsi legislasi terhadap pembentukan peraturan daerah yang inklusi.

- c. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi penulis dalam ilmu pengetahuan hukum tata negara dan pengetahuan terkait pembentukan peraturan daerah yang inklusi.
- d. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat umum maupun para peneliti yang akan melakukan penelitian dengan tema sejenis.