



LAPORAN NASKAH AKADEMIK



RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BENGKULU TENTANG

PEMENUHAN, PENGHORMATAN DAN PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG DISABILITAS DI PROVINSI BENGKULU



DISUSUN ATAS KERJA SAMA

**SEKRETARIAT DPRD PROVINSI BENGKULU
DAN
PUSAT KAJIAN KONSTITUSI FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BENGKULU**

BENGKULU, NOVEMBER 2020

PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puja dan puji hanyalah milik Allah, segala yang ada di langit dan bumi. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah atas panutan dan junjungan kita, Rasulullah Muhammad SAW, karena limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Laporan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah; Pada prinsipnya semua naskah rancangan peraturan daerah harus disertai Naskah Akademik, tetapi beberapa rancangan peraturan daerah seperti rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, rancangan peraturan daerah yang hanya terbatas mengubah beberapa materi yang sudah memiliki Naskah Akademik sebelumnya, dapat disertai atau tidak disertai Naskah Akademik.

Untuk itu DPRD Provinsi Bengkulu dalam hal ini Sekretariat DPRD Provinsi Bengkulu menyusun Naskah Akademik dan dalam penyusunan Naskah Akademik ini bekerja sama dengan Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, yang dianggap mempunyai kompetensi dalam bidang ini.

Naskah Akademik ini disusun berdasarkan format yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang ditujukan sebagai salah satu tuntutan dan upaya untuk menghasilkan Peraturan Daerah yang Responsif.

Akhir kata, kami ucapkan terima kasih pada Pusat Kajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu yang telah berhasil menyelesaikan Naskah Akademik ini tepat pada waktunya, dan semua pihak yang telah berperan serta dalam penyusunan naskah ini, dengan harapan naskah ini dapat kami tindak lanjuti.

Bengkulu, November 2020
Sekretaris DPRD Provinsi Bengkulu

Drs. H. M. RIZAL, M.Si
NIP. 19650810 199303 1 013

DAFTAR ISI

<i>Cover</i>	i
Pengantar	ii
Daftar Isi	iv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.....	8
1.4 Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	9
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
2.1 Kajian Teoritis	12
2.2 Kajian Terhadap Asas dan Prinsip.....	37
2.3 Kajian Terhadap Praktik Empiris	39
2.4 Kajian Terhadap Immpikasi Penerapan Rancangan Peraturan Daerah	43
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT DENGAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BENGKULU TENTANG PEMENUHAN, PENGHORMATAN, DAN PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG DISABILITAS	
3.1 Evaluasi Terhadap Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Terkait	48
3.2 Analisis Peraturan Perundang-Undangan.....	58
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BENGKULU TENTANG PEMENUHAN, PENGHORMATAN, DAN PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG DISABILITAS	
4.1 Landasan Filosofis	58
4.2 Landasan Sosiologis	63
4.3 Landasan Yuridis	69

BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	72
BAB VI	PENUTUP	
	6.1 Kesimpulan	76
	6.2 Saran	77
DAFTAR PUSTAKA		78

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Alinea IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD 1945) adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, menjcerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Tujuan tersebut merupakan tujuan ideal yang menentukan kemana Pemerintah Indonesia akan berjalan. Tujuan tersebut juga menegaskan bahwa Pemerintah Indonesia dalam menjalankan kemerdekaannya menjamin dan menyediakan kesejahteraan kepada rakyat secara utuh dan menyeluruh. Konsep ini dikenal dengan Negara Kesejahteraan (Welfare State).

Tujuan pendirian Negara Republik Indonesia pada dasarnya untuk mensejahterakan seluruh rakyat tanpa kecuali.¹ Dengan kata lain negara Indonesia bertujuan untuk membentuk negara kesejahteraan.² Tujuan pembangunan nasional adalah peningkatan kesejahteraan sosial bukan hanya pertumbuhan ekonomi semata tetapi untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal.³

Perlindungan segenap bangsa Indonesia sebagai pemenuhan Negara Kesejahteraan, memiliki ruang lingkup

¹ Elviandri, dkk, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Mimbah Hukum Volume 31, Nomor 2, Juni 2019, Hal 253.

² Ibid

³ Ibid

yang sangat luas. Hal tersebut dikarenakan Negara wajib memberikan perlindungan pada setiap Warga Negara Indonesia baik berada di dalam maupun di luar wilayah Republik Indonesia. Salah satu kelompok masyarakat yang rentan dalam kehidupan sosial adalah kelompok difabel. *Difabel* atau *people with different ability* merupakan istilah yang digunakan untuk penyandang cacat fisik atau masyarakat dengan kebutuhan khusus.⁴ Berdasarkan Data Penyandang Disabilitas dalam Survey Penduduk Antar Sensus Tahun 2015, ditemukan bahwa 15,30 % dari Jumlah Penduduk Indonesia pada tahun 2015 merupakan penyandang disabilitas atau berjumlah 39.050.157 jiwa.⁵

Perlindungan difabel telah diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 28 H UUD 1945 diatur bahwa “setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, Putusan MK Nomor 143/PUU-VII/2009; dan Putusan MK No. 16/PUU-VIII/2010. Dalam ketiga Putusan itu, MK menyatakan bahwa:⁶

“Hak konstitusional dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 adalah jaminan konstitusional terhadap mereka yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan,

⁴ Ferry Firdaus dan Fajar Iswahyudi, *Aksesibilitas Dalam Pelayanan Publik Untuk Masyarakat Dengan Kebutuhan Khusus*, Jurnal Borneo Administrator, Volume 6 Nomor 3 Tahun 2010, Hal 1.

⁵ Pusat Kajian Inklus (PAKIS), Data Penyandang Disabilitas Berdasarkan Survey Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 2015, diakses melalui <https://pakis.id/category/datagrafis/> pada tanggal 1 November 2020, Pukul 20.59 WIB.

⁶ Fajri Nursyamsi dkk, *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2015, Hal 23.

pembatasan, pembedaan, kesenjangan partisipasi dalam politik dan kehidupan publik yang bersumber dari ketimpangan struktural dan sosio-kultural masyarakat secara terus menerus (diskriminasi), baik formal maupun informal, dalam lingkup publik maupun privat atau yang dikenal dengan *affirmative action*.”

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan kekhususan terhadap masyarakat yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan pembatasan, dan pembedaan diberikan *affirmative action* atau hak untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus dalam menjalankan hak-hak konstitusionalnya.

Dalam pemenuhan hak-hak konstitusional difabel atau penyandang disabilitas, Indonesia telah meratifikasi *United Nation Convention On The Rights Of Person With Disabilities* 2006 melalui Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Person With Disabilities*. Sebagai tindak lanjutnya, Pemerintah telah memberikan perlindungan terhadap hak-hak penyandang disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 diatur bahwa. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi tentang pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Dari pengaturan tersebut, pemenuhan hak-hak disabilitas bukan hanya menjadi kewajiban dari Pemerintah Pusat, namun juga menjadi kewajiban Pemerintah Daerah.

Kondisi difabel seharusnya tidak menjadi halangan bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh hak hidup dan mempertahankan kehidupan yang layak. Pada

kenyataannya mereka masih rentan terhadap berbagai tindakan diskriminasi untuk memperoleh kehidupan yang layak, khususnya layanan dasar. Diketahui sekitar 80 persen penyandang disabilitas di Indonesia pernah mengalami tindakan diskriminasi, termasuk kecenderungan pengabaian aksesibilitas terhadap hak pelayanan dasar seperti kurang mendapat pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan secara layak, serta mobilitas dan diskriminasi fasilitas umum karena hampir semua instansi pelayanan publik tidak menyediakan fasilitas khusus (aksesibilitas) untuk penyandang disabilitas.⁷

Hingga Agustus tahun 2019, baru 12 Provinsi yang memiliki peraturan daerah tentang perlindungan penyandang disabilitas. Hal tersebut mengakibatkan pelaksanaan perlindungan penyandang disabilitas menjadi belum maksimal di beberapa Daerah. Padahal, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 mewajibkan Pemerintah Daerah untuk melakukan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi serta merumuskannya dalam rencana induk. Salah satu Provinsi yang belum memiliki Peraturan Daerah tentang Perlindungan Disabilitas adalah Provinsi Bengkulu.

Saat ini, jumlah penyandang disabilitas di Provinsi Bengkulu berjumlah 4.958 jiwa.⁸ Jumlah tersebut tersebar di 10 Kabupaten Kota sebagai berikut:⁹

⁷ A. Nururrochman Hidayatullah dan Pranowo, Membauka Ruang Asa dan Kesejahteraan Bagi Penyandang Disabilitas, Jurnal PKS Vol 17 Nomor 2 Juni 2018, Hal 196.

⁸ Data Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Provinsi Bengkulu Tahun 2019.

⁹ Ibid

No	Nama Kabupaten/Kota	Jumlah Penyandang Disabilitas
1	Kota Bengkulu	146
2	Seluma	353
3	Bengkulu Selatan	277
4	Kaur	201
5	Bengkulu Tengah	25
6	Bengkulu Utara	2879
7	Muko-Muko	154
8	Kepahiang	141
9	Rejang Lebong	710
10	Lebong	72
	Jumlah	4.958

Dari data tersebut, terlihat bahwa jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak dan tersebar di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu menyampaikan bahwa saat ini jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak, namun pelayanan terhadapnya sangat terbatas dikarenakan sarana dan prasarana yang belum ideal.¹⁰ Masih sedikit sekali Panti khusus penyandang disabilitas yang ada di Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 5 Pendamping Disabilitas dan 38 Tenaga Kesejahteraan Sosial Pendamping Penyandang Disabilitas (TKSPD) yang tersebar di seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu dengan pembiayaan dari Kementerian Sosial Republik Indonesia.¹¹ Terlebih lagi saat ini masih banyak Perusahaan/Pihak Swasta maupun instansi Pemerintahan yang belum memberikan Hak Pekerjaan terhadap

¹⁰ Wawancara dengan Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

¹¹ Ibid.

Penyandang Disabilitas walaupun menurut ketentuan wajib menyediakan 1-2 % dari jumlah karyawannya.¹²

Dari aspek pendidikan, saat ini telah didirikan Sekolah Luar Biasa untuk Penyandang Disabilitas di Seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu di bawah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 919 Peserta Didik yang bersekolah di SLB se-Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Karmudin, M.Pd, menyampaikan bahwa saat ini masih banyak SLB yang belum diisi oleh peserta didik, khususnya SLB pada Kabupaten Seluma, Bengkulu Selatan dan Kaur yang mana belum ada peserta didiknya. Hal ini disebabkan sulitnya aksesibilitas Penyandang Disabilitas menuju SLB yang terletak di Ibu Kota Kabupaten.¹³ Terlebih lagi, baru sekitar 20 % guru yang khusus dibidang pendidikan anak berkebutuhan khusus yang ada di SLB. Sehingga pelayanan terhadap Anak Berkebutuhan Khusus juga terkendala. Terlebih lagi saat pandemic Covid-19 mengakibatkan Anak Berkebutuhan Khusus sulit mengakses pendidikan yang baik karena kekurangannya.

Di samping aspek Pekerjaan dan Pendidikan, potret perlindungan Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu juga dapat dilihat dari aspek pelayanan publik, aksesibilitas penggunaan moda transportasi, bangunan dan gedung, dan jalan. Minimnya bentuk fasilitas yang ramah terhadap Penyandang Disabilitas masih dirasakan di Provinsi

¹² Pasal 53 UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas mengatur bahwa Untuk Pemerintah Daerah dan BUMD Wajib mempekerjakan paling sedikit 2 % sedangkan untuk perusahaan swasta paling sedikit 1 %.

¹³ Wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

Bengkulu. Seperti bangunan administrasi dan perkantoran serta jalan di Provinsi Bengkulu yang belum maksimal dalam membantu Penyandang Disabilitas dalam beraktifitas.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, diatur bahwa seluruh Penyandang Disabilitas memiliki hak Hidup, bebas dari stigma, privasi, keadilan dan perlindungan hukum, pendidikan, pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi, kesehatan, politik, keagamaan, keolahragaan, kebudayaan dan pariwisata, kesejahteraan sosial, Aksesibilitas, Pelayanan Publik, Pelindungan dari bencana, habilitasi dan rehabilitasi, Konsesi, pendataan, hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat, berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi, berpindah tempat dan kewarganegaraan dan bebas dari tindakan Diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi yang pemenuhannya dijamin oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Dari fakta empiris di atas serta untuk menjalankan perintah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Bengkulu menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Penyandang Disabilitas merupakan salah satu rangkaian penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dimaksud sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah sebagaimana yang telah diubah melalui Permendagri Nomor 120 Tahun 2018. Di samping itu, penyusunan Naskah Akademik ini juga

dimaksudkan untuk menggali permasalahan serta kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu dalam upaya mewujudkan hak-hak dari Penyandang Disabilitas.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Apa permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dan Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu terkait dengan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas?
2. Mengapa Provinsi Bengkulu memerlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosilogis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas?
4. Apa sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyandang Disabilitas.

Sejalan dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, tujuan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dan Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu terkait pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas.
2. Merumuskan urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas.
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang tepat atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas.
4. Merumuskan jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Penyandang Disabilitas.

1.4 Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas dilakukan dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan

Produk Hukum Daerah sebagaimana yang telah diubah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015. Metode penelitian untuk menyusun Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur dan kebijakan terkait. Tipe penelitiannya adalah penelitian hukum (*legal research*).

Untuk memperkuat analisis, dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, pengamatan (*observasi*), diskusi mendalam, wawancara, dan menghimpun serta menelaah pendapat narasumber atau para ahli yang ada di media cetak, televisi lokal dan media online terkait yang memberikan catatan terhadap perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas di Indonesia. Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli.

Dengan penelitian hukum (*legal research*) maka akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga memberikan nilai dalam rangka pembentukan peraturan daerah. Selain itu, naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan semua regulasi yang berkaitan dengan perlindungan Penyandang Disabilitas akan didukung juga dengan studi yang menyangkut perkembangan teoritis dan empiris dinamika perlindungan

Penyandang Disabilitas di Indonesia pada umumnya dan di Provinsi Bengkulu pada khususnya.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 KAJIAN TEORETIS

2.1.1 Pengertian Penyandang Disabilitas

Sejak masa awal kemerdekaan Indonesia hingga 2016, ada sekitar sepuluh istilah resmi yang telah digunakan untuk merujuk atau menyebut orang dengan disabilitas dalam interaksi sehari-hari publik Indonesia maupun dokumen legal di tingkat nasional maupun local.¹⁴ Kesepuluh istilah tersebut adalah sebagai berikut:

1. (ber) cacat

Istilah (ber) cacat digunakan di dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1947 tentang Ganti Rugi Buruh Kecelakaan dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979, diatur bahwa Anak cacat adalah anak yang mengalami hambatan rohani dan atau jasmani sehingga mengganggu pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar.

2. Orang-Orang yang dalam keadaan kekurangan jasmani atau rohaninya.

Istilah ini digunakan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah untuk Seluruh Indonesia. Dalam Pasal 7, diatur bahwa .Pendidikan dan pengajaran luar biasa bermaksud memberi pendidikan dan pengajaran kepada orang-orang yang dalam keadaan kekurangan, baik jasmani maupun rohaninya, supaya mereka dapat memiliki kehidupan lahir bathin yang layak.

¹⁴ Hal 129.

3. Orang yang terganggu atau kehilangan kemampuan untuk mempertahankan hidupnya.

Istilah ini digunakan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Terminologi tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat 1 huruf b, yang berbunyi sebagai berikut: bimbingan, pembinaan dan rehabilitasi sosial, termasuk di dalamnya penyaluran ke dalam masyarakat, kepada Warganegara baik perorangan maupun dalam kelompok, yang terganggu kemampuannya untuk mempertahankan hidup, yang terlantar atau yang tersesat.

4. Tuna

Istilah ini pertama kali dituangkan dalam Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Kemudian setelah diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009, dalam Pasal 7 ayat (2) huruf 2 juga mencantumkan terminology ketunaan. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tuna diartikan sebagai rusak; cacat.

5. Penderita Cacat

Istilah ini diperkenalkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1980 tentang Usaha Kesejahteraan Sosial bagi Penderita Cacat dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang lalu lintas angkutan jalan. Dalam Bab IX Pasal 49 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 diatur bahwa Penderita cacat berhak memperoleh layanan berupa perlakuan khusus dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

6. Penyandang Kelainan

Istilah ini digunakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Biasa dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 diatur bahwa Warga Negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus. Sedangkan dalam Pasal 1 Pemerintah Nomor 72 Tahun 1991 diatur bahwa Pendidikan luar biasa adalah pendidikan yang khusus diselenggarakan bagi peserta didik yang menyandang kelainan fisik dan/atau mental.

7. Anak Berkebutuhan Khusus

Terminologi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) digunakan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 10 Tahun 2011 tentang Kebijakan Penanganan Anak Berkebutuhan Khusus. Pasal 1 PermenPPA Nomor 10 tahun 2011 diatur bahwa Anak Berkebutuhan Khusus adalah anak yang mengalami keterbatasan/keluarbiasaan baik fisik, mental-intelektual, sosial, maupun emosional yang berpengaruh secara signifikan dalam proses pertumbuhan dan perkembangannya dibandingkan dengan anak-anak lain seusianya.

8. Penyandang Cacat

Istilah Penyandang Cacat digunakan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan

hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari :

- a. penyandang cacat fisik;
- b. penyandang cacat mental;
- c. penyandang cacat fisik dan mental.

9. Difabel-akronim dari differently abled people

Sekitar tahun 1990-an, di Indonesia muncul pula istilah 'difabel' singkatan/kependekan dari 'differently abled' sebagai counter terhadap penggunaan istilah penyandang cacat yang dinilai dan dirasa stigmatis.¹⁵ Istilah ini digunakan dengan argumen bahwa mereka bukan berketidakmampuan – sebagai terjemahan dari disability, melainkan memiliki kemampuan yang berbeda.¹⁶

Istilah ini digunakan pada dokumen legal di tingkat lokal yaitu Peraturan Daerah Sleman (Jawa Tengah) no. 11 tahun 2002 tentang Penyediaan fasilitas pada bangunan umum dan lingkungan bagi Difabel; Peraturan Daerah Kota Surakarta (Jawa Tengah) no. 2 tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel; Peraturan Daerah Kabupaten Klaten (Jawa Tengah) no. 2 tahun 2011 tentang Kesetaraan, Kemandirian dan Kesejahteraan Difabel.

10. Penyandang Disabilitas

Terminologi ini muncul setelah Indonesia meratifikasi *United Nation Convention On The Rights Of Person With Disabilities* 2006 melalui Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011. Kemudian tahun 2016, melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Dalam Pasal 1 ayat (1) diatur

¹⁵ Ibid

¹⁶ Ibid

bahwa Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu yang lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

2.1.2 Klasifikasi Penyandang Disabilitas

Pasal 4 ayat 1 mendefinisikan bahwa Ragam Penyandang Disabilitas meliputi:

- a. Penyandang Disabilitas fisik adalah terganggunya fungsi gerak, antara lain amputasi, lumpuh layuh atau kaku, paraplegi, cerebral palsy (CP), akibat stroke, akibat kusta, dan orang kecil.
- b. Penyandang Disabilitas intelektual adalah terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan di bawah rata-rata, antara lain lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrom*.
- c. Penyandang Disabilitas mental adalah terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku, antara lain:
 1. psikososial di antaranya skizofrenia, bipolar, depresi, anxietas, dan gangguan kepribadian; dan
 2. disabilitas perkembangan yang berpengaruh pada kemampuan interaksi sosial di antaranya autisme dan hiperaktif.
- d. Penyandang Disabilitas sensorik adalah terganggunya salah satu fungsi dari panca

indera, antara lain disabilitas netra, disabilitas rungu, dan/atau disabilitas wicara.

Di samping klasifikasi yang diatur dalam undang-undang, terdapat beberapa klasifikasi medis tentang disabilitas, yaitu:

1. Tuna Rungu

Meskipun ada sedikit perbedaan pendapat mengenai istilah tersebut dalam membedakan kelompok-kelompok tuna rungu, tetapi istilah tuli biasanya terbatas pada orang-orang yang indra pendengarannya tidak berfungsi. Istilah susah pendengaran terbatas pada mereka yang indra pendengarannya cacat tetapi sebagiannya masih bisa berfungsi.¹⁷

Pengertian tuna rungu sendiri sangat beragam yang mengacu pada kondisi pendengaran anak tuna rungu. Tuna rungu juga merupakan suatu istilah umum yang menunjukkan kesulitan mendengar dari yang ringan sampai yang berat, digolongkan ke dalam tuli dan kurang dengar.¹⁸

Beberapa faktor harus berinteraksi sebelum tipe tuna rungu ini menjadi perhatian para psikolog:

a. Faktor pendorong

1) Biologis Infeksi atau penyakit lain yang menyebabkan hilangnya pendengaran selama tahap-tahap yang sangat penting sebelum perkembangan bahasa dan awal perkembangan bahasa. Ini menjadi jelas pada tahap kemudian.

2) Psikologis

a) Latar belakang keluarga yang menyebabkan perkembangan

¹⁷ Yustinus Semiun, OFM, Kesehatan Mental 2. (Yogyakarta: Kansius (Anggota IKAPI), 2007), hal. 296

¹⁸ Ahmad Wasita, Seluk-Beluk Tunarungu & Tunawicara Serta Strategi Pembelajarannya. (Jokjakarta: Javalitera, 2012), hal. 17

kepribadian yang salah sekurangnya toleransi yang rendah terhadap stres atau persaingan.

- b) Reaksi keluarga terhadap kualitas pendengaran sehingga memperkuat berkurangnya toleransi terhadap stres.

b. Faktor-faktor pemercepat

Banyak terjadi bahwa stres dan tegangan dalam penyesuaian diri dengan teman-teman sebaya di sekolah dan faktor-faktor sosial yang lain, dijumpai anak ketika ia meninggalkan lingkungan keluarga yang lebih terlindung.

2. Tuna Netra

Jumlah tuna netra di Indonesia belum di tentukan dengan tepat. Salah satu sebabnya ialah kesulitan mengenai definisi tentang tuna netra. Jika ketajaman penglihatan sentral 20-200 di pakai sebagai kriterium maka mungkin banyak sekali orang Indonesia termasuk dalam kategori tuna netra. Orang yang memiliki kemampuan melihat semacam ini, hanya dapat membaca huruf yang besar-besar (lebih dari 14 titik). Di pihak lain, ada tuna netra yang masih mempunyai sedikit sisa penglihatannya sehingga mereka masih dapat menggunakan sisa penglihatannya itu untuk melakukan berbagai kegiatan sehari-hari termasuk membaca tulisan berukuran besar setelah dibantu dengan kacamata.¹⁹Orang tuna netra yang masih mempunyai sisa penglihatan yang fungsional seperti ini kita sebut sebagai

¹⁹ Ardhi Wijaya, *Seluk Beluk Tunanetra & Strategi Pembelajarannya*. (Jogjakarta: Javalitera, 2012), hal. 12

orang “kurang awas” atau lebih dikenal dengan sebutan Low Vision.²⁰

3. Tuna Daksa

Tuna daksa merupakan sebutan halus bagi orang-orang yang memiliki kelainan fisik, khususnya anggota badan, seperti kaki, tangan, atau bentuk tubuh.²¹ Ada beberapa penggolongan tuna daksa menurut Djadja Rahaja, tuna daksa di golongkan menjadi dua golongan. Golongan pertama tuna daksa murni. Golongan ini umumnya tidak mengalami gangguan mental atau kecerdasan, poliomyelitis serta cacat ortopedis lainnya.²² Menurut Sutjihati Somantri, bahwa tunadaksa adalah suatu keadaan rusak atau terganggu sebagai akibat gangguan bentuk atau hambatan pada tulang, otot dan sendi dalam fungsinya yang normal. Kondisi ini dapat disebabkan oleh penyakit, kecelakaan atau dapat juga disebabkan oleh pembawaan sejak lahir.²³ Tuna daksa di golongkan menjadi tiga golongan, yaitu:²⁴

- a. Tuna daksa tarif ringan: yang termasuk dalam klasifikasi ini adalah tuna daksa murni dan tuna daksa kombinasi ringan. Tuna daksa jenis ini pada umumnya hanya mengalami sedikit gangguan mental dan kecerdasannya cenderung normal. Kelompok ini lebih banyak di sebabkan

²⁰ Low vision adalah mereka yang bila melihat sesuatu mata harus didekatkan, atau mata harus dijauhkan dari objek yang dilihatnya, atau mereka yang memiliki pemandangan kabur ketika melihat objek. Untuk mengatasi permasalahan penglihatannya, para penderita low vision ini menggunakan kacamata atau kontak lensa. (Aqila Smart, Anak Cacat Bukan Kiamat: Metode Pembelajaran & Terapi untuk Anak Berkebutuhan Khusus. (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2010), hal. 36

²¹ Yustinus Semiun, OFM, Kesehatan Mental 2. (Yogyakarta: Kansius (Anggota IKAPI), 2007), hal. 302

²² Ibid

²³ Sutjihati Somantri, Psikologi Anak Luar Biasa, (Bandung : Refika Aditama, 2006), h.121.

²⁴ Aqila Smart, Anak Cacat Bukan Kiamat : Metode Pembelajaran dan Terapi Untuk Anak Berkebutuhn Khusus. (Yogyakarta: Katahati, 2014), hal. 46

adanya kelainan anggota tubuh saja, seperti lumpuh, anggota tubuh berkurang (buntung), dan cacat fisik lainnya.

- b. Tuna daksa taraf sedang: yang termasuk dalam klasifikasi ini adalah tuna daksa akibat cacat bawaan, cerebral palsy ringan dan polio ringan. Kelompok ini banyak di alami dari tuna akibat cerebral palsy (tuna mental) dan disertai dengan menurunnya daya ingat walau tidak sampai jauh di bawah normal, dan
- c. Tuna daksa taraf berat: yang termasuk dalam klasifikasi ini adalah tuna akibat cerebral palsy berat dan keturunan akibat infeksi. Pada umumnya, anak yang terkenal kecacatan ini tingkat kecerdasannya tergolong dalam kelas debil, embesil, dan idiot.

4. Tuna Grahita

Tunagrahita adalah istilah yang digunakan untuk menyebut anak yang mempunyai kemampuan intelektual di bawah rata-rata. Dalam kepustakaan bahasa asing digunakan istilah-istilah mental retardation, mentally retarded, mental deficiency, mental defective, dan lain-lain. Istilah tersebut sesungguhnya mempunyai arti yang sama yang menjelaskan kondisi anak yang kecerdasannya jauh di bawah rata-rata dan ditandai oleh keterbatasan intelegensi dan ketidak cakapan dalam interaksi sosial.²⁵ Menurut Grossman anak tunagrahita adalah anak yang memilki kecerdasan intelektual (IQ) secara signifikan berada di bawah rata-rata (Normal) yang disertai dengan ketidakmampuan dalam menyesuaikan diri dengan

²⁵ Sutjihati Somantri, Psikologi Anak Luar biasa, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hal. 103

lingkungan dan semua ini berlangsung pada masa perkembangan.²⁶

Keterbatasan ini mencakup:

- a. Keterbatasan Intelegensi;
- b. Keterbatasan Sosial; dan;
- c. Keterbatasan Fungsi Mental lainnya.

5. Tuna Laras

The National Mental Health and Special Education Coalition memberikan batasan mengenai pengertian tunalaras, yaitu:²⁷

- a. Gangguan emosi dan tingkah laku adalah ketidakmampuan yang dicirikan dengan respon emosi dan tingkah laku di sekolah yang sangat berbeda dari segi umur, budaya atau norma etik yang seharusnya, sehingga mempengaruhi prestasi akademik. Prestasi akademik yang dimaksud adalah kemampuan akademik, sosial, vokasional dan kemampuan pribadi.
- b. Gangguan emosi dan perilaku dapat hadir pada gangguan lainnya.
- c. Kategori ini termasuk anak atau remaja dengan gangguan skizoprenia, gangguan afektif, gangguan kecemasan, atau gangguan lainnya yang dapat mempengaruhi prestasi pendidikan seperti yang dinyatakan pada nomor (1) di atas.

6. Autis

Autisme berasal dari kata auto yang berarti sendiri. Karena bila diperhatikan maka ada kesan bahwa penyandang autisme seolah-olah hidup di dunianya

²⁶ Wardani, "Pengantar Pendidikan Luar Biasa", (Universitas Terbuka: Jakarta, 1996), hal 6.21

²⁷ Ati Kusmawati, dkk, terapi Al-Qur'an pada Siswa Tunalaras, Jurnal Sains Sosial dan Humaniora, Volume 2, Nomor 1, Maret 2018, Hal. 58.

sendiri. Secara umum penyandang autis-me dapat dikelompokkan menurut adanya gangguan perilaku yaitu gangguan inte-raksi sosial, gangguan komunikasi, gangguan perilaku motorik, gangguan emosi dan gangguan sensori.²⁸ Sedangkan secara definisi yang mudah dimengerti autisme adalah suatu penyakit otak yang mengakibatkan hilangnya atau berkurangnya kemampuan seseorang untuk berkomunikasi, berhubungan dengan sesama dan memberi tanggapan terhadap lingkungannya.

2.1.3 Hak-Hak Penyandang Disabilitas

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas hadir dengan memberikan tanggung jawab kepada pemerintah daerah atas hak penyandang disabilitas.²⁹ Penyandang disabilitas memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dengan masyarakat non disabilitas. Sebagai bagian dari warga negara Indonesia, sudah sepantasnya penyandang disabilitas mendapatkan perlakuan khusus, yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan dari kerentanan terhadap berbagai tindakan diskriminasi dan terutama perlindungan dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia.³⁰

Salah satu sikap pemerintah Indonesia yang menunjukkan keseriusan dalam menjamin upaya penghormatan, pelindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas yaitu dengan meratifikasi the

²⁸ S.A Nugraheni, Menguak Belantara Autisme, Buletin Psikologi Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada, Volume 20, NO.1-2, 2012, Hal. 12.

²⁹ Frichu Ndaumanu, Hak Penyandang Disabilitas: Antara Tanggung Jawab dan Pelaksanaan Oleh Pemerintah Daerah, Jurnal HAM Volume 11, Nomor 1, April 2020, Hal 1.

³⁰ Ibid.

Convention of Rights for People with Disabilities (CRPD). CRPD hadir dengan semangat mewujudkan pemenuhan hak penyandang disabilitas atas dasar kesetaraan hak dengan masyarakat umum lainnya.³¹

CRPD juga sebagai dasar lahirnya UU No.8/2016 Tentang Penyandang Disabilitas yang pada tanggal 15 April 2016, Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia resmi mengundangkan di dalam lembaran negara. Melalui UU 8/2016, Pemerintah dan DPR berupaya untuk mewujudkan kesetaraan hak bagi penyandang disabilitas. Perwujudan kesetaraan hak bagi penyandang disabilitas bertujuan: ³²

- a. mewujudkan penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar penyandang disabilitas secara penuh dan setara;
- b. menjamin upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri penyandang disabilitas;
- c. mewujudkan taraf kehidupan penyandang disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, mandiri, serta bermartabat;
- d. melindungi penyandang disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia; dan
- e. memastikan pelaksanaan upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas untuk mengembangkan diri

³¹ Ibid.

³² Ibid.

serta mendayagunakan seluruh kemampuan sesuai bakat dan minat yang dimilikinya untuk menikmati, berperan serta berkontribusi secara optimal, aman, leluasa, dan bermartabat dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Komitmen negara dalam mewujudkan nilai-nilai HAM bagi penyandang disabilitas diwujudkan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas untuk menghormati, melindungi, memenuhi dan memajukan hak-hak penyandang disabilitas. Adapun hak penyandang disabilitas yang diatur di dalam UU No.8/2016 terdiri dari:³³

1. Hak hidup;
2. Bebas dari stigma;
3. Privasi;
4. Hak untuk mendapatkan keadilan dan perlindungan hukum;
5. Pendidikan;
6. Hak atas pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
7. Kesehatan;
8. Politik;
9. Keagamaan;
10. Keolahragaan;
11. Kebudayaan dan pariwisata;
12. Kesejahteraan sosial;
13. Aksesibilitas;
14. Pelayanan Publik;

³³ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

15. Pelindungan dari bencana;
16. Habilitasi dan rehabilitasi;
17. Konsensi;
18. Pendataan;
19. Hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
20. Berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
21. berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan
22. Bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

Negara untuk menjamin dan memajukan pemenuhan hak penyandang disabilitas melalui langkah legislatif (pembuatan peraturan) dan administratif (prosedur yang mendukung) serta melakukan harmonisasi peraturan termasuk menghapuskan aturan dan budaya yang melanggar hak penyandang disabilitas.

Dalam pelaksanaan kewajiban tersebut, Negara harus mengacu pada prinsip-prinsip umum yakni:³⁴

- a. Penghormatan pada martabat yang melekat, otonomi individual, termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan, dan kemerdekaan perseorangan;
- b. Non diskriminasi;
- c. Partisipasi penuh dan efektif dan keikutsertaan dalam masyarakat;
- d. Penghormatan atas perbedaan dan penerimaan penyandang disabilitas sebagai

³⁴ Ibid

- bagian dari keragaman manusia dan kemanusiaan;
- e. Kesetaraan kesempatan;
 - f. Aksesibilitas; dan
 - g. Kesetaraan antara laki-laki dan perempuan;

2.1.4 Konsep Negara Kesejahteraan

Indonesia menganut prinsip negara kesejahteraan, komitmen tersebut dimuat dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke-empat pada rumusan tujuan negara yakni ”melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Paham negara kesejahteraan (*welfare state*) dikembangkan oleh *Otto van Bismark* tahun 1880, teori *welfare state* ini menyatakan bahwa negara bertanggung jawab penuh untuk menyediakan semua kebutuhan rakyatnya dan tidak dapat dilimpahkan kepada siapapun.³⁵ Ditinjau dari sudut ilmu negara, *welfare state* diklasifikasikan sebagai salah satu tipe negara, yaitu negara kemakmuran (*welfaart staats*), di mana negara mengabdikan sepenuhnya kepada masyarakat. Negara sebagai satu-satunya institusi yang berkewajiban menyelenggarakan kemakmuran rakyat. Negara harus aktif menyelenggarakan kemakmuran warganya, untuk kepentingan seluruh rakyat.³⁶

Negara dengan paham pemerintahan *welfare state* diberi lapangan pekerjaan yang sangat luas, dengan tugas

³⁵Tjip Ismail. 2007. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*. Yellow printing, Jakarta, h. 36.

³⁶Abu Daud Busro. 1990. *Ilmu Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, h. 55

menyelenggarakan kepentingan umum. M. Solly Lubis menyatakan bahwa “Dalam istilah kepentingan umum tersebut sudah tercakup seluruh peranan dan fungsi pemerintah, baik sebagai *political state*, *legal state* maupun *administrative state*”.³⁷ Negara sebagai *political state* pemerintah menjalankan empat fungsi pokok, yaitu: (i) Memelihara ketertiban dan ketenangan (*maintenance peace and order*) yaitu mengatasi gangguan-gangguan terhadap ketertiban, baik gangguan yang datangnya dari warga masyarakat sendiri maupun dari sumber-sumber lain; (ii) fungsi pertahanan dan keamanan; (iii) fungsi diplomatik, dan (iv) fungsi perpajakan.³⁸

Negara hukum modern sebagai *welfarestate* atau negara kesejahteraan, membebaskan kewajiban yang berat dan luas kepada pemerintah, di mana pemerintah wajib menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu pemerintah diberikan kebebasan bertindak (*freies ermessen*) untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan segala permasalahan yang ada pada warga masyarakat demi kepentingan umum.

Kuntjoro Purbopranoto, memerinci kegiatan-kegiatan yang memiliki aspek kepentingan umum sebagai berikut:³⁹

- a. Memelihara kepentingan umum yang khusus mengenai kepentingan negara. Contohnya tugas pertahanan dan keamanan.
- b. Memelihara kepentingan umum dalam arti memelihara kepentingan bersama warga negara. Contohnya

³⁷M. Solly Lubis. 1992. *Hukum Tata Negara*. Mandar Maju, Bandung, 1992.h.117.

³⁸Safri Nugraha. *et.all*, 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Center for Law and Good Governance Studies Fakultas hukum UI, Jakarta, h. 81.

³⁹Kuntjoro Purbopranoto. 1981. *Perkembangan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, hal. 39

persediaan sandang pangan, perumahan dan kesejahteraan sosial.

- c. Memelihara kepentingan bersama yang tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh warga negara dalam bentuk bantuan negara. Adakalanya negara memelihara seluruh kepentingan perseorangan. Contohnya pemeliharaan fakir miskin dan anak terlantar.

Tugas penyelenggaraan kepentingan umum tersebut dijalankan oleh alat pemerintahan (*bestuursorgaan*) yang dapat berwujud "Seorang petugas (fungsionaris) atau badan pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kewenangan untuk menyatakan kehendak pemerintah atau penguasa (*openbaar gezag*); Badan pemerintahan, yaitu kesatuan hukum yang dilengkapi dengan alat/kewenangan memaksa.⁴⁰

Brown, berpandangan bahwa:

Tugas pemerintahan tidak lain melakukan pelayanan publik untuk memenuhi kepuasan kebutuhan publik. Pandangan ini menitikberatkan pada adanya dua unsur pelayanan publik, yaitu pertama adalah tindakan dilakukan berdasarkan kewenangan publik, dan unsur kedua, adanya pemenuhan kepuasan atas kebutuhan publik. Kebutuhan publik tidak hanya yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan, tetapi dapat diidentifikasi pula oleh keputusan yang dibuat oleh badan yang memiliki wewenang publik.⁴¹

Hukum Administrasi sebagai hukum yang memungkinkan anggota masyarakat mempengaruhi penguasa

⁴⁰*Ibid*, h. 41-42

⁴¹Safri Nugraha. *et.all. Op. Cit*, h. 82

dan memberikan perlindungan terhadap penguasa.⁴² Karena itu negara diberikan kewenangan aktif sebagai wujud tanggungjawabnya menjamin kesejahteraan rakyat sesuai paham negara kesejahteraan (*welfare state*), atau negara memberikan pelayanan kepada masyarakat (*sosial service state*), atau negara berfungsi menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).

Kewenangan negara mengatur dan melaksanakan perlindungan hak Penyandang Disabilitas pada hakikatnya berkembang sejalan dengan paham negara kesejahteraan di mana negara bertanggungjawab atas perlindungan warga negaranya. Secara umum, kewajiban negara ini dibedakan ke dalam tiga bentuk kewajiban yaitu: *Pertama*, kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*), meliputi Kewajiban untuk menghormati hak-hak Penyandang Disabilitas;

Kedua, kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*), meliputi kewajiban untuk melakukan langkah-langkah di bidang legislasi atau pun tindakan lainnya yang menjamin perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas.

Ketiga, kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*) meliputi kewajiban negara untuk membuat kebijaksanaan dalam perlindungan hak anak sebagai generasi penerus bangsa.

Mengacu pada ketiga kewajiban tersebut, maka negara wajib melakukan segala daya dan upaya dalam melakukan perlindungan Penyandang Disabilitas.

⁴²Philipus M. Hadjon. *et.all.* 1994. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, h. 27

2.1.5 Teori Kewenangan Pemerintah Daerah

Dalam pemahanan secara filosofis bahwa negara memiliki kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Hal tersebut sebagai mana tercantum dalam alinea ke-4 pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Tugas tersebut merupakan tugas dari semua unsur penyelenggara negara, termasuk juga pemerintah daerah. Dalam prinsip negara kesatuan bahwa tanggung jawab tersebut tersentralisasi pada pemerintah pusat, namun dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dilaksanakan dengan sistem desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Pemencaran kekuasaan atau pemisahan kekuasaan vertikal dalam negara kesatuan melahirkan pemencaran kekuasaan (*decentralization*)⁴³, yang lebih populer disebut desentralisasi. Desentralisasi dapat diartikan membagi dan mendistribusikan tugas atau urusan pemerintahan dari pusat atau tempat konsentrasi kekuasaan.⁴⁴ Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin, *de* berarti lepas dan *centrum* berarti pusat, oleh karena itu desentralisasi berarti melepaskan dari pusat.⁴⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan bahwa kata desentralisasi mempunyai arti tata pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaannya kepada pemerintah daerah. Desentralisasi politik mempunyai arti pengakuan adanya hak mengurus kepentingan rumah

⁴³ Usep Ranawijaya. 1983, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 29.

⁴⁴ Bayu Suryaningrat, *Desentralisasi dan Dekonsentrasi*, (Jakarta: Dewaruci pres), hlm. 3

⁴⁵ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan nilai dan Sumber Daya*, (Jakarta: Djambatan, 2001), hlm.73.

tangga sendiri pada badan-badan politik di daerah yang dipilih oleh rakyat daerah-daerah tertentu.⁴⁶

Selanjutnya menurut Jimly Ashiddiqie⁴⁷ pada umumnya desentralisasi dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) yaitu desentralisasi dalam arti dekonsentrasi, desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan, desentralisasi dalam arti devolusi atau penyerahan fungsi dan kewenangan.

Terkait dengan desentralisasi menurut Bayu Suryaningrat ada dua bentuk yaitu:

- 1) Desentralisasi Jabatan (*Ambtelijk Decentralisatie*), yaitu pemudaran kekuasaan atau pelimpahan kekuasaan dari atas ke bawah dalam rangka kepegawaian untuk meningkatkan kelancaran-kelancaran pekerjaan. Menurut para pakar ilmu tata negara, desentralisasi jabatan ini disebut juga dekonsentrasi, maka dekonsentrasi merupakan bagian desentralisasi.
- 2) Desentralisasi kenegaraan (*Staat Kundige Decentralisatie*), yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya untuk mewujudkan asas demokrasi. Dalam pemerintahan negara desentralisasi, bentuk ini memberi kesempatan secara langsung kepada rakyat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan.⁴⁸

Selanjutnya Amrah Muslimin⁴⁹ mengemukakan bahwa sistem desentralisasi terdiri dari beberapa macam secara garis besarnya sebagai berikut:

⁴⁶ Pusat Pembinaan dan Pengembangan bahasa Indonesia, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka), hlm. 227.

⁴⁷ Jimly Ashiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretarian Mahkamah Konstitusi RI), hlm.28.

⁴⁸ Bayu suryaningrat, 1980, *Organisasi Pemerintahan Wilayah Daerah*, (Jakarta: Aksara Baru), hlm.28.

⁴⁹ *Otonomi Daerah*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 5

- a. Desentralisasi politik, yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu,
- b. Desentralisasi fungsional, yaitu pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan untuk mengurus suatu macam atau golongan kepentingan dalam masyarakat, baik terkait maupun tidak pada suatu daerah tertentu,
- c. Desentralisasi kebudayaan, yaitu memberikan hak kepada golongan-golongan kecil dalam masyarakat (minoritas) menyelenggarakan kebudayaan sendiri (mengatur pendidikan, agama, dan lain-lain).

Berkenaan dengan makna desentralisasi Philipus M. Hadjon⁵⁰, berpendapat bahwa desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk teritorial maupun fungsional. Satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.

Selanjutnya desentralisasi merupakan alat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang beragam atas barang dan jasa publik sesuai dengan kekhasan wilayahnya. Dengan demikian secara ekonomis dapat mengurangi biaya dan meningkatkan pelayanan pemerintah, karena mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan secara efektif memanfaatkan SDM. Dengan demikian menurut

⁵⁰ Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi*, (Jogyakarta, Gajah Mada University Press), hlm. 112.

Ontarto⁵¹ dkk terdapat dua tujuan utama kebijakan desentralisasi yaitu pertama tujuan politis yang untuk menyalurkan aspirasi politik masyarakat daerah dalam usaha menggalang stabilitas nasional. Kedua tujuan administratif dan ekonomi untuk meyakinkan bahwa pembangunan telah dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah untuk meningkatkan kesejahteraan.

Perkembangan penataan kelembagaan pemerintahan setelah reformasi selalu mengalami perkembangan dan melakukan perubahan-perubahan yang mengarah pada pemberdayaan lembaga-lembaga struktur tata kelola pemerintahan daerah. Hal ini ditunjukkan dengan berbagai pihak untuk melakukan reformasi birokrasi juga berdampak pada penataan kelembagaan yang cenderung efektif dan efisien. Pada era sekarang ini perkembangan paradigma pemerintahan di negara-negara maju telah meninggalkan konsep pemerintahan yang dikembangkan Max Weber, yang menekankan pada konsep administrasi pemerintahan yang mekanistik dan kaku yang dikenal dengan tipe ideal.⁵² Konsep tersebut dipahami sebagai birokrasi feodal dimana birokrasi cenderung menerapkan sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sistem birokrasi ini dalam implementasinya kebutuhan masyarakat cenderung kurang dapat terlayani atau terabaikan. Selain itu birokrasi feodal juga menimbulkan peran serta masyarakat yang rendah, sementara yang justru menonjol formalitas sehingga

⁵¹ Oentarto, S.M., I Made Suwandi, dan Dodi Riyadmadji, 2004, *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, (Jakarta:Samitra Media Utama), hlm. 24.

⁵² Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, 2000, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Alih bahasa oleh Slamet Rijanto, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, hlm. 23

efektivitas dalam melaksanakan pelayanan dan pembangunan tidak dapat berjalan dengan optimal.

Berbagai pendapat dan analisis terhadap sistem birokrasi feodal tidak mencerminkan dan mengakui hak-hak masyarakat dalam berpartisipasi dan berperan aktif, maka timbul dorongan untuk menciptakan inovasi baru dalam praktek penyelenggaraan birokrasi. Konsep inovasi birokrasi antara lain dihasilkan Ted Gabler dan David Osborn⁵³ yang mengemukakan 10 prinsip dalam melaksanakan perubahan-perubahan dalam pemerintahan yang diberi istilah *Reinventing Government*. Kesepuluh prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Catalytic Government: Steering Rather Rowing* Pemerintah lebih mengkonsentrasikan diri pada aspek pengaturan/regulasi dengan membuat kebijaksanaan daripada sebagai pelaksana kebijakan atau pelaksana penyelenggaraan pelayanan umum bagi masyarakat;
2. *Community-owned Government: Empowering Rather Than Serving* Pemerintah lebih bertujuan kepada memberdayakan masyarakat (*empowering citizens*) tidak hanya melayani yang membuat masyarakat terlena dan tergantung kepada pemerintah tetapi pemberian layanan dan penyediaan fasilitas dilakukan dalam rangka pendewasaan dan pemandirian masyarakat;
3. *Competitive Government: Injecting Competition into service Delivery*; Menciptakan kompetisi dalam pemerintahan dengan mendorong terjadinya kompetisi dalam pemberian layanan di antara penyelenggara pelayanan umum;

⁵³ Ted Gabler dan David Osborn, 1992, *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*.

4. *Mission-Driven Government: Transforming Rule-Driven Organizations*; Pemerintah atau birokrasi Max Weber mengemukakan bahwa jalannya birokrasi dikendalikan atau diarahkan oleh aturan, konsepsi tersebut dirasakan kurang tepat lagi tetapi sebaiknya Pemerintah atau birokrasi berjalan diarahkan oleh tujuan dan misi (*mission*) yang telah ditetapkan yakni untuk kepentingan masyarakat;
5. *Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Input*; Pemerintah yang berorientasi pada hasil dengan penekanan atau pokok perhatian bukan pada aspek "inputs", melainkan pada aspek hasilnya (*outcomes*);
6. *Customer Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy*; Pemerintah yang diarahkan oleh kebutuhan dari konsumen yaitu masyarakat bukan diarahkan oleh kebutuhan dari pada Birokrasi;
7. *Enterprising Government: Earning Rather Than Spending*; penanaman semangat entrepreneur dalam Pemerintah, yakni bersemangat untuk menghasilkan atau mendapatkan keuntungan untuk penerimaan keuangan (*earning money*), daripada memikirkan bagaimana menghabiskan anggaran yang dialokasikan (*spending money*);
8. *Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure*; Pemerintah yang antisipatif, yakni melakukan antisipasi baik berupa pencegahan terjadinya sesuatu permasalahan, antisipasi terhadap perubahan yang mungkin akan terjadi, daripada mengatasi masalah setelah permasalahan tersebut muncul atau menyesuaikan setelah perubahan terjadi.

9. *Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork*; Pemerintah yang melaksanakan desentralisasi atau mendelegasikan kewenangan kepada unsur-unsur bawahannya antara lain dengan menerapkan pola manajemen partisipatif serta kerjasama kelompok (*teamwork*) dalam pencapaian sasaran organisasi.
10. *Market-Oriented Government: Leveraging Change Through the Market*; Pemerintah yang mendorong berlakunya "mekanisme pasar" secara sehat dan menyesuaikan tuntutan perubahan berdasarkan tuntutan dan mekanisme pasar.

Dalam paradigma baru Desentralisasi dapat diartikan sebagai pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom (suatu kesatuan masyarakat), dengan demikian kewenangan yang dilimpahkan kepada Daerah dapat dilakukan oleh Sektor Publik (Pemerintahan), Sektor Swasta dan Masyarakat Daerah. Oleh karenanya, dalam menata kelembagaan daerah, perlu diawali terlebih dahulu dengan melakukan analisis terhadap kewenangan daerah. Implementasi kewenangan tersebut harus didasarkan pada prinsip demokratis dan partisipatif. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan diperlukan partisipasi masyarakat sebagai wujud dari prinsip demokrasi.

Dalam kaitannya dengan perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas, Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab sebagaimana yang diamanatkan peraturan perundang-undangan yakni Pasal 27 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, untuk melakukan pelaksanaan, penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

2.2 KAJIAN TERHADAP ASAS DAN PRINSIP

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan daerah, perlu dilakukan kajian terhadap asas/prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan. I.C. Van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Het Wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, beliau membagi asas-asas pembentukan peraturan-peraturan yang patut kedalam dua bagian yaitu asas formal dan material. Adapun asas-asas formal dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

1. asas tujuan yang jelas (*beginssel van duidelijke doelstelling*);
2. asas organ/lembaga yang tepat (*beginssel van het juiste orgaan*);
3. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginssel*);
4. asas dapat dilaksanakan (*het begin sel van uitvoerbaarheid*);
5. asas konsensus(*het beginssel van consensus*).

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas, dilakukan dengan mempedomani asas-asas formal tersebut. Adapun penggunaan asas-asas tersebut dapat terlihat dari:

1. Asas tujuan yang jelas dalam penyusunan rancangan peraturan ini dapat dilihat dari urgensi atau tingkat kepentingan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah ini. Perlindungan hak Disabilitas merupakan perintah dari Undang-Undang yang harus dijalankan baik di tingkat Pusat maupun di Daerah.

2. Asas organ/lembaga yang tepat. Pembentukan peraturan daerah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Bengkulu
3. Asas perlunya pengaturan. Penggunaan asas ini dapat dilihat dari kekosongan payung hukum sebagai landasan kebijakan pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.
4. Asas dapat dilaksanakan. Bahwa peraturan daerah dapat dilaksanakan mengingat tingkat kebutuhan masyarakat akan kebijakan tentang perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu dikarenakan kondisi saat ini minim perlindungan dan penghormatan.
5. Asas consensus. Asas ini dapat dilihat dengan kesepakatan antara DPRD Provinsi Bengkulu dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Provinsi Bengkulu yang memasukan rancangan peraturan daerah ini dalam Propemperda.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, diatur bahwa peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Tap MPR;
3. Undang-Undang/Perpu;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Propinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Pasal 7 tersebut di atas, Peraturan Daerah Provinsi merupakan salah satu peraturan perundang-undangan di Indonesia yang keberadaannya merupakan hukum nasional yang menjadi instrumen dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Berdasarkan kedudukan tersebut, Peraturan Daerah berfungsi untuk menyelenggarakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menyelenggarakan urusan perbantuan serta penyelenggaraan urusan otonomi daerah.

Dalam rangka penyusunan peraturan daerah untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait maka dalam melakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Hierarki Peraturan Perundang-undangan
2. Asas *Lex Specialis Derogat Lex Generalis*
3. Asas *Lex Postiori Derogat Lex Apriori*.

2.3 KAJIAN TERHADAP PRAKTIK EMPIRIS

Saat ini, jumlah penyandang disabilitas di Provinsi Bengkulu berjumlah 4.958 jiwa.⁵⁴ Jumlah tersebut tersebar di 10 Kabupaten Kota sebagai berikut:⁵⁵

No	Nama Kabupaten/Kota	Jumlah Penyandang Disabilitas
1	Kota Bengkulu	146
2	Seluma	353
3	Bengkulu Selatan	277
4	Kaur	201

⁵⁴ Data Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Provinsi Bengkulu Tahun 2019.

⁵⁵ Ibid

5	Bengkulu Tengah	25
6	Bengkulu Utara	2879
7	Muko-Muko	154
8	Kepahiang	141
9	Rejang Lebong	710
10	Lebong	72
	Jumlah	4.958

Dari data tersebut, terlihat bahwa jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak dan tersebar di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu menyampaikan bahwa saat ini jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak, namun pelayanan terhadapnya sangat terbatas dikarenakan sarana dan prasarana yang belum ideal.⁵⁶ Masih sedikit sekali Panti khusus penyandang disabilitas yang ada di Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 5 Pendamping Disabilitas dan 38 Tenaga Kesejahteraan Sosial Pendamping Penyandang Disabilitas (TKSPD) yang tersebar di seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu dengan pembiayaan dari Kementerian Sosial Republik Indonesia.⁵⁷Terlebih lagi saat ini masih banyak Perusahaan/Pihak Swasta maupun instansi Pemerintahan yang belum memberikan Hak Pekerjaan terhadap Penyandang Disabilitas walaupun menurut ketentuan wajib menyediakan 1-2 % dari jumlah karyawannya.⁵⁸

Dari aspek pendidikan, saat ini telah didirikan Sekolah Luar Biasa untuk Penyandang Disabilitas di Seluruh

⁵⁶ Wawancara dengan Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Pasal 53 UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas mengatur bahwa Untuk Pemerintah Daerah dan BUMD Wajib mempekerjakan paling sedikit 2 % sedangkan untuk perusahaan swasta paling sedikit 1 %.

Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu di bawah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 919 Peserta Didik yang bersekolah di SLB se- Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Karmudin, M.Pd, menyampaikan bahwa saat ini masih banyak SLB yang belum diisi oleh peserta didik, khususnya SLB pada Kabupaten Seluma, Bengkulu Selatan dan Kaur yang mana belum ada peserta didiknya. Hal ini disebabkan sulitnya aksesibilitas Penyandang Disabilitas menuju SLB yang terletak di Ibu Kota Kabupaten.⁵⁹ Terlebih lagi, baru sekitar 20% guru yang khusus dibidang pendidikan anak berkebutuhan khusus yang ada di SLB. Sehingga pelayanan terhadap Anak Berkebutuhan Khusus juga terkendala. Terlebih lagi saat pandemic Covid-19 mengakibatkan Anak Berkebutuhan Khusus sulit mengakses pendidikan yang baik karena kekurangannya. Berikut data sekolah luar biasa Provinsi Bengkulu:⁶⁰

No	Nama Sekolah	Ketunaan	SDLB		SMPLB		SMALB		Jumlah
			L	P	L	P	L	P	
1	SLBN 1 Bengkulu Utara	A	2	1					3
		B	4	6	2	1		2	15
		C	5	6	3	1	1		16
		C1	8	4	5	3	2	1	23
		D	1	5		2		1	9
		P		1					1
		Autis	4	2	1		1		8
2	SLBN 3 Kota Bengkulu	A							0
		B	2	2	1			1	6
		C	25	4	11	3	2	5	50
		Autis	3	1			1		5
3	SLBN 1	A		1	2				3

⁵⁹ Wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

⁶⁰ Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu.

	Rejang Lebong	B	5	8	2		1	2	18
		C	28	23	12	12	3	4	82
		D	3	1	1				5
		Q	14	6	1				21
4	SLBN 5 Kota Bengkulu	A							0
		B	6	8	2	3	2	1	22
		C	17	9	8	8	11	5	58
		D				2			2
5	SLBN 2 Kota Bengkulu	Disabilitas Tunggal							49
		Disabilitas ganda							10
6	SLB Amal Mulia Kota Bengkulu	A	4	2	3		1		10
		B	2	4	1			2	9
		C	10	12	10	3	3	5	43
		D	1			1	1		3
7	SLB Mutiara Bunda Kota Bengkulu	Disabilitas Tunggal							89
		Disabilitas ganda							5
8	SLBN 1 Lebong	Disabilitas Tunggal							96
		Disabilitas ganda							2
9	SLBN 1 Kota Bengkulu	A	1		1				2
		B	7	5	2	8	2	7	31
		C	19	13	15	15	11	2	75
		C1	14	7	8	3	7	7	46
		D	1	1	2		1		5
10	SLBN 1 Bengkulu Tengah	A							0
		B							0
		C	17	1	4	2	2		26
		C1	2	5					7
11	SLBN 1 Kepahiang	A					1		1
		B	6	3			1	2	12
		C	14	9	2	5	4	3	37
		D	3	1	1		1		6
		Autis	3	3			1	1	8
12	SLBN 1 Seluma	A							0
		B							0
		C							0
		C1							0
13	SLB YPR Mukomuko	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
14	SLBN 4	A							0
		B							0

	Kota Bengkulu	C							0
		D							0
15	SLBN 1 Bengkulu Selatan	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
16	SLBN 1 Kaur	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
17	SLBN 1Mukomuko	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
Jumlah									919

Di samping aspek Pekerjaan dan Pendidikan, potret perlindungan Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu juga dapat dilihat dari aspek pelayanan publik, aksesibilitas penggunaan moda transportasi, bangunan dan gedung, dan jalan. Minimnya bentuk fasilitas yang ramah terhadap Penyandang Disabilitas masih dirasakan di Provinsi Bengkulu. Seperti bangunan administrasi dan perkantoran serta jalan di Provinsi Bengkulu yang belum maksimal dalam membantu Penyandang Disabilitas dalam beraktifitas.

2.4 KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

Dalam penerapan suatu kebijakan tentunya harus melewati analisis resiko (Risk Impact Analysis). Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas juga bagian dari kebijakan yang harus dianalisis terlebih dahulu dalam menjangkau penerapannya di kemudian hari. Analisis tersebut sebagaimana dituangkan dalam Lampiran I Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdiri dari:

2.4.1 Implikasi terhadap aspek kehidupan masyarakat.

Penerapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas tentunya akan berdampak terhadap aspek kehidupan masyarakat, khususnya bagi masyarakat Penyandang Disabilitas. Pemenuhan terhadap hak yang dimiliki oleh Penyandang Disabilitas merupakan penghormatan terhadap martabat dirinya. Pada dasarnya, Penyandang Disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang memerlukan perlakuan khusus. Hal tersebut dikarenakan kekurangan yang dialami dan dimilikinya. Pemerintah dan seluruh elemen masyarakat wajib menghormati dan melindungi hak yang dimilikinya sebagai bangsa yang beradab.

Pemerintah dan masyarakat diberikan ruang lebih dalam pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas dengan hadirnya Peraturan Daerah sebagai kebijakan mengikat. Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Daerah dapat menyusun agenda pemenuhan penghormatan, dan perlindungan hak-hak Penyandang Disabilitas dengan lebih baik setelah memiliki payung hukum, baik untuk penganggarannya maupun dalam hal kebijakan teknis lainnya.

2.4.2 Implikasi terhadap aspek keuangan daerah

Analisis terhadap aspek keuangan daerah merupakan bagian dari analisis kebijakan daerah yang akan diambil. Berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas, tentunya akan membebani keuangan daerah. Pembebanan tersebut dialokasikan untuk penyusunan, uji

public, sosialisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas. Di samping itu, dengan disahkannya Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas akan berdampak terhadap penganggaran yang terarah dalam pemenuhan, penghormatan dan perlindungan Hak Penyandang Disabilitas, baik dari pemenuhan fasilitas, pendidikan, pekerjaan, dan aspek kehidupan lainnya.

Pembebanan terhadap pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas nantinya, tentu harus dimaknai sebagai pemenuhan amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Dalam Pasal 135 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 diatur bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan anggaran bagi pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Dengan diwajibkannya Pemerintah Daerah dalam memberikan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan terhadap Hak Penyandang Disabilitas, maka Pemerintah Daerah harus mengalokasikan anggaran untuk pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas tersebut.

Pemerintah Daerah tentunya tidak hanya menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah saja. Dalam Pasal 135 ayat (2) diatur bahwa Pendanaan pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan,

dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas
bersumber dari:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
- c. Sumber Dana Lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB III
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN TERKAIT RANCANGAN PERATURAN DAERAH
PROVINSI BENGKULU TENTANG PEMENUHAN,
PENGHORMATAN, DAN PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG
DISABILITAS**

Evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan regulasi pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, dimaksudkan untuk memberikan penilaian dari aspek formal atau peringkat peraturan perundang-undangan secara hierarkhis mengikuti tata urutan peraturan perundang-undangan.

Penekanan evaluasi dititikberatkan pada inventarisasi ketentuan hukum yang masih berlaku dan hukum yang tidak berlaku, atau hukum yang lama dan yang baru (*lex posterior derogat legi priori*), hukum yang lebih tinggi dan hukum yang merupakan peraturan pelaksanaan yang dibentuk atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferiori*), serta hukum yang bersifat khusus dan hukum yang umum (*lex specialis derogat legi generali*).

Evaluasi aspek formil dimaksudkan agar ada kepastian bahwa norma yang dijadikan acuan merupakan norma hukum yang masih berlaku. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka ketentuan hukum yang dievaluasi, yaitu peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas.

Di samping itu, dilakukan pula upaya menemukan payung hukum yang bersifat konstitusional sebagai landasan hukum tertinggi dalam pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas, dan penegasan dasar kewenangan delegatif pemerintah daerah, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Bengkulu dalam pelaksanaan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas. Hasil evaluasi terhadap

peraturan perundang-undangan terkait tersebut diuraikan di bawah ini.

3.1 Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait

3.1.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Penyelenggaraan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas merupakan kebijakan publik yang mempunyai cantelan konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ini menunjukkan, bahwa legitimasi dari penyelenggaraan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan Hak Penyandang Disabilitas bersumber dari konstitusi negara.

Pernyataan yang bersifat eksplisit mengenai pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas memang tidak ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun pengaturan dalam konstitusi yang dapat diidentifikasi memiliki keterkaitan dengan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas, yaitu ketentuan:

a. Pasal 18 ayat (5):

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

b. Pasal 18 ayat (6):

Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

c. Pasal 27 ayat (1):

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

d. Pasal 27 ayat (2):

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

e. Pasal 28 A:

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

f. Pasal 28 C ayat (1):

Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

g. Pasal 28 H ayat (2):

Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

3.1.2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Sejalan dengan itu, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap yang lain dan terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Konsiderans menimbang undang-undang ini memuat pernyataan bahwa manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketakwaan dan penuh tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh penciptaNya dianugrahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya. Oleh karena hak asasi manusia merupakan dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia yang bersifat universal dan langgeng, maka harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun, sehingga tidak boleh diberlakukan secara diskriminatif.

Beberapa pengaturan berkenaan dengan Hak Penyandang Disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah sebagai berikut:

a. Pasal 5 ayat (3):

Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.

b. Pasal 41 ayat (2):

Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.

c. Pasal 41 ayat (3):

Setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa

percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

d. Pasal 54:

Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara.

3.1.3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung

Pemenuhan terhadap Hak Penyandang Disabilitas juga dijamin melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Beberapa pengaturan terkait dengan Hak Penyandang Disabilitas dalam peraturan ini adalah:

a. Pasal 16 ayat (1):

Persyaratan keandalan bangunan gedung meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.

b. Pasal 27 ayat (2):

Kemudahan hubungan ke, dari, dan di dalam bangunan gedung meliputi tersedianya fasilitas dan aksesibilitas yang mudah, aman, dan nyaman termasuk bagi penyandang cacat dan lanjut usia.

c. Pasal 31 ayat (1):

Penyediaan fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang cacat dan lanjut usia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) merupakan keharusan bagi semua bangunan gedung, kecuali rumah tinggal.

d. Pasal 32 ayat (2):

Fasilitas bagi penyandang cacat dan lanjut usia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), termasuk penyediaan fasilitas aksesibilitas dan fasilitas lainnya dalam bangunan gedung dan lingkungannya.

3.1.4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Penyandang Disabilitas memiliki hak di bidang ketenagakerjaan. Hak untuk Penyandang Disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diatur dalam:

a. Pasal 19:

Pelatihan kerja bagi tenaga kerja penyandang cacat dilaksanakan dengan memperhatikan jenis, derajat kecacatan, dan kemampuan tenaga kerja penyandang cacat yang bersangkutan.

b. Pasal 67 ayat (1):

Pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja penyandang cacat wajib memberikan perlindungan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya.

3.1.5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan

Di dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Pendidikan, memberikan hak pendidikan terhadap Penyandang Disabilitas. Beberapa pengaturan berkaitan dengan Hak Pendidikan Penyandang Disabilitas diatur dalam:

a. Pasal 5 ayat (2):

Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional,

mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.

b. Pasal 32 ayat (1):

Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa.

3.1.6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 diatur bahwa Jaminan Sosial dimaksudkan untuk menjamin fakir miskin, anak yatim piatu terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial-ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi.

3.1.7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Dalam pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, Penyandang Disabilitas juga dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009. Dalam Pasal 25 ayat (1) huruf g diatur bahwa Setiap Jalan yang digunakan untuk Lalu Lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan Jalan berupa asilitas untuk sepeda, Pejalan Kaki, dan penyandang cacat.

Dalam pengaturan selanjutnya, Penyandang Disabilitas diberikan Bab Khusus yaitu dalam Bab XV tentang Perlakuan Khusus Bagi Penyandang Cacat, Manusia Usia Lanjut, Anak-Anak, Wanita Hamil, dan Orang Sakit.

Dalam Pasal 242 ayat (1) diatur bahwa asilitas untuk sepeda, Pejalan Kaki, dan penyandang cacat. Perlakuan khusus meliputi aksesibilitas, prioritas pelayanan dan fasilitas pelayanan. Bahkan di dalam Pasal 244 diatur jika Perusahaan Angkutan Umum yang tidak memenuhi kewajiban menyediakan sarana dan prasarana pelayanan kepada penyandang cacat apat dikenai sanksi administratif berupa peringatan tertulis, denda administrative, pembekuan izin, dan pencabutan izin.

3.1.8 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, juga mengatur hak-hak Penyandang Disabilitas. Hak-hak tersebut diatur Dalam:

1. Pasal 139 ayat (2):

Dalam Pasal 139 ayat (2) diatur bahwa Pemerintah wajib menjamin ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan memfasilitasi penyandang cacat untuk dapat tetap hidup mandiri dan produktif secara sosial dan ekonomis.

2. Pasal 140:

Upaya pemeliharaan kesehatan bagi lanjut usia dan penyandang cacat dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat.

3.1.9 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Ratifikasi International Convention On the Rights Of Persons with Disabilities (CRPD).

Sebagaimana yang telah disampaikan pada bagian sebelumnya, bahwa Indonesia adalah salah satu Negara yang meratifikasi International Convention On the Rights Of

Persons with Disabilities (CRPD) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Dengan demikian, Indonesia telah menjadi bagian dari Negara-Negara yang memberikan pengakuan terhadap hak Penyandang Disabilitas. Pengakuan tersebut diikuti dengan menyusun Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang memberikan legitimasi kepada Negara dalam pemenuhan, penghormatan dan perlindungan hak yang dimiliki Penyandang Disabilitas.

3.1.10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas merupakan dasar hukum dalam pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Undang-Undang ini merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan paradigma kebutuhan penyandang disabilitas.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1, diatur bahwa 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. Pasal 27 ayat (1) memberikan kewajiban terhadap Pemerintah Daerah untuk melakukan perencanaan terhadap pelaksanaan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Dalam hal efektivitas pelaksanaan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak

Penyandang Disabilitas, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib merumuskannya dalam rencana induk.⁶¹

Adapun yang menjadi Hak Penyandang Disabilitas adalah sebagai berikut:⁶²

1. Hak hidup;
2. Bebas dari stigma;
3. Privasi;
4. Hak untuk mendapatkan keadilan dan perlindungan hukum;
5. Pendidikan;
6. Hak atas pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
7. Kesehatan;
8. Politik;
9. Keagamaan;
10. Keolahragaan;
11. Kebudayaan dan pariwisata;
12. Kesejahteraan sosial;
13. Aksesibilitas;
14. Pelayanan Publik;
15. Pelindungan dari bencana;
16. Habilitasi dan rehabilitasi;
17. Konsensi;
18. Pendataan;
19. Hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
20. Berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
21. berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan

⁶¹ Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016

⁶² Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016

22. Bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

3.2 Analisis Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan evaluasi peraturan perundang-undangan yang disampaikan di atas, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas telah sesuai bahkan merupakan perintah dari Peraturan Perundang-Undangan di atasnya. Untuk itu penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas tidak melanggar asas *Lex Superiori derogate legi Lex Inferiori* (Hukum yang lebih tinggi mengalahkan hukum yang lebih rendah).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI BENGKULU TENTANG PEMENUHAN, PENGHORMATAN, DAN PERLINDUNGAN HAK PENYANDANG DISABILITAS

Secara teoritis peraturan daerah yang baik adalah peraturan daerah yang dapat memenuhi atau dapat dipertanggungjawabkan baik secara filosofis, sosiologi dan yuridis.

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis dari penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas adalah Pancasila yaitu *rechtsidee* (cita hukum) yang merupakan konstruksi pikir (ide) yang mengarahkan hukum kepada apa yang dicita-citakan. Rudolf Stamler, mengatakan bahwa *rechtidee* berfungsi sebagai *leitsern* (bintang pemandu) bagi terwujudnya cita-cita sebuah masyarakat. Dari *rechtsidee* itulah disusun konsep dan politik hukum dalam sebuah negara. Cita hukum tersebut merupakan suatu yang bersifat normatif, dan juga konstitutif. Normatif artinya berfungsi sebagai prasyarat *transcendental* yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat, dan merupakan landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Cita hukum yang konstitutif berarti *rechtsidee* berfungsi mengarahkan hukum pada tujuan yang ingin dicapai. Gustaf Radbruch menyatakan bahwa “*rechtsidee*” berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif bagi hukum positif, memberi makna bagi hukum. *Rechtsidee* menjadi tolok ukur yang bersifat regulatif, yaitu menguji apakah hukum positif adil atau tidak. Cita hukum akan

mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang memberikan pedoman (*guiding principle*), norma kritik (kaidah evaluasi), dan faktor yang memotivasi dalam penyelenggaraan hukum (pembentukan, penemuan, penerapan hukum dan perilaku hukum).

Sila kedua Pancasila yaitu, "Kemanusiaan yang adil dan beradab" merupakan landasan filosofis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas. Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi manusia Bangsa Indonesia secara utuh. Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas merupakan wujud dari Bangsa yang beradab.

Sebagai konsekuensi dari kedudukan Pancasila yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*, maka secara yuridis nilai-nilai Pancasila harus diderivasikan ke dalam Undang-Undang Dasar Negara Indonesia dan selanjutnya pada seluruh peraturan perundang-undangan lain. Dalam kerangka ini, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan negara hukum Pancasila.⁶³

Kelima sila Pancasila menjadi satu kesatuan merupakan satu kesatuan sistem filsafat bangsa Indonesia. Sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung filosofi bahwa bangsa Indonesia meyakini keberadaan Tuhan Yang Maha Esa dan menyadari keterbatasan makhluk Tuhan. Sila

⁶³ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Bogor, 2003, hlm. 102. Negara Hukum Pancasila memiliki ciri-ciri: hubungan yang erat antara agama dan Negara; bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa; kebebasan agama dalam arti positif, ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; serta asas kekeluargaan dan kerukunan. Unsur-unsur utamanya: Pancasila, MPR, sistem konstitusi, persamaan dan peradilan bebas.

kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab, memiliki filosofi bahwa negara Indonesia berusaha mewujudkan suatu kemaslahatan umat manusia. Sila ketiga, persatuan Indonesia, memiliki filosofi bahwa dengan persatuan, bangsa Indonesia akan kuat dan secara bersama-sama berupaya untuk mewujudkan tujuan bernegara. Sila keempat, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, mengandung filosofi bahwa negara Republik Indonesia berbentuk demokrasi dalam setiap bidang kehidupan bernegara. Sila kelima, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, memiliki filosofi bahwa bangsa Indonesia berkeinginan untuk memberikan keadilan dan kesejahteraan secara formal dan substansial kepada rakyat Indonesia.⁶⁴

Pancasila terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia. UUD 1945 yang merupakan hukum dasar bagi pembentukan hukum positif mengandung empat ide pokok, yang oleh para ahli disepakati sebagai cita hukum Indonesia, yaitu pertama, cita perlindungan yang terkandung dalam frasa “Negara melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan atas persatuan”; kedua, cita keadilan sosial, yang terkandung dalam frasa “Negara berhak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” ketiga, cita kemanfaatan yang terkandung dalam frasa “Negara yang berkedaulatan rakyat, berdasar kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan” dan keempat, cita keadilan umum, yang terkandung dalam frasa “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”. Cita perlindungan mengandung makna cita hukum yang menjamin

⁶⁴ Candra Irawan, *Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 22.

perlindungan segenap bangsa Indonesia, sesuai dengan prinsip keadilan kumulatif yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, bahwa fungsi hukum yang utama adalah memberi penghidupan, mendorong persamaan, dan memelihara keamanan bagi semua orang. Cita keadilan sosial mencerminkan hukum yang menjamin keadilan dalam hidup bermasyarakat, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat, yang mengutamakan perlakuan adil bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa memandang ras, golongan, dan agama. Keadilan semacam ini oleh Aristoteles dan Thomas Aquinas sebagai keadilan distributif, yaitu pembagian barang dan kehormatan pada masing-masing anggota masyarakat sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat. Cita kemanfaatan yang merupakan cita hukum dalam bernegara yakni cita tentang kegunaan hukum dalam bernegara.

Menurut Sunaryati Hartono, falsafah hukum yang dianut oleh para pendiri bangsa Indonesia adalah bahwa rakyat Indonesia menganut paham Hak Dasar Manusia, baik sebagai kelompok maupun sebagai perorangan.⁶⁵ Terkait dengan pemenuhan, penghormatan dan perlindungan penyandang disabilitas, hal ini dapat dipahami bahwa pemenuhan kebutuhan dasar yang merupakan perwujudan perlindungan hak asasi manusia yang sesuai dengan paham yang dianut oleh Bangsa Indonesia.

Negara hukum yang demokratis adalah cita-cita para pendiri negara (*the founding fathers*) Republik Indonesia, karena dengan negara hukum yang demokratis, selain

⁶⁵ Sunrayati Hartono, "Mencari Filsafah Hukum Indonesia yang Melatarbelakangi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945", dalam Sri Rahayu Oktorina dan Niken Savitri, *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.,PT.* Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 150.

keadilan sebagai tujuan negara hukum (*rechtsstaat*), juga diupayakan tercapainya peningkatan kesejahteraan umum dan kecerdasan bangsa sebagaimana menjadi tujuan negara kesejahteraan (*welvaarrtstaat*).⁶⁶ Dengan lain perkataan, yang diharapkan oleh penyusun UUD 1945 bukanlah semata negara hukum dalam arti yang sangat sempit atau negara berdasar Undang-Undang; bukan pula kehidupan bernegara berdasarkan supremasi hukum semata, tetapi kehidupan berbangsa dan bernegara yang membawa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; baik bagi seluruh bangsa Indonesia sebagai satu kesatuan politik, tetapi juga bagi tiap-tiap warga negaranya tua-muda, tinggi-rendah, kaya-miskin, tanpa perbedaan asal-usul ethnologis atau rasial, atau tinggi rendahnya status sosial seseorang, atau apa agama yang dianutnya.⁶⁷

Dalam UUD NKRI 1945 sebagai perwujudan dari Pancasila, upaya pengaturan daerah mengenai penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas. merupakan bagian yang tidak terpisah dari upaya mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI 1945 alinea ke-4 yang memuat "...melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia...". Tujuan tersebut menjadi kewajiban bagi negara dalam mewujudkannya, tidak hanya pemerintah tetapi meliputi pula seluruh aspek kehidupan bangsa. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini menjadi salah satu upaya negara dalam hal ini Pemerintah Daerah dalam turut serta

⁶⁶ Lihat: Sunaryati Hartono, "Mencari Falsafah Hukum Indonesia yang Melatarbelakangi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945", dalam: Sri Rahayu Oktoberina dan Niken Savitri (ed.), *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hlm.151.

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 152

memberikan pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak dari Penyandang Disabilitas.

4.2 Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan kebutuhan, keyakinan dan kesadaran hukum masyarakat.⁶⁸ Dalam interaksi sosial pada suatu masyarakat kebiasaan-kebiasaan yang menjadikan tata kehidupan menjadi tertib, hal itu merupakan suatu norma, sehingga menganggap hal itu suatu kebutuhan dalam hidup bermasyarakat. Termasuk dalam pergaulan tatanan kehidupan Daerah Provinsi Bengkulu, yang mendasarkan pada kearifan lokal, yang menjadi pedoman dalam pergaulan dan menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan serta kemasyarakatan.

Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan kebutuhan, keyakinan, dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya dan mungkin tidak dapat diterapkan karena tidak akan dipatuhi atau ditaati. Visualisasi naratif landasan sosiologis, terdapat dalam bagian konsideran “menimbang”, ditandai dengan kalimat yang mendiskripsikan keadaan masyarakat atau lembaga yang sangat memerlukan pengaturan terhadap urusan yang hendak dinormakan. Peraturan yang dibentuk harus dengan “hukum yang hidup” (*living law*) dalam masyarakat, sehingga peraturan itu sendiri berdaya guna sebagai instrumen yang mengatur kebijakan

⁶⁸Amiroeddin Sjarif, 1997. *Perundang-undangan Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta: Rineka Cipta. h. 92.

publik untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemamuran rakyat, serta mudah dipahami oleh masyarakat.⁶⁹

Produk perundang-undangan tidak harus sekedar merekam nilai-nilai dalam seketika (*moment op name*)⁷⁰, mau tidak mau adagium yang mengatakan bahwa masyarakat pasti berubah harus diterima, dan ketika itu pula nilai-nilai sosial akan berubah.

Kecenderungan dan harapan masyarakat secara perspektif harus dapat diprediksi dan diakumulasikan dalam suatu rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat. Dengan demikian, rancangan peraturan tersebut harus berorientasi kepada kepentingan masa depan seluruh lapisan masyarakat yang menjadi sasaran pengaturan.⁷¹

Dalam konteks Bangsa Indonesia, cita-cita keadilan dan kemakmuran adalah menjadi tujuan hukum nasional. Mengenai tujuan hukum nasional tersebut Bagir Manan mengatakan bahwa pembentukan, isi, penerapan, dan penegakkan hukum harus senantiasa menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera adil dan makmur dalam wadah negara kesatuan yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Republik Indonesia 1945.⁷²

Saat ini, jumlah penyandang disabilitas di Provinsi Bengkulu berjumlah 4.958 jiwa.⁷³ Jumlah tersebut tersebar di 10 Kabupaten Kota sebagai berikut:⁷⁴

⁶⁹Supardan Modeong. 2005. *Teknik Perundang-Undang di Indonesia*, Edisi Revisi. Jakarta: Perca. h. 61.

⁷⁰Bagir Manan. 1992. *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: Ind. Ind Mill, h. 15.

⁷¹Supardan Modeong. 2005. *Op.cit*, h. 61.

⁷²Bagir Manan. 1994. *Pemahaman Mengenai Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Program Pascasarjana UNPAD, h. 13.

⁷³ Data Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Provinsi Bengkulu Tahun 2019.

⁷⁴ Ibid

No	Nama Kabupaten/Kota	Jumlah Penyandang Disabilitas
1	Kota Bengkulu	146
2	Seluma	353
3	Bengkulu Selatan	277
4	Kaur	201
5	Bengkulu Tengah	25
6	Bengkulu Utara	2879
7	Muko-Muko	154
8	Kepahiang	141
9	Rejang Lebong	710
10	Lebong	72
	Jumlah	4.958

Dari data tersebut, terlihat bahwa jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak dan tersebar di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu menyampaikan bahwa saat ini jumlah penyandang disabilitas tergolong banyak, namun pelayanan terhadapnya sangat terbatas dikarenakan sarana dan prasarana yang belum ideal.⁷⁵ Masih sedikit sekali Panti khusus penyandang disabilitas yang ada di Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 5 Pendamping Disabilitas dan 38 Tenaga Kesejahteraan Sosial Pendamping Penyandang Disabilitas (TKSPD) yang tersebar di seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu dengan pembiayaan dari Kementerian Sosial Republik Indonesia.⁷⁶Terlebih lagi saat ini masih banyak Perusahaan/Pihak Swasta maupun instansi Pemerintahan

⁷⁵ Wawancara dengan Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

⁷⁶ Ibid.

yang belum memberikan Hak Pekerjaan terhadap Penyandang Disabilitas walaupun menurut ketentuan wajib menyediakan 1-2 % dari jumlah karyawannya.⁷⁷

Dari aspek pendidikan, saat ini telah didirikan Sekolah Luar Biasa untuk Penyandang Disabilitas di Seluruh Kabupaten/Kota Provinsi Bengkulu di bawah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu. Saat ini terdapat 919 Peserta Didik yang bersekolah di SLB se-Provinsi Bengkulu. Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Karmudin, M.Pd, menyampaikan bahwa saat ini masih banyak SLB yang belum diisi oleh peserta didik, khususnya SLB pada Kabupaten Seluma, Bengkulu Selatan dan Kaur yang mana belum ada peserta didiknya. Hal ini disebabkan sulitnya aksesibilitas Penyandang Disabilitas menuju SLB yang terletak di Ibu Kota Kabupaten.⁷⁸Terlebih lagi, baru sekitar 20 % guru yang khusus dibidang pendidikan anak berkebutuhan khusus yang ada di SLB. Sehingga pelayanan terhadap Anak Berkebutuhan Khusus juga terkendala. Terlebih lagi saat pandemic Covid-19 mengakibatkan Anak Berkebutuhan Khusus sulit mengakses pendidikan yang baik karena kekurangannya. Berikut data sekolah luar biasa Provinsi Bengkulu:⁷⁹

⁷⁷ Pasal 53 UU Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas mengatur bahwa Untuk Pemerintah Daerah dan BUMD Wajib mempekerjakan paling sedikit 2 % sedangkan untuk perusahaan swasta paling sedikit 1 %.

⁷⁸ Wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Pendidikan Khusus Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu, Selasa 22 September 2020.

⁷⁹ Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Bengkulu.

No	Nama Sekolah	Ketunaan	SDLB		SMPLB		SMALB		Jumlah
			L	P	L	P	L	P	
1	SLBN 1 Bengkulu Utara	A	2	1					3
		B	4	6	2	1		2	15
		C	5	6	3	1	1		16
		C1	8	4	5	3	2	1	23
		D	1	5		2		1	9
		P		1					1
		Autis	4	2	1		1		8
2	SLBN 3 Kota Bengkulu	A							0
		B	2	2	1			1	6
		C	25	4	11	3	2	5	50
		Autis	3	1			1		5
3	SLBN 1 Rejang Lebong	A		1	2				3
		B	5	8	2		1	2	18
		C	28	23	12	12	3	4	82
		D	3	1	1				5
		Q	14	6	1				21
4	SLBN 5 Kota Bengkulu	A							0
		B	6	8	2	3	2	1	22
		C	17	9	8	8	11	5	58
		D				2			2
5	SLBN 2 Kota Bengkulu	Disabilitas Tunggal							49
		Disabilitas ganda							10
6	SLB Amal Mulia Kota Bengkulu	A	4	2	3		1		10
		B	2	4	1			2	9
		C	10	12	10	3	3	5	43
		D	1			1	1		3
7	SLB Mutiara Bunda Kota Bengkulu	Disabilitas Tunggal							89
		Disabilitas ganda							5
8	SLBN 1 Lebong	Disabilitas Tunggal							96
		Disabilitas ganda							2
9	SLBN 1 Kota Bengkulu	A	1		1				2
		B	7	5	2	8	2	7	31
		C	19	13	15	15	11	2	75
		C1	14	7	8	3	7	7	46
		D	1	1	2		1		5
10	SLBN 1 Bengkulu Tengah	A							0
		B							0
		C	17	1	4	2	2		26
		C1	2	5					7

11	SLBN 1 Kepahiang	A					1		1
		B	6	3			1	2	12
		C	14	9	2	5	4	3	37
		D	3	1	1		1		6
		Autis	3	3			1	1	8
12	SLBN 1 Seluma	A							0
		B							0
		C							0
		C1							0
13	SLB YPR Mukomuko	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
14	SLBN 4 Kota Bengkulu	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
15	SLBN 1 Bengkulu Selatan	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
16	SLBN 1 Kaur	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
17	SLBN 1Mukomuko	A							0
		B							0
		C							0
		D							0
		Autis							0
Jumlah									919

Di samping aspek Pekerjaan dan Pendidikan, potret perlindungan Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu juga dapat dilihat dari aspek pelayanan publik, aksesibilitas penggunaan moda transportasi, bangunan dan gedung, dan jalan. Minimnya bentuk fasilitas yang ramah terhadap Penyandang Disabilitas masih dirasakan di Provinsi Bengkulu. Seperti bangunan administrasi dan perkantoran serta jalan di Provinsi Bengkulu yang belum maksimal dalam membantu Penyandang Disabilitas dalam beraktifitas.

4.3 Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan landasan yang mempertimbangkan asas hierarki dan asas kepastian hukum dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Landasan yuridis dibutuhkan agar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan aspek kebutuhan hukum dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang Pemenuhan, Penghormatan, dan Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas merupakan bagian dari perwujudan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 dituangkan bahwa tujuan dari Negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Untuk secara lengkap, landasan yuridis dalam rancangan peraturan daerah ini adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 19 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2828);
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);

5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
6. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
7. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
9. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
10. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Right Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 107, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5251);
11. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

13. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5871);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3754);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
16. Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2015 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 144);
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 167);
18. Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 790).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu yang akan dibentuk. Sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada kajian dan analisa yang telah dikemukakan bab-bab sebelumnya.

Sasaran yang akan dicapai dengan dibentuknya peraturan daerah tersebut adalah adanya payung hukum bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pengakuan, penghormatan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Rancangan peraturan daerah ini menjadi dasar hukum dalam penyediaan fasilitas dan pemenuhan hak-hak yang dimiliki Penyandang Disabilitas.

Arah dan jangkauan pengaturan, peraturan daerah yang akan dibentuk memberikan arah kebijakan bagi Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk memberikan pedoman dalam rangka penyelenggaraan pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak Penyandang Disabilitas.

Jangkauan pengaturan perda tersebut hanya berlaku dalam wilayah Provinsi Bengkulu dan sebagai norma hukum yang memberikan pedoman dan dasar bertindak bagi pemerintah dalam pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Rancangan Peraturan Daerah ini mengatur tindakan pemerintah daerah serta masyarakat dalam pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas. Konsekuensi pengaturan melalui peraturan daerah ini tentu akan ada biaya yang akan dikeluarkan dalam melakukan kegiatan tersebut. Dengan dibentuk melalui peraturan daerah, maka pemerintah daerah mempunyai dasar hukum untuk

menganggarkan dalam APBD pada setiap tahunnya memfasilitasi dan mendukung kegiatan tersebut.

Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

Bab I. Ketentuan Umum

Dalam bab ini akan dimuat ketentuan umum berupa definisi yang akan digunakan dalam batang tubuh Peraturan Daerah ini.

Bab II. Ragam Penyandang Disabilitas

Dalam bab ini akan diatur tentang ragam Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Bab III. Hak Penyandang Disabilitas

Dalam bab ini akan diatur tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Bab IV. Pelaksanaan Perlindungan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Pada bab ini akan diatur tentang rencana pelaksanaan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab V. Koordinasi

Dalam bab ini akan diatur tentang mekanisme koordinasi Pemerintah Daerah Provinsi kepada Pemerintah Kabupaten/Kota se Provinsi Bengkulu serta dengan Pemerintah Pusat terkait penyelenggaraan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab VI. Peran Serta Masyarakat

Dalam bab ini akan diatur pemberian ruang terhadap masyarakat dalam perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu

Bab VII. Penghargaan

Bab ini akan mengatur tentang penghargaan bagi Perseorangan, Badan Hukum Privat maupun Publik atas dedikasinya dalam

perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab VIII. Pembinaan dan Pengawasan

Bab ini akan mengatur tentang mekanisme pembinaan dan pengawasan dalam perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab IX. Komisi Disabilitas Daerah

Pada bab ini akan didirikan sebuah Komisi seperti Komisi Nasional Disabilitas yang didirikan oleh Pemerintah Pusat. Dalam pelaksanaannya Komisi ini akan berbentuk *ad hoc*.

Bab X. Pendanaan

Pada bab ini akan diatur tentang pendanaan yang digunakan dalam pelaksanaan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab XI. Larangan

Pada bab ini akan diatur tentang larangan dalam penyelenggaraan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab XII. Penyidikan

Pada bab ini akan mengatur tentang mekanisme penyidikan terhadap dilanggarnya larangan dalam perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab XIII. Ketentuan Pidana

Pada bab ini diatur tentang pemberian sanksi pidana terhadap pelanggaran yang dilakukan dalam penyelenggaraan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

Bab XIV. Ketentuan Peralihan

Pada bab ini diatur tentang ketentuan peralihan yang memuat peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah ini.

Bab XV. Ketentuan Penutup

Pada bab ini diatur tentang ketentuan penutup dan pengundangan dari Peraturan Daerah ini.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

1. Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dan Masyarakat Provinsi Bengkulu dalam perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas adalah minimnya fasilitas, aksesibilitas, dan kesempatan kerja Penyandang Disabilitas sebagai bagian dari Hak Penyandang Disabilitas.
2. Upaya yang dapat dilakukan dalam rangka mengatasi permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah dan Masyarakat Provinsi Bengkulu dalam perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas dari perspektif yuridis dengan membentuk peraturan daerah tentang perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
3. Landasan filosofis dalam rangka pembentukan rancangan peraturan daerah, yakni dalam rangka mewujudkan tujuan bernegara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sedangkan aspek sosiologisnya, bahwa pembentukan rancangan peraturan daerah ini merupakan tuntutan kebutuhan yang ada yang didasarkan

pada fakta masih minimnya fasilitas, aksesibilitas dan kesempatan kerja yang dihadapi oleh Penyandang Disabilitas, dan landasan yuridisnya mengambil dasar pada peraturan perundang-undangan baik vertical maupun horizontal tentang pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas.

4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu tentang perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas adalah untuk memberikan jaminan terhadap terselenggaranya perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

6.2 Saran

1. Perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sebagaimana yang menjadi agenda masyarakat Internasional dan nasional perlu segera diwujudkan di Provinsi Bengkulu.
2. Perlu dilakukan koordinasi antar lembaga yang melaksanakan perlindungan, penghormatan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu guna memaksimalkan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.
3. Perlu segera disusun Rencana Induk Penyelenggaraan Perlindungan, Penghormatan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Provinsi Bengkulu.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Nururrochman Hidayatullah dan Pranowo, Membauka Ruang Asa dan Kesejahteraan Bagi Penyandang Disabilitas, Jurnal PKS Vol 17 Nomor 2 Juni 2018.
- Abu Daud Busro, *Ilmu Negara*, Jakarta: Bumi Aksara. 1990.
- Ahmad Wasita, Seluk-Beluk Tunarungu & Tunawicara Serta Strategi Pembelajarannya. (Jokjakarta: Javalitera, 2012).
- Amiroeddin Sjarif, *Perundang-undangan Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta: Rineka Cipta, 1997.
- Ati Kusmawati, dkk, terapi Al-Qur'an pada Siswa Tunalaras, Jurnal Sains Sosial dan Humaniora, Volume 2, Nomor 1, Maret 2018.
- Ardhi Wijaya, Seluk Beluk Tunanetra & Strategi Pembelajarannya. (Jogjakarta: Javalitera, 2012).
- Aqila Smart, Anak Cacat Bukan Kiamat: Metode Pembelajaran & Terapi untuk Anak Berkebutuhan Khusus. (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2010).
- Bayu suryaningrat, *Organisasi Pemerintahan Wilayah Daerah*, (Jakarta: Aksara Baru), 1980.
- Candra Irawan, *Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2011.
- Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan nilai dan Sumber Daya*, (Jakarta: Djambatan, 2001).
- Elviandri, dkk, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Mimbah Hukum Volume 31, Nomor 2, Juni 2019.
- Fajri Nursyamsi dkk, Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), Jakarta, 2015.
- Ferry Firdaus dan Fajar Iswahyudi, *Aksesibilitas Dalam Pelayanan Publik Untuk Masyarakat Dengan Kebutuhan Khusus*,

Jurnal Borneo Administrator, Volume 6 Nomor 3 Tahun 2010.

Frichu Ndaumanu, Hak Penyandang Disabilitas: Antara Tanggung Jawab dan Pelaksanaan Oleh Pemerintah Daerah, Jurnal HAM Volume 11, Nomor 1, April 2020.

Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Alih bahasa oleh Slamet Rijanto, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2000.

Philipus M. Hadjon. *et.all. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 1994.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi*, (Jogyakarta, Gajah Mada University Press), 1993.

Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretarian Mahkamah Konstitusi RI), 2006.

Kuntjoro Purbopranoto. *Perkembangan Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1981.

M. Solly Lubis. *Hukum Tata Negara*. Mandar Maju, Bandung, 1992.

Oentarto, S.M., I Made Suwandi, dan Dodi Riyadmadji, *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, (Jakarta:Samitra Media Utama), 2004.

Pusat Kajian Inklus (PAKIS), Data Penyandang Disabilitas Berdasarkan Survey Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 2015, diakses melalui <https://pakis.id/category/datagrafis/> pada tanggal 1 November 2020, Pukul 20.59 WIB.

Pusat Pembinaan dan Pengembangan bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka), 1999,

S.A Nugraheni, Menguak Belantara Autisme, Buletin Psikologi Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada, Volume 20, NO.1-2, 2012.

Safri Nugraha. *et.all, Hukum Administrasi Negara*. Center for Law and Good Governance Studies Fakultas hukum UI, Jakarta, 2007.

Sutjihati Somantri, Psikologi Anak Luar Biasa, (Bandung : Refika Aditama, 2006.

Ted Gabler dan David Osborn, *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, 1992.

Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*. Yellow printing, Jakarta, . 2007.

Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

Wardani, “Pengantar Pendidikan Luar Biasa”, (Universitas Terbuka: Jakarta, 1996.

Yustinus Semiun, OFM, Kesehatan Mental 2. (Yogyakarta: Kansius (Anggota IKAPI), 2007.