

**UPAYA PEMERINTAH KOTA MALANG  
DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN  
SOSIAL  
PENYANDANG CACAT**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**FATTAH ZUNIAZI SETYAWAN  
NIM: 0310310054**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH  
MALANG  
2007**

## RINGKASAN

Fattah Zuniazi Setiawan, 2007, **Upaya Pemerintah Kota Malang dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat**. Drs. Andy Fefta Wijaya, M.D.A., Phd., Drs. Suwondo, MS.134 hal + ix

Pemerintah memiliki tanggung jawab atas kesejahteraan sosial semua warga negaranya, termasuk juga penyandang cacat. Namun dalam kenyataannya, penyandang cacat seringkali menjadi pihak yang terpinggirkan. Kepentingan-kepentingan penyandang cacat seringkali terabaikan dalam program pembangunan pemerintah. Ditambah lagi diskriminasi sering dialami penyandang cacat dalam berbagi aspek kehidupan seperti pendidikan, pekerjaan, aksesibilitas dan lain sebagainya. Aspek-aspek tersebut merupakan elemen utama menciptakan kesejahteraan sosial. Kesejahteraan sosial memiliki makna yang berbeda dengan kesejahteraan ekonomi. Kesejahteraan sosial lebih mengarah pada perasaan damai ketenangan dan makmur. Kesejahteraan sosial adalah suatu keadaan atau kondisi sejahtera yang penuh baik jasmani, mental maupun sosial dan penyandang cacat seringkali jauh dari kondisi sosial tersebut.

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui seperti apa tingkat kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang serta apa saja upaya pemerintah Kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat tersebut.

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif dengan metode pencatatan atas pengamatan fakta yang berhasil dilihat. Adapun tehnik pengumpulan data melalui observasi/pengamatan, wawancara, dan dokumentasi atas segala fenomena dan keterangan dari berbagai sumber data terkait.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang dapat dikategorikan masih rendah terbukti dengan sulitnya pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar dalam kehidupan penyandang cacat. Kondisi ini disebabkan sebab yang kompleks seperti masalah rasa kurang percaya diri dari penyandang cacat, masalah keterampilan, stigma masyarakat, rendahnya daya dukung lingkungan (masyarakat, pemerintah dan swasta) dan masih banyak lagi. Selain itu upaya pemerintah Kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat masih belum optimal, terutama pada aspek-aspek penting seperti pendidikan, pekerjaan dan sarana-sarana aksesibilitas bagi penyandang cacat. Hal ini terbukti dengan masih belum adanya instansi pemerintah yang secara spesifik bertanggung jawab atas beberapa aspek penting dalam kehidupan penyandang cacat seperti pekerjaan, sarana aksesibilitas dan rehabilitasi medik bagi penyandang cacat di Kota Malang. Sektor non pemerintah memiliki peranan yang besar dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan penyandang cacat di Kota Malang dibandingkan dengan sektor pemerintah.

Peraturan daerah yang mengatur berbagai pemenuhan kepentingan penyandang cacat hendaknya segera disusn oleh pemerintah Kota Malang, terutama untuk meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat serta mengoptimalkan berbagai upaya pemerintah Kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat. Masalah lain yang perlu segera diselesaikan adalah masalah koordinasi antar instansi agar masalah-masalah hak penyandang cacat dapat diselesaikan dengan lebih menyeluruh.

## SUMMARY

Fattah Zuniazi Setiawan, 2007. **Malang City Government Effort Concerning With Social Welfare for the Disabled**. Drs. Andy Fefta Wijaya, M.D.A., Phd., Drs. Suwondo, MS.134 pages + ix

The government takes responsibility for social welfare for all citizens, including the disabled. In fact, the disabled becomes the disadvantaged. Their interest seems neglected in the governmental development program. Discrimination against the disabled represents their living aspect such as education, occupation, accessibility, etc. those all aspects are the main element to reach a well social welfare. Social welfare is not have similar mean with economical welfare, it refer to peace, save and wealth. Social welfare is a state of complete physical, mental and social well being but disabled are far from that social condition.

This research examines the rate of social welfare for disabled living at Malang City and observes the governmental effort in Malang City concerning with social welfare for the disabled.

Descriptive type of research comes into consideration with qualitative approach and taking-note method for any facts successfully observed. Data collection techniques include observation, interview, and documentation for any phenomena and information from any related data sources.

The Results of research indicate that social welfare for the disabled in Malang City remains in low category regarding to the difficulty of basic demand fulfillment for the disabled This condition caused by a complex problem such as a lack of confident on disabled, skill issues, people's stigma, lack of environmental support (society, government and private sector). In addition, the government of Malang City's measure concerning with social welfare for the disabled seems less than optimum in the important coverage such as education, occupation, and accessibility for the disabled. Other concern relates to lack of responsible governmental institution with specific responsible toward important living aspects of the disabled covering education, facilities of accessibility, and medical rehabilitation in Malang City. Non governmental sector have dominant role in order of fulfilling disabled needs in Malang city than governmental sector. Considerate all observation and interview, it conclude that Social welfare is a complex condition, it contain lots aspect which related each other.

Local regulation with responsibility to meet the demand of the disabled should be established by the government of Malang City to improve social welfare for the disabled and to optimized any measures taken by the government of Malang City concerning with social welfare disabled. Other issues that important to be solved are issues about inter institution coordination in order to accomplish comprehensif sollution on dissabled right issues.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmad dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Upaya Pemerintah Kota Malang dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat”

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana administrasi publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Suhadak M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Prof. Solichin Abdul Wahab .Phd. selaku ketua jurusan Administrasi Publik dan Bapak Dr. Imam Hanafi S.Sos, M.Si., M.S.selaku sekretaris jurusan Administrasi Publik beserta semua dosen administrasi publik dan seluruh staff pengajaran.
3. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, M.D.A., Phd..atas bimbingan, saran dan masukan demi kesempurnaan penyusunan skripsi ini.
4. Drs. Suwondo, MS. Atas kesabaran dan bimbingan secara terus menerus selama penulisan skripsi ini.
5. Kepala dan staff Bagian Sosial kota Malang atas informasi dan data yang diberikan sehingga memungkinkan penulis melengkapi serta menyelesaikan skripsi ini.
6. Kepala dan staff Dinas Pendidikan kota Malang atas informasi dan data yang diberikan sehingga memungkinkan penulis melengkapi serta menyelesaikan skripsi ini.
7. Kepala dan staff Dinas Ketenagakerjaan kota Malang atas informasi dan data yang diberikan sehingga memungkinkan penulis melengkapi serta menyelesaikan skripsi ini.

8. Kepala dan staff Dinas Kesehatan kota Malang atas informasi dan data yang diberikan sehingga memungkinkan penulis melengkapi serta menyelesaikan skripsi ini.
9. Kepala dan staff YPAC kota Malang, yang telah memberikan informasi yang melengkapi penulisan skripsi ini.
10. Kepala dan staff Sekolah Dasar Negeri Percobaan Malang, yang memberikan banyak bantuan informasi dan data dalam melengkapi penulisan skripsi ini. terima kasih atas berbagai saran dan dukungan.
11. Terima kasih kepada semua sumber data seperti penyandang cacat di kota Malang, KUBE Penca, Tongkat putih dan pemerhati masalah kesejahteraan sosial penyandang cacat untuk semua informasi dan dukungan yang luar biasa atas penelitian ini. Tetaplah berjuang untuk menjadikan “Kota Malang Bagi Semua”
12. Orang tua dan kedua saudaraku atas cinta, do’a, dukungan, kesabaran dan ketulusannya. Terimakasih telah selalu menjadi tempat berbagi penulis.
13. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan dukungannya. Semoga Tuhan membalas segala kebaikan anda.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat di harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Agustus 2007

penulis

## DAFTAR ISI

<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b>	
<b>TANDA PENGESAHAN</b>	
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b>	
<b>MOTTO</b>	
<b>RINGKASAN</b> .....	i
<b>SUMMARY</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan penelitian .....	9
D. Manfaat penelitian .....	9
E. Sistematika pembahasan .....	9
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Pemerintah Daerah .....	11
1. Pengertian Pemerintah Daerah .....	11
2. Desentralisasi .....	13
3. Pelayanan Publik .....	14
B. Otonomi Daerah .....	18
1. Pengertian Otonomi Daerah .....	18
2. Tujuan Dan Hakekat Otonomi Daerah .....	19
3. Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah .....	20
4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah .....	21
C. Kesejahteraan Sosial .....	23
1. Pengertian Kesejahteraan Sosial .....	21
2. Fungsi Kesejahteraan Sosial .....	26
3. Sumberdaya Kesejahteraan Sosial .....	27
4. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial .....	27
5. Peran Pemerintah Dalam Kesejahteraan Sosial .....	28
6. Peran Masyarakat Dalam Kesejahteraan Sosial .....	31
D. Penyandang Cacat .....	33
1. Pengertian Penyandang Cacat .....	33
2. Hak-Hak Dasar Penyandang Cacat .....	35
2.1 Kesamaan kesempatan .....	35
2.1.1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan .....	35
2.1.2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya .....	

2.1.3. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya .....	37
2.2. Rehabilitasi penyandang cacat .....	39
2.2.1. Rehabilitasi medik .....	40
2.2.2. Rehabilitasi pelatihan .....	41
2.2.3. Rehabilitasi sosial .....	41
2.3. Bantuan sosial .....	42
2.4. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial .....	43
3. Difabel .....	44
E. . Elemen Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat .....	46

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	48
B. Fokus Penelitian .....	49
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	50
D. Sumber Data .....	51
E. Teknik Pengumpulan Data .....	52
F. Instrumen Penelitian .....	52
G. Metode Analisis .....	52

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Penyajian Data .....	54
1. Gambaran Umum Kota Malang .....	54
a. Keadaan Geografis .....	54
b. Keadaan administratif .....	55
c. Keadaan geologis .....	55
d. Keadaan demografis .....	55
e. Potensi kota malang .....	56
f. Program pembangunan kota malang .....	57
g. Profil penyandang cacat kota malang .....	58
B.Penyajian Data Fokus .....	59
1. Upaya pemerintah kota Malang .....	59
1.1 Kesamaan kesempatan .....	59
1.1.1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan .....	60
1.1.1.1. Sekolah luar biasa .....	60
1.1.1.2. Sekolah inklusi .....	64
1.1.2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya .....	80
1.1.3. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya .....	80
1.2. Rehabilitasi penyandang cacat .....	84
1.2.1. Rehabilitasi medik .....	85
1.2.2. Rehabilitasi pelatihan .....	86
1.2.2.1. KUBE PENCA .....	88
1.2.3. Rehabilitasi sosial .....	91
1.3. Bantuan sosial .....	93
2.3.1. Bantuan materiil/ finansial .....	94
2.3.2. Bantuan informasi .....	96
1.4. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial .....	97

2. Tingkat Kesejahteraan sosial penyandang cacat .....	98
2.1 Tingkat Kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar manusia.....	99
2.2 Tingkat Dinamika sosial .....	102
2.3 Tingkat Kemampuan dan keterampilan pemecahan masalah .....	105
C. Analisis data .....	106
1. Upaya pemerintah kota Malang .....	106
1.1 Kesamaan kesempatan .....	106
1.1.1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan .....	106
1.1.1.1. Sekolah luar biasa .....	107
1.1.1.2. Sekolah inklusi .....	109
1.1.2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya .....	112
1.1.3. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya .....	115
1.2. Rehabilitasi penyandang cacat .....	116
1.2.1. Rehabilitasi medik .....	116
1.2.2. Rehabilitasi latihan .....	118
1.2.3. Rehabilitasi sosial .....	120
1.3. Bantuan sosial .....	121
1.3.1. Bantuan materiil/ finansial .....	126
1.3.2. Bantuan informasi .....	122
1.4. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial .....	123
1.5. Tabulasi Upaya Pemerintah Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat .....	126
2. Kesejahteraan sosial penyandang cacat .....	126
2.1. Kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar manusia .....	126
2.3 Dinamika sosial .....	128
2.4 Kemampuan dan keterampilan pemecahan masalah .....	130
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan .....	132
B. Saran .....	136
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	140

## DAFTAR TABEL

No	Judul	Hal
1.	Hak Dan Kewajiban Masyarakat Atas Kesejahteraan Sosial	32
2.	Pertumbuhan Penduduk kota Malang	56
3.	Pertumbuhan Jumlah Penyandang Cacat Di Kota Malang	58
4.	Fasilitas Bagi Penyandang Cacat di Kota Malang	59
5.	Data Sekolah Luar Biasa Dan Jumlah Siswa Luar Biasa Di Kota Malang Tahun Ajaran 2006/2007	51
6.	Daftar Sekolah Inklusi Kota Malang	70
7.	Stigma & Fakta Tentang Pekerja Penyandang Cacat Di Tempat Kerja	77
8.	Standar Aksesibilitas Pada Bangunan Fasilitas Pelayanan Umum	81
9.	KUBE PENCA Di Kota Malang hingga akhir 2005	89
10.	KUBE PENCA perorangan di Kota Malang	90
11.	KUBE Penerima Bantuan Material dari Bagian Sosial Malang	94
12.	Penerima Bantuan Material perorangan dari Bagian Sosial Malang	105
13.	<u>Tabulasi Rangkuman Upaya Pemerintah Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat</u>	125

## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Hal
1	Peta Kota Malang	54
2	Loka Bina Karya Penyandang Cacat Milik Pemerintah Kota Malang	97



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk dengan kebutuhan yang kompleks. Pemahaman keberadaan manusia tidak dapat dipisahkan dari aspek kebutuhan jasmani dan rohani yang ada pada diri masing-masing individu. Dalam kehidupannya, manusia tidak banyak beranjak dari upayanya memenuhi berbagai kebutuhannya, baik secara jasmani maupun rohani. Terpenuhinya kebutuhan seorang individu inilah yang sering disebut sebagai sejahtera. Menurut Sumarnonugroho (1984:hal 27) kesejahteraan (sejahtera) mempunyai arti aman sentosa, makmur, atau selamat (terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran dan sebagainya). Pengertian ini juga menegaskan bahwa kesejahteraan bukan hanya merupakan definisi fisik, namun juga non fisik, yang dinyatakan dalam konsep aman, makmur, selamat dan lain sebagainya.

Dalam dunia modern, kesejahteraan individu tidak lagi mutlak menjadi tanggung jawab pribadi, akan tetapi juga didukung dengan keberadaan individu tersebut dalam suatu negara. Negara seolah-olah menjadi sebuah “rakit besar” bagi perjalanan sekumpulan manusia mencapai kesejahteraan. Hal ini didasari oleh proses kompleks yang terjadi dalam terbentuknya sebuah negara. Pemerintah memiliki hak dan kewajiban mengusahakan kesejahteraan tiap warganya, dan disisi lain tiap individu dituntut memiliki ketaatan tertentu pada pemerintah. Proses seperti ini merupakan proses timbal balik yang paling lazim antara pemerintah dan warga negara.

Keberadaan seseorang dalam kelompok sosial telah menjadi salah satu kebutuhan primer manusia. Kebutuhan sosial tidak lagi menjadi kebutuhan tersier dimana dahulu posisinya selalu diletakkan setelah kebutuhan fisik primer. Fenomena ini terjadi terutama akibat semakin tingginya ketergantungan individu dengan masyarakat global. Manusia modern semakin membutuhkan interaksi sosial yang semakin meluas melewati batasan negara untuk memenuhi berbagai kebutuhannya, mulai dari kebutuhan dasar hingga kebutuhan pelengkap. Karena

itulah konsep kesejahteraan saat ini lebih banyak berkembang kearah kesejahteraan sosial.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 1974 tentang “Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial” pasal 2 (1) memberikan pengertian

“Kesejahteraan Sosial ialah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir bathin, yang memungkinkan bagi setiap Warganegara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak azasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila”.

Dari pengertian tersebut dapat kita pahami pentingnya pencapaian kesejahteraan sosial dalam masyarakat dalam menyokong pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi masyarakat. Pengertian kesejahteraan sosial secara jelas dibedakan dari pengertian kesejahteraan ekonomi. Definisi Kesejahteraan sosial lebih banyak meliputi rasa keselamatan, kesusilaan dan ketenteraman lahir batin seseorang dalam menjalankan fungsi sosialnya. Oleh karena itu peningkatan kesejahteraan sosial merupakan aspek penting dalam pembangunan secara keseluruhan.

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan Pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan Pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi serta menumbuhkan suasana yang menunjang. Kegiatan masyarakat dan kegiatan Pemerintah saling menunjang, saling mengisi dan saling melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Berdasarkan hal tersebut maka tanggung jawab atas kesejahteraan sosial masyarakat juga berada dalam kebijakan pemerintah, terutama dalam rangka menjaga dan meningkatkan dinamika pembangunan nasional. Seperti yang telah dijelaskan diatas, pembangunan nasional tidak akan berjalan lancar apabila kesejahteraan sosial masyarakat tidak terjaga.

Dalam upaya mencapai kesejahteraan sosial terdapat beberapa kelompok sosial yang secara sistematis seringkali terpinggirkan tingkat kesejahteraan sosialnya, dan umum juga mempengaruhi dinamika pembangunan nasional. Salah satu kelompok sosial yang sering terpinggirkan tersebut adalah kelompok penyandang cacat. Kelompok ini mengalami banyak diskriminasi dan dijadikan pihak yang terpinggirkan dalam pembangunan.

Menurut asumsi Badan Kesehatan Dunia (WHO), jumlah populasi penyandang cacat di suatu negara kurang lebih sebesar 10% dari keseluruhan populasi, artinya di Indonesia diperkirakan jumlahnya mencapai sekitar 22 juta jiwa. (evakasim.blogspot.com; 2006) Jumlah ini tentu akan secara signifikan meningkat, mengingat negara Indonesia merupakan negara yang rawan terjadi bencana alam ditambah lagi tingkat kesehatan masyarakat yang masih rentan.

Dalam Undang-undang No 4 Tahun 1997 tentang “penyandang cacat” disebutkan bahwa Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara layaknya, yang terdiri dari:

- a. Penyandang cacat fisik
- b. Penyandang cacat mental
- c. Penyandang cacat fisik dan mental.

Sebagai warga negara Indonesia, penyandang cacat juga memiliki kedudukan, hak, kewajiban dan peran yang sama dengan warga negara yang lain dalam pembangunan. Hal ini sudah diatur dalam Undang-undang No 4 Tahun 1997 tentang “Penyandang Cacat” dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998. Selain itu, Indonesia adalah salah satu negara anggota ESCAP (Komisi Ekonomi dan Sosial PBB untuk Asia dan Pasifik) yang menandatangani Resolusi 48/3 tahun 1992 tentang Dasawarsa Asia Pasifik untuk Penyandang Cacat, termasuk berbagai agenda aksi untuk mengisi dasawarsa tersebut.. Seharusnya dari segi institusional, penyandang cacat Indonesia telah terlindungi dan terjamin kesejahteraan sosialnya, namun tampaknya hal tersebut belum dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Berbagai peraturan yang disusun untuk melindungi kepentingan penyandang cacat sampai saat ini hanya menjadi simbol bahwa kita adalah bangsa yang berperikemanusiaan, namun prakteknya di lapangan masih jauh dari yang diharapkan. Beberapa masalah penting yang tampaknya belum sepenuhnya dilaksanakan misalnya masalah aksesibilitas fisik dan non fisik, kuota 1% bagi penyandang cacat dalam tiap perusahaan, masalah bantuan sosial, rehabilitasi dan berbagai masalah pelik lainnya.

Dari berbagai permasalahan yang dihadapi penyandang cacat khususnya di Indonesia, salah satu masalah penting yang perlu diberi perhatian ekstra oleh pemerintah adalah masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat. Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Aksesibilitas merupakan hal penting dalam mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan bagi penyandang cacat. Tanpa adanya aksesibilitas bagi penyandang cacat artinya kelompok ini akan semakin terpinggirkan kehidupan sosialnya dan kesejahteraan sosial menjadi sangat mustahil diwujudkan dengan demikian artinya sekitar 10 % warga Indonesia disingkirkan dari pembangunan nasional.

Pemberian aksesibilitas terhadap penyandang cacat di Indonesia belum sepenuhnya dapat terwujud. Hal ini disebabkan kompleksnya masalah sosial yang dihadapi pemerintah ditambah kurang responsifnya pemerintah kita terhadap masalah-masalah kelas marginal. Kelemahan ini diakui sendiri oleh pemerintah dan telah dikemukakan dalam penjelasan Undang-Undang No 4 Tahun 1997 tentang penyandang cacat, bahwa upaya perlindungan kesejahteraan sosial penyandang cacat belum memadai, apalagi ada prediksi terjadinya peningkatan jumlah penyandang cacat di masa mendatang.

Realita kehidupan menunjukkan betapa sulit seorang penyandang cacat di Indonesia untuk mendapatkan hak akses fasilitas-fasilitas publik, peran politik, akses ketenagakerjaan, perlindungan hukum, akses pendidikan, akses informasi dan komunikasi, serta layanan kesehatan. Fasilitas lalu lintas jalan dan alat transportasi umum di Indonesia tidak

mudah diakses oleh penyandang cacat dan orang-orang berkebutuhan khusus lainnya (wanita hamil dan lansia). Seorang penyandang cacat tubuh sulit menyeberang jalan dengan menggunakan fasilitas penyeberangan jalan dengan undakan tangga yang terlalu sempit. Seorang penyandang cacat netra akan merasa kesulitan untuk menyimak marka jalan dan papan informasi umum (Jakarta Mitra Online, 12/03/2001)

Lemahnya penegakan hukum (*law Inforcement*) terhadap berbagai peraturan yang disusun, tampaknya masih menjadi rantai terlemah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat. Selain itu faktor stigma masyarakat atas penyandang cacat juga memperburuk posisi penyandang cacat dalam masyarakat. Masyarakat masih menganggap bahwa kecacatan merupakan aib, kesialan atau kutukan. Stigma lain yang muncul diantaranya adalah penyandang dianggap pihak yang tidak efektif dalam melakukan suatu pekerjaan sehingga tidak pernah dilibatkan dalam berbagai kegiatan.

Pemahaman yang salah atau penafsiran yang sempit terhadap ajaran agama juga mempengaruhi perilaku masyarakat terhadap penyandang cacat, misalnya, umumnya agama mengajarkan pengikutnya untuk bersabar dalam penderitaan karena surga adalah balasannya. Hal ini dipahami bahwa memiliki kecacatan atau anggota keluarga penyandang cacat sebagai suatu ujian untuk tahan menderita, tidak mengeluh dan menerima kondisi tersebut apa adanya tanpa berusaha untuk melakukan perubahan apapun misalnya melalui upaya rehabilitasi.

Masalah lainnya yang menghambat tercapainya kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat adalah masih minimnya data kependudukan mengenai penyandang cacat. Sebagai contoh data mengenai Jumlah penyandang cacat di Indonesia menurut SUSENAS tahun 2000 sebanyak 1.548.005 jiwa dan pada tahun 2002 jumlah ini meningkat 6.97% menjadi 1.655.912 jiwa. Data ini masih belum sebanding dengan asumsi Badan Kesehatan Dunia (WHO) yang menyebutkan bahwa jumlah penyandang cacat di suatu negara adalah sekitar 10% dari keseluruhan populasi di negara tersebut.

Akibat minimnya data kependudukan penyandang cacat maka strategi peningkatan kesejahteraan sosial juga tidak dapat disusun dengan presisi yang tepat. Minimnya data ini juga menimbulkan tidak terdapat pemetaan yang jelas wilayah mana yang memiliki populasi penyandang cacat terbesar, dan selanjutnya menimbulkan strategi yang tidak tepat sasaran.

Dalam sejarah kecacatan di Indonesia, istilah untuk menggambarkan kondisi Penyandang cacat telah mengalami evolusi. Pada dekade 70 dan 80 –an, masyarakat dan pemerintah menyebut mereka yang menyandang kelainan fisik dan atau mental ini sebagai penderita cacat. Kata penderita di depan kata cacat dirasakan tidak menggambarkan secara obyektif realita yang dialami oleh para penyandang istilah tersebut, terutama yang menyangkut kondisi psikologis. Karena tidak semua penyandang istilah “cacat” memahaminya sebagai penderitaan.

Penderitaan yang diasumsikan oleh masyarakat pada umumnya terhadap penyandang cacat lebih disebabkan oleh persepsi orang di luar penyandang cacat. Bukankah orang yang di luar penyandang cacat pun bisa juga sedih, menangis dan bahkan menderita. Jadi kata penderita cacat memang tidak dapat menggambarkan secara tepat kondisi penyandang cacat.

Kemudian untuk memperhalus istilah tersebut, maka para ahli bahasa Indonesia menggunakan istilah baru yaitu penyandang cacat. Istilah baru ini dirasakan lebih sopan dan lebih “menghormati” keberadaan para penyandang cacat. Namun istilah ini tetap saja mengandung unsur ketidakadilan karena masih mengikut sertakan kata cacat.

Sekitar tahun 1998, beberapa aktivis gerakan penyandang cacat memperkenalkan istilah baru untuk mengganti sebutan penyandang cacat. Istilah baru tersebut adalah *Difable* yang merupakan singkatan dari kata bahasa Inggris *Different Ability People* yang artinya Orang yang Berbeda Kemampuan . Istilah *difable* kemudian diserap dan dimodifikasi dalam bahasa indonesia dengan istilah *difabel*.

“Istilah *Diffable* didasarkan pada realita bahwa setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga yang ada sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan. Para penyandang cacat pada dasarnya dan dalam kenyataannya

dapat melakukan apa saja sebagaimana orang lain melakukan namun hanya caranya saja yang berbeda” (Bahrul fuad.blogspot.com 2006)

Di era otonomi daerah seperti saat ini, permasalahan penyandang cacat menjadi sebuah kesempatan sekaligus tantangan bagi setiap pemerintah daerah di Indonesia. Sebagai sebuah kesempatan, artinya pemerintah daerah mempunyai kesempatan luas untuk mengakomodir kepentingan pemenuhan kesejahteraan masyarakat dan penyandang cacat disesuaikan kebutuhan dan karakteristik daerah masing-masing. Dipandang sebagai suatu tantangan, disebabkan karena permasalahan kesejahteraan sosial masyarakat termasuk penyandang cacat terus mengalami dinamika yang menambah kompleksitas permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah, ditambah lagi kecenderungan bertambahnya jumlah penyandang cacat yang berbanding lurus dengan pertambahan jumlah penduduk.

Dalam Undang Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dijelaskan beberapa konsepsi pemerintah daerah dan otonomi daerah, dalam pasal 2 “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah”. Pasal ini merupakan dasar pelaksanaan upaya kesejahteraan sosial bagi seluruh pemerintahan daerah, termasuk penyandang cacat sebagai bagian dari masyarakat.

Isu mengenai kesejahteraan sosial penyandang cacat dan berbagai hak-hak dasar merupakan isu global dan nasional. Perjuangan mewujudkan penyandang cacat yang sejahtera dapat dimulai dari ruang lingkup yang sempit misalnya sebuah kota. Dengan otonomi daerah yang bertitik berat pada kewenangan pemerintah kota, maka peluang untuk meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat di Indonesia semakin terbuka lebar.

Pemerintah kota Malang seperti daerah-daerah lain juga mendapat tantangan dan kesempatan untuk mengusahakan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat sesuai dengan karakteristik dan potensi yang dimiliki. Upaya pemerintah kota Malang dalam pencapaian kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat di kota Malang tidak dilimpahkan secara khusus pada satu badan atau instansi, karena

kesejahteraan sosial itu sendiri merupakan substansi yang kompleks karena terdiri dari beberapa elemen, diantaranya: pendidikan, kesehatan, aksesibilitas, rehabilitasi, pekerjaan dan lain sebagainya.

Beberapa badan/ instansi yang dianggap memiliki kaitan erat dalam upaya terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat antara lain: Bagian Sosial, Dinas Pendidikan, Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Pengawasan Bangunan Dan Pengendalian Lingkungan dan Dinas Kesehatan.

Pada tahun 2004, jumlah penyandang cacat di Kota Malang sebesar 731 jiwa dan pada tahun 2005 meningkat menjadi 847 jiwa dan mencapai 883 pada tahun 2006 (dinsosjatim.go.id). Hal ini menunjukkan bahwa jumlah penyandang cacat selalu cenderung bertambah, demikian pula masalah-masalah kesejahteraan sosial yang dihadapi para penyandang cacat tersebut. Sebagai warga masyarakat yang memiliki keterbatasan dan hak-haknya telah dijamin oleh perundang-undangan, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk menjamin kesejahteraan mereka.

Penyandang cacat di Kota Malang memiliki hambatan yang besar dalam berbagai kebutuhan hidupnya, baik yang dasar maupun komplementer. Mulai masalah kebutuhan fisiologis, kesehatan maupun pendidikan. Hambatan banyak muncul dari dalam diri mereka dan juga lingkungan sekitar. Secara kasat mata hampir tidak ada fasilitas khusus bagi penyandang cacat terutama di fasilitas umum di Kota Malang. Selain itu penyandang cacat di Kota Malang masih tersegregasi dalam pendidikan melalui pendidikan luar biasa (SLB) dan penyandang cacat tidak memiliki tempat dalam setiap persaingan mencari pekerjaan baik di perusahaan swasta maupun milik pemerintah.

Akibat dari berbagai permasalahan yang dihadapi, kesejahteraan sosial penyandang cacat cenderung rentan, hal ini terbukti dengan dimasukkannya penyandang cacat dalam kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) oleh Departemen Sosial Republik Indonesia.. Dengan adanya pengkategorian ini belum memiliki dampak yang signifikan dalam peningkatan penyandang cacat di Kota Malang.

Dari pemaparan diatas, penulis tertarik untuk meneliti masalah yang berkenaan dengan kesejahteraan sosial penyandang cacat di Kota Malang.oleh

karena itu penulis mengambil judul: “**Upaya Pemerintah Kota Malang dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat**”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berangkat dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat dirumuskan bahwa masalah pokok dalam penelitian adalah:

1. Bagaimana upaya pemerintah Kota Malang dalam meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat?
2. Bagaimanakah kondisi kesejahteraan sosial para penyandang cacat?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui mendeskripsikan dan menganalisa berbagai upaya yang telah dilaksanakan Pemerintah Kota Malang dalam meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat.
2. Untuk mengetahui mendeskripsikan kesejahteraan sosial penyandang cacat kota di Kota Malang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis
  - a. Sebagai bahan kajian dalam studi administrasi publik, terutama mengenai pelayanan publik khususnya bagi penyandang cacat.
  - b. Sebagai bekal wawasan dan pengetahuan penulis dalam mengembangkan kemampuan berpikir dan belajar menganalisa permasalahan yang muncul di masyarakat.
  - c. Sebagai sumbangan informasi pembanding bagi peneliti lain khususnya yang berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat sebagai sudut pandang pendekatannya.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pemerintah, terutama bidang sosial pemerintah Kota

Malang dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat di Kota Malang

- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi aktor yang terlibat (masyarakat, pekerja sosial dan para penyandang cacat) agar dapat berpartisipasi serta mensosialisasikan kebijakan pemerintah, terutama yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial penyandang cacat.

## **E. Sistematika Pembahasan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini secara garis besar menggambarkan hal-hal yang mengarah kepada pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika skripsi

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini mengemukakan analisa-analisa teori yang berhubungan dengan masalah yang dihadapi.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi tentang metodologi penelitian, pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data.

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Bab ini menggambarkan gambaran umum Pemerintah Kota Malang dan deskripsi hasil penelitian

### **BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan kesimpulan akhir dari pembahasan penelitian yang dilakukan pada bab sebelumnya, kemudian diajukan saran sehubungan dengan adanya kesimpulan tersebut

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pemerintah Daerah.

##### 1. Pengertian Pemerintah Daerah

Indonesia merupakan negara kesatuan, sehingga tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang berbentuk negara. Untuk itu wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil yaitu kota dan kabupaten. Daerah daerah tersebut bersifat otonom, yang diatur dalam undang-undang.

Dalam pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam Undang-undang”

Dalam Undang Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dijelaskan beberapa konsepsi pemerintah daerah dan otonomi daerah,

Pasal 1 ayat 3 “Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”

Pasal 1 ayat 5 “Otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Pasal 2 ayat 1 “Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.

Pasal 2 ayat 3 “pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah”..

Dalam kondisi geografis serta tingkat pluralitas yang cukup tinggi, tampaknya pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia merupakan hal yang tidak dapat terelakkan. Munculnya otonomi daerah didasari oleh beberapa pertimbangan, antara lain:

1. Pertimbangan politis  
Bertujuan menumbuhkan kesadaran politik bagi daerah-daerah atau wilayah untuk sadar ikut serta bersama membangun daerah demi pembangunan nasional.
2. Pertimbangan sosiologis-kultural  
Pertimbangan ini memberikan kesempatan bagi daerah untuk membangun sistem sosial yang sesuai dengan adat istiadat daerah serta perkembangan budaya yang aneka ragam di Indonesia.
3. Pertimbangan ekonomi  
Dilihat kerangka ekonomi hl ini memberikan kesempatan daerah untuk mengembangkan potensi sesuai dengan keadaan yang nyata dalam rangka pembangunan nasional. kesanggupan ini sangat penting artinya dari segi kekuatan daerah dalam masalah pembiayaan pembangunan (Dekker 1997 : hal 125-126)

Istilah lain yang sering digunakan berdampingan dengan pemerintahan daerah adalah *local government*. Menurut Kaho dalam Jimung (2005, hal 40) mendefinisikan *local government* adalah:

“Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan UU yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada warga yang ada didalam wilayah kekuasaannya.”

Berikutnya Hoessin dalam Muluk (2005, hal 10) mengungkapkan bahwa *local government* merupakan konsep yang dapat mengandung 3 (tiga) arti:

1. Berarti pemerintah lokal yang seringkali dipertukarkan dengan local authority yang mengacu pada organ atau badan pemerintah
2. Mengacu pada pemerintahan lokal yang dilakukan pemerintah lokal (mengacu pada fungsi)
3. Bermakna daerah otonom.

Dalam sejarah *local government*, di Indonesia pernah dikenal istilah Daerah Swatantra, yang sekarang ini dikenal dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan disebut Pamong praja,. Pemerintahan khusus pusat di daerah dalam keseharian disebut Jawatan atau dinas pusat di Daerah atau dinas vertikal. Jadi pemerintahan lokal tidak sama

dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan lokal meliputi pamong praja, jawatan vertikal dan pemerintahan daerah.

## 2. Desentralisasi

Definisi tentang desentralisasi dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu kelompok Anglo Saxon dan Kelompok Kontinental.

### a. Kelompok Anglo Saxon

Kelompok Anglo Saxon dalam Kaho (Jimung, 2005, hal.29) mendefinisikan desentralisasi sebagai “Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat, baik kepada para pejabat pusat yang ada di daerah disebut dekonsentrasi maupun kepada badan-badan otonomi daerah yang disebut devolusi”.

Devolusi diartikan sebagai pemberian sebagian kekuasaan yang diserahkan kepada badan-badan politik di daerah yang diikuti dengan penyerahan kekuasaan sepenuhnya untuk mengambil keputusan, baik secara politis maupun secara administratif.

Sementara itu Menurut Bryant dan With dalam Kaho (Jimung, 2005, hal 29) menegaskan bahwa desentralisasi adalah “Transfer kekuasaan yang dapat dibedakan ke dalam desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik”.

Desentralisasi administrasi merupakan pendelegasian wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat ditingkat lokal. Sebaliknya desentralisasi politik adalah pemberian kewenangan dalam membuat keputusan dan pengawasan tertentu terhadap sumber-sumber daya yang diberikan kepada badan-badan pemerintah regional dan lokal, dengan tujuan untuk pemberdayaan lokal.

### b. Kelompok Kontinental

Menurut R. Tresna dalam Kaho (Jimung, 2005, hal.30) membedakan desentralisasi atas dua bagian, yakni: “*Amtalijke decentralitie*” (desentralisasi jabatan) atau dekonsentrasi dan “*staatskundige decentralitie*” (desentralisasi ketatanegaraan) yang dibagi lagi ke dalam desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

Desentralisasi jabatan adalah pemberian atau penyerahan kekuasaan dari atas ke bawah dalam rangka kepegawaian guna kelancaran pekerjaan semata-mata. Sedangkan desentralisasi ketatanegaraan merupakan pemberian kekuasaan untuk mengatur daerah di dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara.

Pendapat lain, menurut Muslimin (Jimung, 2005, hal.30), desentralisasi dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu:

- 1) Desentralisasi politik, yakni pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat yang meliputi hak mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu.
- 2) Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk mengurus segolongan kepentingan tertentu dalam masyarakat, baik terikat maupun tidak pada suatu daerah tertentu.
- 3) Desentralisasi kebudayaan adalah pemberian hak kepada golongan-golongan minoritas dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri, seperti mengatur pendidikan, agama dan sebagainya.

Selanjutnya berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (7) menyebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dapat disimpulkan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang tertentu dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintah baik yang bersifat politis maupun administratif.

### **3. Pelayanan Publik**

Menurut Toha (1991, hal 44) bahwa salah satu sifat yang menonjol dari administrasi adalah bercorak pelayanan dan usaha kerjasama kelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang diinginkan.

Menurut Soedarmayanti (2000, hal 195) pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas administrasi negara.

Pendapat lain mengenai Pelayanan dikemukakan oleh Komarudin (1993, hal 34) yang dimaksud dengan pelayanan adalah :

- 1) Alat pemuas kebutuhan yang tidak berwujud
- 2) Prestasi yang dilakukan / dikorbankan untuk memuaskan permintaan/ kebutuhan orang lain.

Sedangkan pelayanan publik menurut Moenir (1998, hal 12) adalah “setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan guna memenuhi kepentingan orang banyak “Selanjutnya Moenir (1998, hal 133-134) mengidentifikasikan pelayanan publik yang secara umum didambakan , yaitu kemudahan dalam pengurusan kepentingan, mendapatkan perlakuan yang sama, tanpa pilih kasih serta mendapat perlakuan yang jujur dan terus terang.

Untuk mempertegas pengertian pelayanan publik, dalam keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara No 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari definisi di atas pengertian publik lebih mengarah pada instansi pemerintah. Untuk mengkaji secara lebih jelas mengenai pelayanan publik, pengertian publik tidak hanya diartikan sebagai negara selaku lembaga namun lebih mengarah pada seberapa besar pengaruh atau kaitan lembaga tersebut dengan kepentingan publik.

Dalam pengertian tersebut terkandung adanya suatu kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Upaya pemenuhan kebutuhan itu dilakukan melalui tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pelayanan publik merupakan suatu upaya membantu /memberi manfaat yang diperlukan oleh publik, sehingga pada hakekatnya pelayanan publik bukan semata-mata persoalan administratif

belaka seperti pemberian ijin dan pengesahannya atau pemenuhan kebutuhan fisik seperti pengadaan pasar atau puskesmas tetapi juga mencakup persoalan yang lebih mendasar yakni pemenuhan kebutuhan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik tentunya perlu pula memperhatikan prinsip-prinsip yang dijadikan sebagai landasan berpijak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Prinsip-prinsip pelayanan publik menurut Islami dalam Suryono (2001, hal .54) adalah:

a. Prinsip Aksesibilitas

Setiap pelayanan yang diberikan dengan mudah digunakan oleh para masyarakat yang membutuhkan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut.

b. Prinsip Teknikalitas

Setiap jenis pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, kesepakatan dan kemantapan system, prosedur dan instrumen pelayanan.

c. Prinsip Profitabilitas

Proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta keuntungan ekonomis bagi pemerintah.

d. Prinsip Akuntabilitas

Proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah pada hakikatnya mempunyai pelayanan yang sebaik-baiknya.

e. Prinsip kontinuitas

Setiap jenis pelayanan terus-menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan keselarasan ketentuan baik bagi proses pelayanan tersebut.

Prinsip-prinsip pelayanan publik memegang peranan yang penting karena jika para aparatur menerapkan kesemua prinsip-prinsip pelayanan publik yang ada, maka akan didapat pelayanan publik yang optimal.

Kualitas suatu pelayanan disebut juga mutu. Suatu produk pelayanan dikatakan bermutu bagi seseorang kalau produk tersebut dapat memenuhi

kebutuhan (Suprianto, 2001, hal.2). Kualitas memegang peranan penting dalam upaya pemberian pelayanan publik yang diharapkan oleh masyarakat. Pemerintah perlu memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat. Kualitas memiliki beberapa pengertian diantaranya menurut Fandy dalam Kurniawan (2005, hal.52) adalah:

- a. Kesesuaian dengan persyaratan
- b. Kecocokan untuk pemakaian
- c. Perbaikan berkelanjutan
- d. Bebas dari kerusakan
- e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan
- f. Melakukan segala sesuatu secara benar.

Dalam pelayanan publik penekanan kualitas terhadap pelayanan yang diberikan memang sangat perlu ditekankan karena berhubungan dengan kepentingan rakyat banyak sehingga jika suatu pelayanan publik tidak dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya maka masyarakat dapat memberikan kesan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah masih jauh dari standard kelayakan. Menurut Maxwell dalam Supriyono (2001, hal.22) untuk mengukur sejauh mana kualitas pelayanan dapat dilihat dari :

1. Tepat dan relevan, artinya harus memenuhi preferensi harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat
2. Tersedianya dan terjangkau harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapat prioritas.
3. Menjamin keadilan, terbuka dan memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama
4. Dapat diterima, pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis, kemudahan kenyamanan, menyenangkan dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, *responsive*, manusiawi.
5. Ekonomis dan efisien dapat dijangkau melalui tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.
6. Efektif, menguntungkan pada pengguna dan semua lapisan masyarakat.

Pelayanan publik merupakan sesuatu yang abstrak tetapi dapat dirasakan oleh penerima pelayanan itu sendiri. Kualitas pelayanan publik perlu diukur agar dapat diketahui kekurangan apa saja yang harus diperbaiki dan lebih ditingkatkan.

## B. Otonomi Daerah

### 1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi atau *autonomie* berasal dari bahasa Yunani “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti undang-undang, dengan kata lain otonomi adalah perundangan sendiri atau pemerintahan sendiri.

Menurut Priyatmoko (Mongid, 2000, hal. 15) mengartikan otonomi sebagai:

- (a) rakyat atau masyarakat setempat memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dan melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan, (b) pemerintah atau pemegang kekuasaan politik akan lebih responsif dan akomodatif terhadap tuntutan rakyat, lebih bertanggung jawab dan transparan dalam menjalankan kekuasaannya, (c) pemerintah rela berbagi kekuasaan dengan rakyat atau berbagai komponen dalam masyarakat, dan (d) terbuka kesempatan untuk saling belajar dan saling mengoreksi ke arah penyelenggaraan *good and clean governance*, (e) rakyat dan aparat pemerintah harus lebih aktif dan kreatif mencari jalan untuk memajukan kehidupan bersama, (f) penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, serta pengelolaan sumber daya daerah hendaklah menjadi lebih efisien dan efektif.

Berdasarkan Undang-undang No.32 Tahun 2004 dalam ketentuan umum disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain pengertian-pengertian diatas, otonomi juga mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk tidak dikontrol oleh pihak lain ataupun kekuatan lain;
2. Otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri, yaitu hak memerintah atau menentukan nasib sendiri;

3. Pemerintahan sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah atau terhadap minoritas suatu bangsa;
4. Pemerintahan otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memenuhi kesejahteraan hidup maupun dalam mencapai tujuan hidup secara adil;
5. Pemerintahan otonomi memiliki supremasi atau dominasi kekuasaan atau hukum yang dilaksanakan sepenuhnya oleh pemegang kekuasaan di daerah.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah memiliki karakteristik sebagai berikut :

1. Daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakannya sendiri tanpa intervensi dari pihak luar
2. Daerah memiliki kewenangan untuk memilih dan menentukan pimpinan daerahnya
3. Daerah memiliki kewenangan penuh mengelola keuangannya dalam membiayai kegiatan rumah pemerintahannya
4. Lembaga daerah memiliki supremasi terhadap eksekutif daerah.

Dari pengertian-pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah merupakan hak dan kewajiban daerah-daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya otonomi daerah tersebut segala urusan daerah menjadi kewenangan penyelenggara pemerintah daerah.

## **2. Tujuan dan Hakekat Otonomi Daerah**

Otonomi daerah merupakan upaya untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di daerah termasuk didalamnya dalam rangka pembangunan nasional.

Dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan

demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan antara pemerintah dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Widjaja (2002, hal 23) tujuan otonomi adalah mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan kepada pemerintah daerah adalah antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Memberikan otonomi kepada daerah, khususnya Kabupaten/Kota ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula dapat terciptanya cara pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sedangkan hakekat otonomi daerah adalah secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri dan lebih menitik beratkan tanggung jawab melaksanakan pembangunan dan pelayanan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan fisik, ketenteraman dan ketertiban umum.

### **3. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah**

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah.

Pada Penjelasan Undang-undang no. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa selain prinsip otonomi seluas-luasnya juga diterapkan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

“Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud

pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional”.

Prinsip yang sama tentang pelaksanaan otonomi daerah juga diungkapkan dalam Kansil dan Christine S.T. Kansil (2004, hal.8) adalah prinsip Otonomi Nyata dan Bertanggung Jawab, yakni dijelaskan sebagai berikut:

“Prinsip otonomi yang Nyata berarti pemberian otonomi kepada daerah hendaknya berdasar pertimbangan, perhitungan tindakan, dan kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin bahwa daerah yang bersangkutan nyata-nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri, sedangkan prinsip otonomi yang Bertanggung Jawab berarti bahwa pemberian otonomi daerah itu benar-benar sesuai dengan tujuannya, yaitu:

1. Lancar dan teraturnya pembangunan di seluruh wilayah bangsa;
2. Sesuai atau tidaknya pembangunan dengan pengarahannya yang telah diberikan;
3. Sesuai dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa;
4. Terjaminnya keserasian hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
5. Terjaminnya pembangunan dan perkembangan daerah.”

Dari pernyataan diatas bahwa prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam artian kewenangan daerah untuk mengurus urusan pemerintahannya sendiri diluar urusan pemerintah Pusat, selain itu prinsip yang digunakan prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan rakyat tetapi tetap terjaminnya hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Selain prinsip tersebut, hal yang mendasar dari diberikannya otonomi kepada daerah adalah dengan tujuan agar daerah-daerah berorientasi pada pembangunan, yaitu pembangunannya dalam arti luas yang meliputi semua segi kehidupan dan penghidupan. Dengan demikian otonomi daerah boleh condong merupakan kewajiban daripada hak. Hal ini berarti bahwa daerah berkewajiban melancarkan jalannya pembangunan dengan sungguh-sungguh dan penuh rasa tanggung jawab sebagai sarana untuk mencapai tujuan nasional dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

#### **4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah**

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya ada beberapa faktor dan syarat yang perlu mendapat perhatian. Kaho (1995, hal.60)

beranggapan bahwa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Manusia pelaksananya harus baik
- b. Keuangannya harus cukup dan baik
- c. Peralatannya harus cukup dan baik
- d. Organisasi dan manajemennya harus baik.

Faktor pertama yaitu manusia pelaksananya harus baik merupakan faktor yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Manusia yang merupakan pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan agar dapat berjalan dengan sebaik-baiknya yakni sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Mekanisme sistem pemerintahan baik daerah maupun pusat akan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang dikehendaki apabila manusia sebagai subyek yang menggerakkan baik pula. Pengertian baik disini meliputi: 1) mentalitasnya/ moralitasnya baik dalam arti jujur, mempunyai rasa tanggung jawab yang besar terhadap pekerjaannya dan dapat bersikap sebagai abdi masyarakat, 2) memiliki kecakapan/ kemampuan tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Faktor kedua adalah keuangan yang baik. Faktor keuangan penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena setiap kegiatan pemerintahan selalu membutuhkan biaya. Semakin besar jumlah uang yang tersedia maka semakin banyak kemungkinan kegiatan yang dapat dilaksanakan. Selain itu semakin baik pengelolaannya maka semakin berdaya guna pemakaian uang tersebut. Pentingnya pengelolaan keuangan daerah karena pengendalian keuangan mempunyai pengaruh terhadap kebijakan yang ditempuh untuk mewujudkan kemakmuran daerah tersebut dan anggaran yang merupakan alat utama pada pengendalian keuangan daerah harus tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang didasarkan pada pandangan ke depan yang lebih bijaksana. Dengan demikian untuk menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan dapat melaksanakan otonomi daerah maka faktor keuangan ini mutlak diperlukan.

Faktor ketiga adalah peralatan yang cukup dan baik. Peralatan yang baik (praktis, efisien dan efektif) jelas diperlukan bagi terciptanya suatu pemerintahan yang baik, seperti alat-alat kantor, alat-alat komunikasi, transportasi dan

sebagainya. Peralatan yang baik tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki serta kecakapan manusia atau aparat yang menggunakannya.

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungannya satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan yang dimaksud manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai. Dengan demikian untuk dapat melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan manajemen pemerintahan daerah yang baik pula. Manajemen pemerintahan daerah yang baik tergantung pada kepala daerah dalam menggerakkan peralatan seefisien dan seefektif mungkin untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

### **C. Kesejahteraan Sosial.**

#### **1. Pengertian Kesejahteraan**

a. Secara harafiah

Menurut Sumarnonugroho (1984:hal 27) kesejahteraan (sejahtera) mempunyai arti aman sentosa, makmur, atau selamat (terlepas dari segala macam gangguan, kesukaran dan sebagainya

Dalam wikipedia Indonesia (<http://id.wikipedia.org>) , Kesejahteraan atau sejahtera dapat memiliki beberapa arti yaitu

- Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk ke keadaan baik, kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat dan damai.
- Dalam ekonomi , sejahtera dihubungkan dengan keuntungan benda, dalam hal ini memiliki arti khusus atau tekhnikal.
- Dalam kebijakan sosial, kesejahteraan sosial menunjuk ke jangkauan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Istilah ini digunakan dalam ide negara sejahtera.

Sedangkan, menurut Ponsioen dalam Sumarnonugroho (1984:hal 27) istilah sosial dikatakan menjadi dua arti yang berbeda. Pertama, sosial diindikasikan daripada kehidupan bersama makhluk manusia, misalnya dalam

kebersamaan rasa, berpikir, bertindak dan dalam hubungan manusia. Yang kedua, sejak abad ke 19 istilah sosial mempunyai konotasi yang berbeda, lebih sentimental dan karena itu menjadi agak kabur seperti beberapa istilah yang serupa yang dikaitkan dengan persoalan kemiskinan dan keterlantaran orang.

Dari beberapa definisi dan pembatasan diatas, dapat disimpulkan bahwa secara harafiah kesejahteraan sosial dapat diartikan sebagai kondisi dimana manusia dalam keadaan baik, makmur, dalam keadaan sehat dan damai dalam hubungannya dengan manusia yang lain.

b. Dalam Konteks Institusional

Dunham menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu bidang usaha kemanusiaan yang luas dan mencakup jenis-jenis badan organisasi serta bermacam-macam pelayanan. Ia mengemukakan perumusan berikut:

“Social welfare may be defined as organized activities for the promotion of social well-being trough helping people to meet needs in such as family and child life, health social adjustment, leisure time, standarts of living and social relation ship. Social welfare services are concerned with individuals, group, communities, and larger population units; these service, include care, treatment and prevention.”

“kesejahteraan sosial dapat di definisikan sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisasi dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dari sisi sosial, melalui pemberian bantuan kepada orang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan di dalam beberapa bidang seperti kehidupan keluarga dan anak, kesehatan, penyesuaian sosial, waktu senggang, stander kehidupan dan hubungan-hubungan sosial. Pelayanan kesejahteraan sosial memberikan perhatian utama terhadap individu-individu, kelompok-kelompok, komunitas-komunitas, dan kesatuan-kesatuan penduduk yang lebih luas; pelayanan ini mencakup pemeliharaan atau perawatan, penyembuhan dan pencegahan” (Dunham dalam Sumarnonugroho, 1984:28-29)

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai berikut:

“*Social welfare is a state of complete physical, mental and social well being and not merely the amelioration of spesific social evil*”

(kesejahteraan sosial adalah suatu keadaan atau kondisi sejahtera yang penuh baik jasmani , mental maupun sosial dan bukan hanya keburukan keburukan sosial tertentu saja)

Kemudian dinyatakan pula bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu kegiatan yang terorganisasi. Secara lengkap dikemukakan bahwa kesejahteraan sosial adalah:

*“....an organized activity that aims at helping towards a mutual adjustment of individual and their social environment. This objective is achieved through the use of techniques and methods which are designed to enable individuals, groups and communities to meet their needs and solve their problems of adjustment to a changing pattern of society, and through cooperative action to improve economic and social condition”*

“.....suatu kegiatan yang terorganisasi dengan tujuan membantu penyesuaian timbal balik antara individu-individu dengan lingkungan sosial mereka. Tujuan ini dicapai secara seksama melalui teknik-teknik dan metode-metode dengan maksud agar memungkinkan individu-individu, kelompok-kelompok maupun komunitas-komunitas memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan memecahkan masalah-masalah penyesuaian diri mereka terhadap perubahan pola-pola masyarakat, serta melalui tindakan kerja sama untuk memperbaiki kondisi-kondisi ekonomi sosial”(Sumarnonugroho 1984 : 32)

Walter A. Friedlander dalam Sumarnonugroho (1984: 30) menyatakan pengertian kesejahteraan sebagai berikut:

*“social welfare is the organized system of social services and institutions, designed to aid individuals and groups to attain satisfying standard of life and health and personal and social relationship which permit them to develop their full capacities and to promote their well-being in harmony with their families and the community”*

“kesejahteraan sosial adalah suatu sistem yang terorganisasi daripada pelayanan-pelayanan sosial dan lembaga-lembaga, yang bermaksud untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar mencapai standar-standar kehidupan dan kesehatan yang memuaskan, serta hubungan-hubungan perorangan dan sosial yang memungkinkan mereka mengembangkan segenap kemampuan dan meningkatkan kesejahteraan mereka selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga maupun masyarakat”.

Dalam undang-undang nomor 6 tahun 1974 “tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial” pasal 2 (1) memberikan pengertian

“Kesejahteraan Sosial ialah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir bathin, yang memungkinkan bagi setiap Warganegara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak azasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila”.

Dari berbagai pengertian tersebut diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kesejahteraan sosial adalah suatu tata kehidupan dan sistem yang terorganisasi atas kehidupan sosial baik jasmani dan/atau rohani yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir bathin, yang memungkinkan setiap orang mengembangkan segenap kemampuan dan meningkatkan kesejahteraan mereka selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga maupun masyarakat

## 2. Fungsi Kesejahteraan Sosial:

Persatuan Bangsa Bangsa (PBB) mengemukakan lima fungsi pokok kesejahteraan sosial, yaitu

- 1) Perbaikan secara progresif daripada kondisi-kondisi kehidupan orang
- 2) Pengembangan sumber-sumber daya manusia
- 3) Berorientasi orang terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri
- 4) Penggerakan dan penciptaan sumber-sumber komunitas untuk tujuan-tujuan pembangunan
- 5) Penyediaan struktur-struktur institusional untuk berfungsinya pelayanan-pelayanan yang terorganisasi lainnya

Selain itu Sumarnonugroho (1984: 43) menjabarkan fungsi-fungsi kesejahteraan sosial sebagai berikut:

1. Fungsi penyembuhan dan pemulihan (kuratif/remedial dan rehabilitatif)  
bertujuan untuk meniadakan hambatan-hambatan atau masalah sosial yang ada  
fungsi pemulihan (rehabilitatif) terutama untuk menanamkan dan menumbuhkan fungsionalitas kembali dalam diri orang maupun anggota masyarakat.
2. Fungsi pencegahan (prefentif)  
dalam hal ini meliputi langkah-langkah untuk mencegah agar jangan sampai timbul masalah sosial yang baru, juga langkah-langkah untuk memelihara fungsionalitas seseorang maupun masyarakat.
3. Fungsi pengembangan (promotif, developmental)  
untuk mengembangkan kemampuan orang maupun masyarakat agar dapat meningkatkan fungsionalitas mereka sehingga dapat hidup secara produktif.
4. Fungsi penunjang (supportif)

fungsi ini menopang usaha-usaha lain agar dapat lebih berkembang meliputi kegiatan-kegiatan yang dapat memperlancar keberhasilan program-program lainnya seperti bidang kesehatan, kependudukan dan keluarga berencana, pendidikan, pertanian dan sebagainya.

### 3. Sumber Daya Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan program pembangunan kesejahteraan sosial tahun 2000-2004, disebutkan beberapa sumber daya kesejahteraan sosial yaitu:

#### a. Anggaran

Dukungan dana pembangunan kesejahteraan sosial bersumber dari APBN, APBD dan sumber-sumber lain seperti dunia usaha, dunia sosial, mitra kerja departemen sosial dan lain sebagainya.

#### b. Sumber Daya Manusia

Peningkatan kualitas sumber daya manusia kesejahteraan sosial baik pada tingkat pusat maupun daerah sebagai komponen utama pelaksana pembangunan kesejahteraan sosial telah dilakukan baik melalui penataan kelembagaan, penyempurnaan perangkat lunak seperti kerangka konseptual pengembangan sumber daya manusia kesejahteraan sosial, penyempurnaan kurikulum diklat maupun juga pengembangan jejaring kerja antar lembaga diklat baik dalam skala nasional maupun lembaga pendidikan luar negeri.

#### c. Kelembagaan

Instansi sosial daerah menunjukkan perkembangan yang berarti dalam keberadaannya yang semakin jelas dan mandiri serta peran yang lebih meningkat termasuk di kabupaten/kota.

### 4. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat, departemen sosial menyebutkan kelompok-kelompok yang dinilai rentan terhadap masalah kesejahteraan sosial. Kelompok-kelompok tersebut antara lain:

Anak balita terlantar, anak terlantar, anak yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan salah, anak jalanan, anak cacat, wanita rawan sosial ekonomi, wanita yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan salah, lanjut usia terlantar, lanjut usia yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlakukan salah, penyandang cacat, penyandang cacat bekas penderita penyakit kronis, tuna susila, pengemis, gelandangan, bekas narapidana, korban penyalahgunaan napza, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tak layak huni, keluarga bermasalah sosial psikologis, komunitas adat terpencil, masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana, korban bencana alam, korban bencana sosial, pekerja migran terlantar, penyandang HIV/AIDS, dan keluarga rentan. (<http://www.suarakarya-online.com>)

Menghadapi masalah kesejahteraan sosial yang semakin kompleks, tentu harus menggunakan strategi yang jelas dan terarah, untuk itu Departemen sosial telah menyusun arah kebijakan penanganan PMKS, yaitu

1. Penanganan PMKS diarahkan kepada upaya pemulihan harkat, martabat, harga diri dan kemandirian
2. Prioritas penanganan PMKS ditujukan kepada PMKS jalanan (gepeng, WTS, Psikotik, anak jalanan, dan lain sebagainya)
3. Pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan peran serta sosial masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan sosial
4. Peningkatan sarana, prasarana dan SDM di bidang bina mental spiritual dan kesejahteraan sosial.
5. Peningkatan kerjasama lintas sektor dan antar daerah

Untuk sistem penanganan PMKS, digunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu:

1. Sistem Panti Sosial; dalam rangka memperoleh pelayanan kesejahteraan sosial warga binaan sosial ditampung di panti sosial (warga binaan sosial berpisah dengan keluarga) ditampung dan diasramakan
2. Sistem Non Panti Sosial; dalam rangka memperoleh pelayanan kesejahteraan sosial warga binaan sosial tetap tinggal dalam keluarga (<http://www.mitranetra.or.id>)

## 5. Peran Pemerintah Dalam Kesejahteraan Sosial

Menurut Edi (1997, hal 10) ada beberapa alasan mengapa peran pemerintah diperlukan dalam mengatur dan melaksanakan pembangunan kesejahteraan sosial:

- a. Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan salah satu piranti keadilan sosial yang konkret, terencana dan terarah serta manifestasi pembelaan terhadap masyarakat kelas bawah. Tidak semua warga negara memiliki kemampuan dan kesempatan yang sama dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Negara wajib melindungi dan menjamin kelompok-kelompok rentan yang tercecer dalam balapan pembangunan.
- b. Semakin mudarnya solidaritas sosial dalam ikatan kekeluargaan pada masyarakat modern membuat pelayanan sosial yang tadinya mampu disediakan lembaga keluarga dan keagamaan semakin melemah. Pembangunan kesejahteraan sosial seringkali tidak

menghasilkan keuntungan ekonomi bagi penyelenggaranya sehingga kurang menarik minat swasta untuk berinvestasi di bidang ini. Dengan kebijakan yang didukung Undang-undang, negara memiliki legitimasi kuat melaksanakan investasi sosial berdasarkan “*risk-sharing accross population*” yang dananya dialokasikan dari hasil pajak dan sumber pembangunan lainnya.

- c. Negara perlu memberikan pelayanan sosial (social)service kepada warganya sebagai bentuk tanggung jawab moral terhadap rakyat yang memilihnya. Selain satu wewenang yang diberikan publik kepada negara adalah memungut pajak dari rakyat, karena prinsip utama yang mendorong mengapa negara perlu memberikan jaminan sosial adalah bahwa semua bentuk perlindungan sosial di atas termasuk dalam kategori “Hak-hak dasar warga negara” yang wajib dipenuhi oleh negara sebagai wujud pertanggungjawaban moral terhadap konstituen yang telah memilihnya.
- d. Manusia cenderung berpandangan “*myopic*”(pendek) sehingga kurang tertarik mengikuti program-program sosial jangka panjang. Negara bersifat sebagai pelindung yang mampu memberikan jaminan sosial secara luas dan merata guna menghadapi resiko-resiko masa depan yang tidak menentu seperti sakit, kematian, pensiun, kecacatan, bencana alam dan lain sebagainya.
- e. Tanggung jawab pemerintah atas kesejahteraan sosial telah diatur dalam UU 6 Tahun 1974, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, berikut pasal-pasal yang mengatur tanggung jawab tersebut beserta penjelasannya:

Pasal 3

(1)Tugas-tugas Pemerintah ialah :

- b. Menentukan garis kebijaksanaan yang diperlukan untuk memelihara, membimbing, dan meningkatkan usaha kesejahteraan sosial;
- c. Memupuk, memelihara, membimbing dan meningkatkan kesadaran serta rasa tanggungjawab sosial masyarakat;
- d. Melakukan pengamanan dan pengawasan pelaksanaan usaha-usaha kesejahteraan sosial.

Penjelasan:

- a. Agar usaha-usaha kesejahteraan sosial dapat berjalan dengan sebaik-baiknya, maka menjadi tugas Pemerintah, dalam hal ini Departemen yang disertai tugas urusan kesejahteraan sosial untuk menentukan garis kebijaksanaan guna memelihara, membimbing dan meningkatkan usaha kesejahteraan sosial.
- b. Adalah menjadi tugas Departemen yang disertai urusan kesejahteraan sosial untuk senantiasa memupuk, memelihara dan kemudian membimbing serta meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab sosial dalam masyarakat, agar kesadaran dan tanggung jawab sosial itu meningkat terus menerus.
- c. Agar taraf kesejahteraan sosial itu dapat terus menerus terpelihara dan ditingkatkan, Departemen yang disertai urusan kesejahteraan

sosial dilengkapi dengan wewenang preventif dan represif guna mengamankan dan mengawasi terpeliharanya hasil-hasil

#### Pasal 4

(1) Usaha-usaha Pemerintah di bidang kesejahteraan sosial meliputi:

- b. Bantuan sosial kepada Warganegara baik secara perseorangan maupun dalam kelompok yang mengalami kehilangan peranan sosial atau menjadi korban akibat terjadinya bencana-bencana, baik sosial maupun alamiah, atau peristiwa-peristiwa lain;
- c. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial melalui penyelenggaraan suatu sistim jaminan sosial;
- d. 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;
- e. Pengembangan dan penyuluhan sosial untuk meningkatkan peradaban, perikemanusiaan dan kegotong-royongan.

#### Pasal 5

1. Pemerintah mengadakan usaha-usaha ke arah terwujudnya dan terbinanya suatu sistim jaminan sosial yang menyeluruh.
2. Penyelenggaraan sistim jaminan sosial tersebut dalam ayat (1) dilaksanakan berdasarkan atas Peraturan Perundang-undangan.

#### Penjelasan:

Ayat ini membebaskan kewajiban kepada Pemerintah untuk melaksanakan dan membina suatu sistim jaminan sosial sebagai perwujudan dari pada sekuritas sosial dan sebagai wahana utama pemeliharaan kesejahteraan sosial termaksud, pelaksanaannya mengutamakan penggunaan asuransi sosial dan/atau bantuan sosial. Sistim jaminan sosial itu harus mencakup segenap Warga Negara Indonesia secara menyeluruh dan pembentukannya dilaksanakan secara bertahap.

#### Pasal 6

Ketentuan pasal ini meletakkan kewajiban atas pundak Pemerintah, untuk mengadakan usaha-usaha dibidang pendidikan profesi pekerjaan sosial, baik yang berupa pendidikan tenaga-tenaga baru, maupun yang berupa latihan-latihan untuk meningkatkan keterampilan-keterampilan tekhnis atau menyegarkan kembali keterampilan tekhnis yang dimiliki tenaga-tenaga profesional pekerjaan sosial.

Dalam hal ini pihak-pihak swasta mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk menyelenggarakan atau ikut serta menyelenggarakan usaha-usaha pendidikan profesional seperti tersebut diatas dan menjadi kewajiban Pemerintah untuk memberikan bimbingan dan pembinaan kepada dan melakukan pengawasan atas usaha-usaha pendidikan profesional itu guna menjamin mutunya.

#### Pasal 7

Alat kelengkapan Pemerintah dalam lapangan kesejahteraan sosial:

- a. Di tingkat Pusat ialah Departemen yang disertai tugas urusan kesejahteraan sosial dengan seluruh aparatnya;
- b. Di tingkat Daerah ialah aparat-aparat yang disertai tugas urusan kesejahteraan sosial di Daerah.

#### Penjelasan:

Alat-alat kelengkapan Pemerintah dalam lapangan Kesejahteraan Sosial di tingkat Pusat maupun di Daerah bekerja dengan koordinasi yang serasi dengan alat-alat kelengkapan Pemerintah yang lain di dalam menangani persoalan-persoalan di bidang kesejahteraan sosial;

Yang tidak kurang pentingnya dalam melaksanakan usaha-usaha kesejahteraan sosial ini ialah soal dana yang dipergunakan untuk membiayai usaha-usaha ini. Agar dalam usaha pengarahan dana ini tidak terjadi penyimpangan dari maksud dan tujuan yang sangat mulia ini, maka Pemerintah perlu dan wajib memberikan pengaturannya tentang cara-cara dan syarat-syarat pengerahan dana yang akan dipergunakan bagi kegiatan-kegiatan kesejahteraan sosial.

#### **6. Peran Masyarakat dalam Kesejahteraan Sosial**

masyarakat sebagai unsur penyusun utama struktur sosial negara memiliki posisi yang penting dalam pencapaian cita-cita bangsa. Oleh karena itu warga negara harus memiliki hak dan kewajiban yang jelas atas upaya pencapaian kesejahteraan sosial. Di Indonesia telah disusun beberapa perundangan yang mengatur hak dan kewajiban tersebut, perundang-undangan tersebut dijelaskan dalam tabel berikut:

**Tabel 1:**  
**Hak Dan Kewajiban Masyarakat Atas Kesejahteraan Sosial**

<b>Hak-Hak Dalam Jaminan Kesejahteraan Sosial</b>	
1.	Setiap warga negara berhak atas taraf kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya. (Pasal 1 UU no.6 tahun 1974).
2.	Fakir miskin berhak mendapatkan pemeliharaan dari negara (Pasal 34 UUD 1945).
3.	Fakir miskin berhak mendapatkan sarana bantuan sosial dan rehabilitasi sosial. (Pasal 2 Peraturan Pemerintah RI no.42 tahun 1981).
<b>Kewajiban-Kewajiban Dalam Jaminan Kesejahteraan Sosial</b>	
1.	Setiap warga negara wajib ikut serta dalam usaha-usaha kesejahteraan sosial. (Pasal 1 UU no.6 tahun 1974).
2.	Pemerintah wajib mengusahakan sistem ekonomi yang berpihak pada rakyat banyak. (Penjelasan pasal 33 UUD 1945).

Sumber: (<http://www.mitranetra.or.id>, 2005)

Keadaan keuangan negara yang tidak mendukung saat ini sangat memerlukan bantuan yang intensif dari masyarakat, karena pada saat rakyat sangat memerlukan bantuan dana pelayanan sosial dari pemerintah ternyata anggaran pemerintah untuk pelayanan sosial justru menurun.

Ada beberapa peraturan yang telah dibuat untuk memfasilitasi kewajiban masyarakat tersebut. Salah satunya adalah Keputusan Menteri Sosial Nomor 19 Tahun 1998, yang memberikan wewenang kepada masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin untuk melakukan pengumpulan dana maupun menerima dan menyalurkan zakat, infaq, dan sadaqah. Pasal 12 PP 42/1981 juga memfasilitasi kewajiban ini dengan memberikan kemungkinan bagi organisasi sosial yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial untuk mendapatkan bantuan subsidi.

Menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bukanlah satu-satunya bentuk partisipasi masyarakat. Untuk dapat meningkatkan kesejahteraan sosial, juga dibutuhkan kontrol sosial dari masyarakat terhadap kewajiban pemerintah untuk menjamin kesejahteraan sosial ini. Kritik langsung dan peranan insan pers akan selalu dibutuhkan untuk mencegah adanya kebocoran-kebocoran dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial.

E. Kesempatan dan kewajiban masyarakat atas kesejahteraan sosial telah diatur dalam UU 6/1974, Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, berikut pasal-pasal yang mengatur tanggung jawab tersebut beserta penjelasannya:

**Pasal 8**

Masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk mengadakan usaha kesejahteraan sosial dengan mengindahkan garis kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan sebagaimana ditetapkan dengan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam penjelasan umum telah diuraikan, bahwa usaha kesejahteraan sosial ini harus dilaksanakan oleh seluruh masyarakat dan Pemerintah, secara bersama-sama atas dasar kekeluargaan, maka masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk mengadakan usaha-usaha dalam lapangan kesejahteraan sosial ini dengan ketentuan, agar usaha-usaha ini tidak menyimpang dari tujuannya. Pemerintah memberikan garis-garis kebijaksanaan dan syarat-syarat lain yang dianggap perlu.

**Pasal 9**

Untuk mencapai daya-guna dan daya-kerja sebesar-besarnya, bagi usaha masyarakat di bidang kesejahteraan sosial, ialah usaha kesejahteraan sosial dan pemenuhan jaminan sosial yang menyangkut kepentingan orang banyak, dapat dibentuk yayasan atau lembaga lain yang syarat-syarat dan cara-cara pembentukannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Perundang-undangan

#### **D. Penyandang Cacat**

##### **1. Pengertian Penyandang Cacat.**

Dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997 disebutkan pengertian sebagai berikut: “Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara layaknya, yang terdiri dari:

- a. Penyandang cacat fisik
- b. Penyandang cacat mental
- c. Penyandang cacat fisik dan mental.

Penyandang cacat fisik meliputi:

1. penyandang cacat tubuh (tuna daksa)
2. penyandang cacat netra ( tuna netra)
3. penyandang cacat tuna wicara/rungu.
4. Penyandang cacat bekas penderita penyakit kronis (tuna daksa lara kronis)

Penyandang cacat mental meliputi

- a. penyandang cacat mental (tuna grahita)
- b. penyandang cacat eks psikotik (tuna laras)
- c. penyandang cacat fisik dan mental atau cacat ganda.

Yang dimaksud dengan penyandang cacat adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 yang terdiri dari :

1. Cacat fisik adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh, antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan bicara;
2. Cacat mental adalah kelainan mental dan/atau tingkah laku, baik cacat bawaan maupun akibat dari penyakit;
3. Cacat fisik dan mental adalah keadaan seseorang yang menyandang dua jenis kecacatan sekaligus. Yang dimaksud dengan aspek kehidupan dan penghidupan dalam Pasal ini meliputi antara lain aspek agama, kesehatan, pendidikan, sosial, ketenagakerjaan, ekonomi, pelayanan umum, hukum, budaya, politik, pertahanan keamanan, olah raga, rekreasi, dan informasi (UU No 4 Tahun 1997)

WHO mengeluarkan pedoman yang disebut *International Classification of Impairment, Disability and Handicap*. Ada 3 konsep yang dibedakan, yaitu:

*Impairment*, adalah hilangnya atau ketidaknormalan struktur atau fungsi psikologis, fisik atau anatomi. Sedangkan *disability* mengacu kepada keterbatasan kemampuan untuk melakukan aktivitas secara "normal" yang disebabkan oleh *impairment*. *Disability* digambarkan sebagai gangguan fungsional yang dialami seseorang.

Adapun *handicap*, merupakan ketidakberuntungan seseorang yang diakibatkan oleh *impairment* dan *disability* yang menyebabkan ia tidak dapat melakukan perannya secara sosial maupun ekonomi (tergantung pada konteks usia, kelamin, sosial dan budaya). (<http://evakasim.blogspot.com>)

Dari berbagai pengertian dan pengelompokan penyandang cacat tersebut dapat disimpulkan bahwa penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu perannya secara sosial maupun ekonomi secara signifikan. Pemaknaan penyandang cacat seringkali terbentur masalah kontekstual, hal ini disebabkan lebarnya "grey area" dalam makna penyandang cacat secara umum. Oleh karena itu penggunaannya harus digunakan secara kontekstual.

## 2. Hak-Hak Dasar Penyandang Cacat.

### Kesamaan Kesempatan

Sebagai warga negara Indonesia, penyandang cacat mempunyai kedudukan hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara lainnya. Namun seringkali penyandang cacat mendapati bahwa masyarakat dan pemerintah belum sepenuhnya mampu memahami keberadaan mereka dalam kehidupan sehari-hari. Seringkali muncul stigma-stigma negatif yang melekat pada keberadaan penyandang cacat, antara lain kecacatan dipandang sebagai suatu aib atau kutukan dari Tuhan, kecacatan dianggap sebagai suatu alasan untuk tidak menyertakan penyandang cacat dalam proses pembangunan, penyandang cacat dianggap tidak dapat bekerja secara efektif dan efisien dan masih banyak stigma-stigma negatif yang lain.

Munculnya berbagai persepsi tentang penyandang cacat dalam masyarakat disebabkan karena selama ini penyandang cacat tidak diinklusi dalam berbagai kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Salah satu bukti konkritnya adalah masih minimnya aksesibilitas baik fisik maupun non fisik bagi penyandang cacat dalam berbagai segi kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Dalam Undang-undang no 4 tahun 1997 dijelaskan bahwa Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan (pasal 21 ayat 4). Selanjutnya dalam Pasal 6 dijelaskan:

Setiap penyandang cacat berhak memperoleh :

1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
3. Perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya;
4. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;

#### 2.1.1 Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;

Sebagai bagian dari warga negara Indonesia, Penyandang cacat memiliki hak atas akses pada pendidikan. Hal ini diatur dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat :

#### Pasal 11

Setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya.

#### Pasal 12

Setiap lembaga pendidikan memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan serta kemampuannya.

Ditambahkan lagi dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat pasal 25 ayat 1: Penyandang cacat yang karena jenis dan derajat kecacatannya tidak dapat mengikuti pendidikan yang diselenggarakan untuk peserta didik pada umumnya, diberikan pendidikan khusus diselenggarakan untuk peserta didik yang menyandang cacat.

### **2.1.2 Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;**

Hak para penyandang cacat atas pekerjaan dan penghidupan yang layak telah diatur oleh Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat antara lain dalam:

#### Pasal 13

“Setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya”

#### Pasal 14

“Perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan penyandang cacat di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya, yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan dan/atau kualifikasi perusahaan.”

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat disebutkan bahwa:

#### Pasal 27

Pengusaha wajib memberikan perlakuan yang sama kepada pekerja penyandang cacat.

#### Pasal 28

Pengusaha harus mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan jabatan dan kualifikasi pekerjaan sebagai pekerja pada perusahaannya untuk setiap 100 (seratus) orang pekerja perusahaannya.

#### Pasal 29

Pengusaha harus mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan jabatan dan kualifikasi pekerjaan sebagai pekerja pada perusahaannya untuk setiap 100 (seratus) orang pekerja perusahaannya., bagi yang memiliki pekerja kurang dari 100 (seratus) orang tetapi usaha yang dilakukannya menggunakan teknologi tinggi.

Masih dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat Untuk persyaratan jabatan dan kualifikasi pekerjaan bagi penyandang cacat yaitu:

- a. jenis dan derajat kecacatan
- b. pendidikan
- c. ketrampilan dan/atau keahlian
- d. kesehatan
- e. formasi yang tersedia
- f. jenis atau bidang usaha
- g. faktor lain.

Dalam penjelasan, ditambahkan, setiap penyandang cacat yang boleh melakukan pekerjaan adalah penyandang cacat yang sehat jasmani dan rohani. Pernyataan sehat dinyatakan dalam surat keterangan dokter.

#### 2.1.3 Aksesibilitas Dalam Rangka Kemandiriannya

Aksesibilitas merupakan hal penting dalam mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek pengidupan. Di Indonesia masalah aksesibilitas penyandang cacat sebenarnya telah diatur dalam berbagai Peraturan perundangan antara lain:

1. Undang-undang nomor 6 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kesejahteraan sosial (Pasal 2)
2. Undang-undang nomor 13 tahun 1992 tentang perkeretaapian (pasal 35)
3. Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan (pasal 49)
4. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang penerbangan (pasal 42)
5. Undang-undang nomor 21 tahun 1992 tentang pelayaran (pasal 83 ayat 1)
6. Undang-undang nomor 23 tahun 1992 tentang kesehatan.
7. Undang-undang Nomor 10 tahun 1995 (pasal 25 ayat 1)
8. Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak (pasal 21)
9. Undang-undang Nomor 28 tahun 2002 tentang bangunan gedung (pasal 27 dan pasal 31)
10. Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenaga kerjaan (pasal 5, 6 dan 67 ayat1 )

11. Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional (pasal 5)
12. Undang-undang Nomor 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD (pasal 60 dan 88)
13. Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tentang pemilu presiden dan wakil presiden (pasal 51 ayat 2)
14. Peraturan pemerintah Nomor 27 tahun 1994 tentang pengelolaan perkembangan kependudukan. (pasal 12)

Dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat Pasal 10 tertulis:

1. Kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas.
2. Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.
3. Penyediaan aksesibilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat dan dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan.

Dalam Undang-Undang ini juga tertulis sanksi yang diberikan bagi pelanggar ketentuan aksesibilitas:

Pasal 29

Barang siapa tidak menyediakan aksesibilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 atau tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama bagi penyandang cacat sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dikenakan sanksi administrasi.

Selanjutnya Undang-undang tersebut diperkuat dengan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat :

Pasal 8

Setiap pengadaan sarana dan prasarana umum yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat, wajib menyediakan aksesibilitas.

Pasal 9

Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat agar dapat sepenuhnya dapat bermasyarakat.

Pasal 10

Penyediaan aksesibilitas dapat berbentuk:

- a. fisik
- b. non fisik

pasal 11

1. Penyediaan aksesibilitas yang berbentuk fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 huruf a dilaksanakan pada sarana dan prasarana umum yang meliputi:
  - a. aksesibilitas pada bangunan umum
  - b. aksesibilitas pada jalan umum
  - c. aksesibilitas pada pertamanan dan pemakaman umum
  - d. aksesibilitas pada angkutan umum.
2. penyediaan aksesibilitas yang berbentuk non fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 huruf b meliputi
  - a. pelayanan informasi
  - b. pelayanan khusus

Dari berbagai regulasi diatas, tampak bahwa hak penyandang cacat atas aksesibilitas di Indonesia telah sepenuhnya terjamin, namun semuanya masih harus ditentukan pelaksanaannya di lapangan.

#### **Rehabilitasi ( medik, pendidikan, latihan dan sosial)**

Rehabilitasi adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan penyandang cacat mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat.(UU no 4 th 1997) Penyandang cacat memiliki berbagai keterbatasan berdasarkan derajat kecacatannya. Akibat keterbatasan inilah maka perlu diupayakan berbagai rehabilitasi, yang meliputi:

##### **a) Rehabilitasi Medik**

Rehabilitasi medik adalah kegiatan pelayanan kesehatan secara utuh dan terpadu melalui tindakan medik agar dapat mencapai kemampuan fungsional semaksimal mungkin.

##### **b) Rehabilitasi Pendidikan**

Rehabilitasi pendidikan adalah kegiatan pelayanan pendidikan secara utuh dan terpadu melalui proses belajar mengajar agar dapat mengikuti pendidikan secara optimal sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya

##### **c) Rehabilitasi Latihan**

Rehabilitasi pelatihan adalah kegiatan pelayanan pelatihan secara utuh dan terpadu agar penyandang cacat dapat memiliki keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan kemampuannya.

##### **d) Rehabilitasi Sosial**

Rehabilitasi sosial adalah kegiatan pelayanan sosial secara utuh dan terpadu melalui pendekatan fisik, mental, dan sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara optimal dalam hidup bermasyarakat

Kewajiban dan wewenang melaksanakan rehabilitasi dilimpahkan pada pemerintah dan masyarakat, seperti yang tertulis pada Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat Pasal 18 :

- 1) Rehabilitasi dilaksanakan pada fasilitas yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat.
- 2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rehabilitasi medik, pendidikan, pelatihan, dan sosial.

### **2.2.1 Rehabilitasi Medik**

Rehabilitasi medik merupakan upaya untuk mencapai kemampuan fungsional seorang penyandang cacat secara maksimal. Hal ini seperti yang tertulis dalam pasal 41 Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. dengan meningkatnya kemampuan fisik seorang penyandang cacat, diharapkan mampu membantu mencapai tingkat kesejahteraan sosial yang lebih baik. Rehabilitasi medik lebih ditujukan untuk menciptakan kemandirian hidup bagi penyandang cacat.

Menurut Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat rehabilitasi medik dilakukan dengan pelayanan kesehatan secara utuh dan terpadu melalui tindakan medik yang berupa pelayanan :

- a. Dokter ;
- b. Psikologi ;
- c. Fisioterapi ;
- d. Okupasi terapi ;
- e. Terapi wicara ;
- f. Pemberian alat bantu atau alat pengganti ;
- g. Sosial medik ;
- h. Pelayanan medik lainnya.

### **2.2.2 Rehabilitasi Pelatihan**

Peraturan mengenai petunjuk pelaksanaan rehabilitasi pelatihan diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat, antara lain :

Pasal 47.

Rehabilitasi pelatihan dimaksudkan agar penyandang cacat dapat memiliki keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan dan kemampuannya.

Pasal 48

Rehabilitasi pelatihan dilakukan dengan pemberian pelayanan pelatihan secara utuh dan terpadu melalui kegiatan yang berupa:

- a. asesmen pelatihan ;  
asesmen pelatihan dimaksudkan sebagai kegiatan pendaftaran bagi penyandang cacat dalam rangka menemukenali bakat, minat untuk menentukan jenis keterampilan yang akan diberikan.
- b. bimbingan dan penyuluhan jabatan;  
bimbingan dan penyuluhan jabatan dimaksudkan sebagai proses pemberian penerangan tentang potensi diri yang meliputi intelegensia, bakat minat dan kepribadian.
- c. latihan keterampilan dan permagangan ;  
latihan keterampilan dimaksudkan sebagai upaya peningkatan mutu kualitas tenaga kerja penyandang cacat agar pemakai tenaga kerja penyandang cacat merasa saling membutuhkan dan ditangani secara profesional.
- d. penempatan ;  
penempatan disini dimaksudkan sebagai upaya penggunaan tenaga kerja penyandang cacat secara optimal dan produktif berdasarkan prinsip penempatan tenaga kerja yang tepat pada pekerjaannya.
- e. pembinaan lanjut.  
Pembinaan lanjut ini dimaksudkan sebagai upaya pemantapan dan pengembangan kemampuan penyandang cacat.

### 2.2.3 Rehabilitasi sosial

Masalah rehabilitasi sosial bagi Penyandang cacat di Indonesia telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat

Pasal 51

Rehabilitasi sosial dilakukan dengan pemberian pelayanan sosial secara utuh dan terpadu melalui kegiatan pendekatan fisik , mental dan sosial yang berupa:

- a. Motivasi dan diagnosa psikososial  
Kegiatan ini dimaksudkan untuk menumbuh kembangkan / mendorong penyandang cacat mengikuti program rehabilitasi sosial.
- b. bimbingan mental

- kegiatan ini dimaksudkan untuk mendorong kemauan dan kemampuan penerimaan pelayanan serta pembinaan ketaqwaan
- c. bimbingan fisik  
kegiatan ini dimaksudkan untuk memelihara kesehatan jasmani dan perkembangannya.
  - d. bimbingan sosial  
kegiatan ini dimaksudkan untuk menumbuh kembangkan kemampuan peserta latih secara perseorangan agar dapat mengatasi segala permasalahan sosial yang dihadapi.
  - e. bimbingan keterampilan  
kegiatan ini dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan fisik, mental dan sosial penyandang cacat agar mau dan mampu bekerja sesuai dengan bakat, kemampuan dan pengalamannya.
  - f. terapi penunjang  
kegiatan ini ditujukan penyandang cacat yang mempunyai kelainan tambahan agar dapat menunjang dalam kegiatan lainnya.
  - g. bimbingan resosialisasi  
kegiatan ini dimaksudkan untuk mempersiapkan penyandang cacat dan masyarakat lingkungannya agar terjadi integrasi sosial dalam hidup bermasyarakat.
  - h. bimbingan dan pembinaan usaha  
kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan dan keterampilan agar usaha /kerja yang dilakukan dapat berdaya guna dan berhasil guna.
  - i. bimbingan lanjut  
kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya pemantapan dalam kehidupan dan penghidupan penyandang cacat dalam hidup bermasyarakat.

### **Bantuan Sosial**

Dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 di sebutkan Bantuan sosial adalah upaya pemberian bantuan kepada penyandang cacat yang tidak mampu yang bersifat tidak tetap, agar mereka dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. Bantuan sosial sebagaimana dimaksud diberikan kepada :

- 1) Penyandang cacat yang tidak mampu, sudah direhabilitasi, dan belum bekerja;
- 2) Penyandang cacat yang tidak mampu, belum direhabilitasi, memiliki keterampilan, dan belum bekerja.

Dalam penjelasan peraturan tersebut dijelaskan tentang tujuan bantuan sosial bagi penyandang cacat:

Bantuan sosial bagi penyandang cacat bertujuan untuk:

- a. Memenuhi kebutuhan hidup dasar penyandang cacat.
- b. Mengembangkan usaha dalam rangka kemandirian penyandang cacat
- c. Mendapatkan kemudahan dalam memperoleh kesempatan berusaha.

Lebih lanjut dalam Pasal 56 Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat disebutkan bentuk-bentuk bantuan sosial, yaitu:

- a. materiil
- b. finansial
- c. fasilitas pelayanan
- d. informasi.

Keseluruhan bantuan yang diberikan membutuhkan komitmen besar dari pemerintah, terutama menyangkut besarnya dana anggaran dan sumberdaya manusia yang terlibat.

### **Pemeliharaan Taraf Kesejahteraan**

Para penyandang cacat merupakan pihak yang seringkali tidak memperoleh keadilan perlakuan dalam kehidupan. berbagai stigma yang melekat menyebabkan masyarakat memandang penyandang cacat sebagai masyarakat kelas dua. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial adalah upaya perlindungan dan pelayanan yang bersifat terus menerus, agar penyandang cacat dapat mewujudkan taraf hidup yang wajar

Dasar hukum pelaksanaan pemeliharaan taraf kesejahteraan bagi penyandang cacat diatur dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat :

#### **Pasal 21**

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup yang wajar.

#### **Pasal 22**

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 diberikan kepada penyandang cacat yang derajat kecacatannya tidak dapat direhabilitasi dan kehidupannya bergantung pada bantuan orang lain

Selanjutnya teknisnya diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat :

**Pasal 60**

1. Perlindungan dan pelayanan dalam rangka pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diberikan dalam bentuk materiil, finansial, dan pelayanan.
2. Perlindungan dan pelayanan dalam rangka pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan melalui keluarga atau keluarga pengganti dan panti sosial yang merawat penyandang cacat yang bersangkutan.

**Pasal 61**

1. Pemberian perlindungan dan pelayanan dalam bentuk materiil , finansial dan pelayanan dilaksanakan oleh menteri.
2. Bentuk pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan pada panti sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**3. Difabel**

Dalam sejarah kecacatan di Indonesia, istilah untuk menggambarkan kondisi Penyandang cacat telah mengalami evolusi. Pada dekade 70 dan 80 –an, masyarakat dan pemerintah menyebut mereka yang menyandang kelainan fisik dan atau mental ini sebagai penderita cacat. Kata penderita didepan kata cacat dirasakan tidak menggambarkan secara obyektif realita yang dialami oleh para penyandang istilah tersebut, terutama yang menyangkut kondisi psikologis. Karena tidak semua penyandang istilah “cacat” memahaminya sebagai penderitaan. Penderitaan yang diasumsikan oleh masyarakat pada umumnya terhadap penyandang cacat lebih disebabkan oleh persepsi orang diluar penyandang cacat.

Kemudian untuk memperhalus istilah tersebut, maka para ahli bahasa Indonesia menggunakan istilah baru yaitu penyandang cacat. Istilah baru ini dirasakan lebih sopan dan lebih “menghormati” keberadaan para penyandang cacat. Namun, istilah ini tetap saja mengandung unsur ketidakadilan karena masih mengikut sertakan kata “cacat”..

Sekitar tahun 1998, beberapa aktivis gerakan penyandang cacat memperkenalkan istilah baru untuk mengganti sebutan penyandang cacat. Istilah baru tersebut adalah Difabel yang merupakan singkatan dari kata bahasa Inggris

*Different Ability People* yang artinya Orang yang Berbeda Kemampuan . Istilah *Diffable* didasarkan pada realita bahwa setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga yang ada sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan. Para penyandang cacat pada dasarnya dan dalam kenyataannya dapat melakukan apa saja sebagaimana orang lain melakukan namun hanya caranya saja yang berbeda.kata ini kemudia diadaptasi kedalam bahasa Indonesia menjadi kata Difabel. Hal ini juga diharapkan menjadi titik awal (*Starting Point*) bagi para penyandang cacat untuk memperjuangkan kesetaraan dalam kehidupan bermasyarakat.

Pada kata Difabel, masyarakat bisa saja memberi muatan makna berbeda atau sekaligus bertentangan dengan yang diharapkan para penyandang cacat. Karena memang masyarakat selama ini telah memiliki konsep negatif terhadap penyandang cacat. Mereka melihat penyandang cacat sebagai kelompok masyarakat lemah dan tidak produktif bahkan sebagian masyarakat masih melihat kecacatan sebagai dosa atau kutukan.

Hal lain yang layak untuk dipikirkan dalam pemakaian istilah Difabel sebagai pengganti kata cacat adalah pengkaburan makna. Artinya kata Difabel akan mengkaburkan atau bahkan menghilangkan ideologi makna tertindas yang telah dimiliki oleh kata cacat. Meskipun kata cacat jelas tidak tepat untuk mewakili atau merepresentasikan keadaan serta kondisi penyandang cacat, namun selama ini kata tersebut telah memberi muatan ketidakadilan didalamnya.

Konsep difabel merupakan konsep yang sangat positif bagi upaya mengangkat harkat dan martabat penyandang cacat dengan memisahkan definisi penyandang cacat dengan berbagai stigma negatif yang melekat pada definisi tersebut. Namun karena penggunaan kata difabel dalam bahasa Indonesia belum dapat diterima seutuhnya dan belum digunakan dalam kaedah bahasa Indonesia yang baku maka, dalam penelitian ini penulis tetap menggunakan istilah penyandang cacat, tanpa maksud memberikan definisi yang negatif bagi penyandang cacat.

#### **E. Elemen Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat.**

Menurut Departemen Sosial (2002), penyandang cacat merupakan salah satu kelompok sosial yang dikelompokkan sebagai kelompok yang rawan

terhadap masalah-masalah sosial. Hal ini menyebabkan kendala tercapainya kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Departemen Sosial mengidentifikasi beberapa hambatan penyandang cacat dalam mencapai kesejahteraan sosial :

1. Memiliki hambatan fisik mobilitas dalam kegiatan sehari-hari.
2. Mengalami hambatan/gangguan mental psikologis yang menyebabkan rasa rendah diri, mengasingkan diri dan tidak percaya diri.
3. Memiliki hambatan komunikasi dalam kegiatan sehari-hari
4. Memiliki hambatan dalam melaksanakan fungsi sosialnya
5. Mengalami hambatan/gangguan dalam keterampilan kerja produktif.
6. Rawan kondisi sosial ekonomi.

Melihat berbagai keterbatasan dan potensi para penyandang cacat dalam pembangunan, pemerintah telah berupaya menjamin kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat dalam kehidupan dan penghidupan. Dengan sangat jelas dalam Pasal 6 Undang-Undang No 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial, setiap penyandang cacat berhak memperoleh :

1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
3. Perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya;
4. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;
5. Rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial; dan
6. Hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat

Dalam buku panduan penyelenggaraan kelompok usaha bersama penyandang cacat (2002, hal 18), secara umum peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat ditandai oleh:

1. Meningkatnya kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar manusia (pangan, sandang dan papan) serta kesehatan dan pendidikan secara layak
2. Meningkatnya dinamika sosial.

3. Meningkatnya kemampuan dan keterampilan pemecahan masalah.

Parameter tercapainya kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat memiliki keterbatasan berupa abstraknya indikator penilaian keberhasilan, namun hal ini dapat diatasi dengan pengamatan yang intens dan mendalam terhadap kehidupan sosial penyandang cacat.



### BAB III METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Menurut Faisal (1992;hal 23) jenis-jenis penelitian dapat digolongkan menjadi 3, yaitu:

1. Penelitian eksplanasi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk menemukan dan mengembangkan teori, sehingga hasil atau produk penelitiannya dapat menjelaskan kenapa dan atau mengapa (variabel) antededen apa saja yang mempengaruhi terjadinya suatu gejala atau kenyataan sosial tertentu
2. penelitian deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk melukiskan atau menggambarkan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti, tanpa mempersoalkan hubungan antar variabel (jalin-menjalannya antar variabel)
3. penelitian eksplorasi, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan sebagai upaya eksplorasi dan klasifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial.

Memperhatikan tujuan penelitian yang terkait dengan topik yang sedang diteliti, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif, yaitu dengan tujuan agar peneliti bisa menggambarkan fenomena dan fakta yang terjadi berkaitan dengan upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Berkenaan dengan pengertian deskriptif tersebut, Koentjaningrat (1995;hal 54) menyatakan sebagai berikut: “ Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang mempunyai tujuan untuk menggambarkan secara tepat tentang sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok-kelompok tertentu atau untuk menentukan frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dengan gejala lain.”

Lebih lanjut Faisal dalam Moleong (2002; hal 34) menjelaskan bahwa penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang berupaya untuk mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya sehingga hanya akan mengungkapkan fakta-fakta serta tidak menggunakan dan melakukan pengujian hipotesa.

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Bogdan & Taylor dalam Moleong (2002:hal 3), mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Hal ini dikarenakan semua data yang berkaitan dengan upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian merupakan pusat perhatian yang ditujukan untuk membetasi suatu permasalahan yang diteliti agar tidak terjadi pembiasan dalam mempersepsikan dan mengkaji masalah yang diteliti. Sesuai dengan yang diungkapkan Moleong (2000, hal.12) menyebutkan bahwa penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya adanya batas dalam penelitian atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal yakni batas menentukan kenyataan jamak yang kemudian mempertajam fokus dan penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara peneliti dan fokus.

Fokus adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian dengan mengkaji permasalahan. Fokus penelitian ini sangat penting artinya sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian.

Permasalahan dan fokus penelitian sangat terkait. Oleh karena itu permasalahan penelitian selalu dijadikan sebagai acuan di dalam menetapkan fokus penelitian walaupun pada saat proses jalannya penelitian di lapangan, fokus kadang-kadang berubah sesuai dengan perkembangan permasalahan yang ditemukan. Yaitu:

A. Upaya Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat, meliputi:

1. Kesamaan kesempatan, yakni:
  5. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
  6. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
  7. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;
2. Rehabilitasi penyandang cacat, yakni:
  - a. Rehabilitasi medik ;
  - b. Rehabilitasi latihan ;
  - c. Rehabilitasi sosial ;
3. Bantuan sosial , yakni :
  - a. Bantuan material finansial
  - b. Bantuan informasi
4. 4. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial

B. Tingkat kesejahteraan sosial penyandang cacat, yakni:

1. Kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar manusia (pangan, sandang dan papan) serta kesehatan dan pendidikan secara layak
2. Dinamika sosial.
3. Kemampuan dan keterampilan pemecahan masalah.

### **C. Lokasi Penelitian dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian yang dimaksud adalah lokasi dilakukannya penelitian yaitu pada Pemerintahan kota Malang. Penelitian ini dilakukan pada Pemerintahan Kota Malang dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Kota Malang termasuk salah satu kota besar di Jawa timur yang tengah berupaya menciptakan pemerintahan yang efektif dan masyarakat yang sejahtera
2. Jumlah penyandang cacat di kota Malang merupakan yang terbesar kedua setelah kota Surabaya, sehingga upaya peningkatan

kesejahteraan sosial penyandang cacat belum mengalami kompleksitas yang berat seperti di kota-kota metropolitan.

3. Kota Malang memiliki potensi yang besar dari aspek pendidikan, pertanian dan industri tetapi seringkali tidak melibatkan para penyandang cacat.

Sedangkan situs penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan sehingga dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Situs dalam pengertian ini bukan hanya sekedar lokasi atau tempat, tetapi dimana tempat/lokasi itu dapat memberikan data/informasi yang diperlukan dalam penelitian. Sesuai judul penelitian, situs penelitian pada

1. Bagian sosial Pemerintah Kota Malang
2. Dinas Pengawasan Bangunan Dan Pengendalian Lingkungan Pemerintah Kota Malang
3. Dinas Pendidikan Pemerintah Kota Malang
4. Dinas Ketenagakerjaan Pemerintah Kota Malang
5. Dinas kesehatan Pemerintah Kota Malang

#### **D. Sumber Data**

Dalam penelitian ini data primer didapat dari wawancara beberapa pihak yang terlibat secara langsung antara lain:

1. Kepala Bagian Sosial pemerintah Kota Malang
2. Kepala Dinas Pengawasan Bangunan Dan Pengendalian Lingkungan Pemerintah Kota Malang
3. Staf Dinas Pendidikan Pemerintah Kota Malang
4. Staf Dinas Ketenagakerjaan Pemerintah Kota Malang
5. Staf Dinas kesehatan Pemerintah Kota Malang
6. Kepala yayasan pembinaan anak-anak cacat Kota Malang
7. Kepala Loka Bina Karya penyandang cacat Kota Malang
8. Kepala Sekolah Luar Biasa di Kota Malang
9. Kepala sekolah inklusi Kota Malang
10. Beberapa penyandang cacat di Kota Malang
11. Beberapa tokoh yang peduli dengan masalah-masalah kesejahteraan sosial penyandang cacat.

Data sekunder dalam penelitian ini didapat dari berbagai referensi pendukung serta pengamatan atau observasi yang dilakukan dengan mendatangi lokasi dan situs penelitian secara langsung.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

1. Wawancara (*interview*), yaitu mengadakan tanya jawab dengan para nara sumber di instansi tempat penelitian berlangsung, dan dibantu dengan pedoman wawancara dalam penelitian kualitatif, hal ini dimaksudkan untuk menggali dan mengumpulkan data sebanyak mungkin dari beberapa sumber data yang benar atau menguasai.
2. Dokumentasi, yaitu mempelajari dokumen-dokumen atau catatan-catatan yang ada pada tempat penelitian.
3. Observasi (pengamatan), yaitu melakukan pengamatan langsung pada objek penelitian baik observasi yang bersifat pasif maupun yang bersifat aktif.

#### **F. Instrumen Penelitian**

Yang menjadi instrumen untuk memperoleh data dalam penelitian ini adalah :

1. Pedoman wawancara (*interview guide*) yang digunakan sebagai pedoman peneliti dalam melakukan wawancara terhadap responden agar lebih terarah pada fokus penelitian
2. Peneliti sendiri yaitu mengamati kejadian-kejadian atau fenomena-fenomena yang berlangsung pada objek penelitian
3. *Field note*, yaitu catatan penelitian di lapangan untuk mencatat hasil wawancara dan observasi yang dilakukan.

#### **G. Metode Analisis**

Tujuan dari analisa data adalah untuk menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca atau diinterpretasikan sehingga mudah dalam memahami makna data.

Analisa data yang dipakai adalah pendekatan kualitatif dengan metode analisa deskriptif. Menurut Moleong yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantitatif lainnya. (Moleong:2006,hal 6)

Menurut Hodari Nawawi yang dimaksud dengan metode analisa deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggunakan, melukiskan keadaan subjek, objek penelitian (seseorang, lembaga masyarakat dan lain-lain) saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Hadari Nawawi:1995,hal 24).

Dari kajian tentang definisi tersebut dapat disintesis bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi tindakan dll, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

a. Reduksi Data

Merupakan proses pemilihan, pemusatan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Data lapangan diuraikan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci.

b. Penyajian data

adalah informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan tentang adanya penarikan kesimpulan dan mengambil tindakan. Dimaksudkan untuk memudahkan guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.

Bentuknya dapat diikuti gambaran atau skema dan beberapa tabel yang dirancang agar mudah dimengerti.

c. Penarikan kesimpulan

setelah data dikumpulkan dan dianalisa maka dapat ditarik kesimpulan, namun kesimpulan akhir itu mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, oleh karena itu kesimpulan itu di verifikasi yaitu berupa pengumpulan data atau dapat juga dengan melakukan salinan dalam satuan data lain. Pada dasarnya data harus diuji supaya kesimpulan yang diambil lebih kuat.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Penyajian Data**

##### **1. Gambaran Umum Kota Malang**

Kota Malang adalah kota terbesar nomor dua di Jawa Timur. Selain itu Kota Malang memiliki berbagai macam predikat diantaranya kota pelajar, kota wisata, kota bunga dan kota industri. Dengan memiliki berbagai macam potensi menjadikan Kota Malang sangat strategis bagi berbagai macam kegiatan.

Berikut ini akan dipaparkan mengenai gambaran umum kota Malang yang meliputi keadaan geografis, administratif dan demografi.

##### **a. Keadaan Geografis**

Kota Malang terletak antara 112,06-112,07 Bujur Timur dan 7, 06-8,02 Lintang Selatan dengan ketinggian 440-667 meter diatas permukaan laut, maka kota Malang memiliki hawa yang sejuk dan kering dengan kelembaban udara 72 % serta suhu rata-rata 24,13 derajat Celcius dengan curah hujan rata-rata tiap tahun adalah 14.553 mm. Adapun suhu terendah 14 derajat celcius pada bulan juli/ agustus dan suhu tertinggi pada bulan November yaitu berkisar 32,2 derajat celcius . selain itu kota Malang dikelilingi gunung-gunung antara lain :

Sebelah Utara : Gunung Arjuno

Sebelah Timur: Gunung Tengger

Sebelah Barat : Gunung Kawi

Sebelah Selatan: Gunung Kelud

a.  
b.

**Gambar 1.**  
**Peta Kota Malang**



sumber: malang.go.id

**b. Keadaan Administratif**

Ditinjau dari segi administratif maka Kota Malang memiliki batas-batas wilayah administrasi :

Sebelah Utara : kecamatan Singosari dan Karang Ploso

Sebelah Selatan : kecamatan Tajinan dan Pakisaji

Sebelah Timur: kecamatan Pakis dan Tumpang

Sebelah Barat : kecamatan Wagir dan Dau

Sedangkan pembagian wilayah administratif dibagi menjadi 5 wilayah kecamatan yaitu:

1. Kecamatan Klojen : 11 Kelurahan
2. Kecamatan Blimbing : 11 Kelurahan
3. Kecamatan Kedung Kandang : 12 Kelurahan
4. Kecamatan Sukun : 11 Kelurahan
5. Kecamatan Lowokwaru : 12 kelurahan

**c. Keadaan Geologis**

Keadaan tanah di wilayah Kota Malang antara lain :

- Bagian selatan termasuk dataran tinggi yang cukup luas, cocok untuk industri
- Bagian utara termasuk dataran tinggi yang subur, cocok untuk pertanian
- Bagian timur merupakan dataran tinggi dengan keadaan kurang subur
- Bagian barat merupakan dataran tinggi yang amat luas menjadi daerah pendidikan

**d. Keadaan Demografis Kota Malang**

Jumlah penduduk di Kota Malang merupakan jumlah kedua terbesar setelah ibukota Jawa Timur, Surabaya. Menurut data pemerintah kota Malang jumlah penduduk pada tahun 2006 adalah 789.907 jiwa dimana komposisinya 396.304.000 jiwa laki-laki dan 393.603.000 jiwa perempuan. Untuk pertumbuhan penduduk dirata-rata 0,86 pertahun. Berikut tabel pertumbuhan penduduk kota Malang;

**Tabel 2**  
**Pertumbuhan Penduduk Kota Malang**

No	Jenis kelamin	Jumlah penduduk			
		2003	2004	2005	2006
1	Laki-laki	385.662	390.246	394.713	396.304
2	perempuan	383.769	387.902	391.996	393.603
	jumlah	769.431	778.148	786.709	789.907

Sumber: malang.go.id

Tabel diatas menunjukkan bahwa tiap tahunnya jumlah penduduk Kota Malang semakin meningkat. Namun peningkatan jumlah penduduk kota Malang selalu stabil dari tahun ke tahun tanpa peningkatan yang signifikan. Tabel tersebut juga menunjukkan jumlah penduduk dengan jenis kelamin laki-laki selalu lebih banyak dibanding penduduk dengan jenis kelamin perempuan.

#### **e. Potensi Kota Malang**

Kota Malang memiliki berbagai potensi yang besar. Keadaan yang geografis yang sangat strategis mendukung pengembangan sektor pertanian dan perkebunan. Kemudahan akses darat laut dan udara ditambah banyak tersedianya tenaga kerja yang terdidik dan terampil mendukung berkembangnya sektor industri dan banyaknya universitas dan sekolah baik negeri maupun swasta yang memiliki kualifikasi setara perguruan tinggi dan sekolah luar negeri menjanjikan kota Malang untuk berkembang sebagai kota pendidikan internasional. Pemerintah kota Malang mencanangkan TRIBINA CITRA KOTA MALANG sebagai fokus utama pengembangan kota Malang. Yaitu:

##### **1. Kota Malang sebagai Kota Pendidikan,**

Merupakan potensi daerah yang memiliki nilai jual dan daya saing baik di tingkat regional maupun nasional. Dalam era globalisasi dunia pendidikan menghadapi berbagai tantangan dalam menghadapi perubahan yaitu dengan adanya tuntutan masyarakat memperoleh fasilitas pendidikan yang baik dan berkualitas. Upaya yang dilaksanakan adalah dengan menciptakan visi dan misi pendidikan Kota Malang, menjalin mitra dengan lembaga perguruan tinggi baik

dalam bidang pengkajian, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi maupun dalam pengembangan kualitas Kota Malang pada umumnya.

Kota Malang dipenuhi oleh berbagai sekolah, kampus perguruan tinggi, lembaga pendidikan non formal atau tempat-tempat kursus, serta sejumlah pondok pesantren. Selain itu juga dilengkapi dengan fasilitas penunjang yang cukup memadai seperti tempat pemondokan, toko buku, super market, plaza, pusat pelayanan kesehatan masyarakat serta fasilitas penunjang lainnya yang tak kalah penting adalah adanya angkutan umum (transportasi) yang tersedia ke penjuru kota (memiliki 25 jalur), yang menghubungkan 3 (tiga) terminal yang ada di Kota Malang, yaitu terminal Arjosari (arah Surabaya), terminal Gadang (arah Blitar), terminal Landungsari (arah Jombang/Kediri).

## 2. Kota Malang Sebagai Kota Industri

Kota Malang sejak dulu sangat dikenal dengan industri rokok kreteknya. Diversifikasi produk industri kecil dan menengah yang mulai bangkit sejak berlangsungnya krisis ekonomi, masih memerlukan bimbingan dalam hal peningkatan mutu, teknis dan penanam modal untuk mempercepat pemulihan pembangunan ekonomi yang berbasis pada ekonomi kerakyatan, serta untuk perkembangannya di masa mendatang. Sedangkan industri besar yang ada di Kota Malang masih perlu adanya wahana untuk diperkenalkan secara luas, sehingga semakin mendukung produktivitas Kota Malang sebagai Kota Industri.

## 3. Kota Malang Sebagai Kota Pariwisata

Dengan potensi alam yang dimiliki oleh Kota Malang, yaitu pemandangan alam yang elok serta hawa yang sejuk, teduh dan asri serta bangunan-bangunan kuno peninggalan Belanda, Kota Malang layak menjadi tujuan wisata bagi wisatawan dalam maupun luar negeri. Berbagai pilihan tempat perbelanjaan, baik yang bersifat tradisional maupun modern yang tersebar di berbagai penjuru kota sangat menunjang Kota Malang sebagai Kota Pariwisata. Perkembangan pusat-pusat perbelanjaan modern ini seiring dengan perkembangan kawasan perumahan yang melaju dengan pesat seakan tidak ada lagi lahan yang tersisa di Kota Malang.

## f. Program Pembangunan Kota Malang

Program Pembangunan Kota Malang disusun sebagai refleksi dari misi Kota Malang untuk mewujudkan visi Kota Malang. Berdasarkan permasalahan dan tantangan yang dihadapi, maka pembangunan daerah Kota Malang diprioritaskan pada bidang-bidang sebagai berikut:

1. Bidang Hukum : penegakan supremasi hukum dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM);
2. Bidang Pendidikan : Upaya meningkatkan kualitas penduduk dalam rangkaian pelaksanaan program terpadu untuk mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Pendidikan;
3. Bidang Ekonomi : Mempercepat pemulihan ekonomi yang bertumpu pada penguatan sistem ekonomi kerakyatan;
4. Bidang Sosial Budaya : Upaya peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat;
5. Bidang Prasarana Fisik : Penyediaan dan pemeliharaan serta peningkatan kualitas prasarana dan sarana kebutuhan dasar masyarakat dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat;
6. Bidang Pengembangan Otonomi Daerah : Upaya Pengembangan kemampuan kapasitas pemerintah daerah dengan peningkatan kualitas SDM aparatur dan kelembagaan Pemerintah Kota serta pengelolaan keuangan daerah

#### **g. Profil Penyandang Cacat Kota Malang.**

Dari data Dinas Sosial Jawa Timur disebutkan, jumlah penyandang cacat di kota Malang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, namun jumlah peningkatannya tidaklah signifikan Berikut tabel yang menjelaskan jumlah penyandang cacat dan anak cacat di kota Malang;

**Tabel 3**  
**Pertumbuhan Jumlah Penyandang Cacat Di Kota Malang**

No	Jenis	Tahun		
		2004	2005	2006
1	Anak cacat	431	99	204
2	Penyandang cacat	731	847	883

Sumber : dinsosjatim.go.id, 2007

Tabel tersebut menjelaskan jumlah penyandang cacat dari tiga tahun terakhir mengalami kenaikan namun tidak signifikan, akan tetapi pada jumlah anak cacat sangat fluktuatif dimana pada tahun 2005 turun dari 431 anak menjadi 99 anak dan tahun berikutnya naik kembali menjadi 204 anak, hal ini merupakan anomali pertumbuhan penduduk.

Di kota Malang terdapat beberapa fasilitas yang dikhususkan untuk penyandang cacat. Fasilitas-fasilitas tersebut antara lain:

**Tabel 4**  
**Fasilitas Bagi Penyandang Cacat di Kota Malang**

No	Jenis Fasilitas	Jumlah	Keterangan
1	Yayasan penyandang/ anak cacat	2	YPAC Yayasan Bhakti luhur
2	Panti Sosial Bina Daksa	1	Yayasan Bhakti luhur
3	Panti Sosial Bina Grahita	1	Yayasan Bhakti luhur
4	Panti Sosial Bina Netra	2	PSBN milik dinsos jatim Yayasan Bhakti luhur
5	Sarana pelatihan keterampilan	1	Loka Bina karya

Sumber. Bagian sosial kota Malang

Dari tabel diatas sangat terlihat dominasi pihak non pemerintah dalam menangani kepentingan penyandang cacat. Yayasan Bhakti Luhur memenuhi berbagai kepentingan penyandang cacat di kota Malang dan dari pemerintah hanya terdapat fasilitas Loka Bina Karty dan Panti Sosial Bina Netra (PSBN), itu pun milik Dinas Sosial Jawa Timur, bukan pemerintah kota Malang .

Sebagian besar penyandang cacat di kota Malang bekerja di sektor informal. Kebanyakan di sektor wirausaha seperti jahit, pijat, sablon dan berbagai pekerjaan berbasis keterampilan lainnya. Keterampilan ini menjadi tumpuan hidup penyandang cacat di kota Malang.

## **B. Penyajian Data Fokus**

### **1. Upaya Pemerintah Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat.**

#### **1.1. Kesamaan Kesempatan.**

Kesamaan kesempatan ditujukan untuk menciptakan keadaan yang memberikan peluang kepada penyandang cacat untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Dan juga agar penyandang cacat dapat berperan dan berintegrasi secara total sesuai dengan kemampuannya dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

2. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
3. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
4. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;
5. Rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial;
6. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

#### **1.1.1. Pendidikan pada Semua Satuan, Jalur, Jenis, dan Jenjang Pendidikan;**

Berdasarkan perkembangan dunia pendidikan, penyelenggaraan pendidikan bagi penyandang cacat dibedakan menjadi 2 jenis pendidikan, yaitu pendidikan di Sekolah Luar Biasa (SLB) dan pendidikan inklusi. Hal ini seperti yang dijelaskan Ibu Kunti Nursasiati, Staf Bagian Pendidikan Menengah dinas pendidikan Kota Malang.

“ Pendidikan bagi penyandang cacat dapat digolongkan dalam 2 golongan besar, yaitu lewat pendidikan di Sekolah Luar Biasa (SLB) atau dengan melalui pendidikan di sekolah inklusi yang akhir-akhir ini mulai digalakkan di kota Malang” (wawancara dengan Ibu Kunti Nursasiati, selasa, 5 Juni 2007 pukul 10.30 WIB)

SLB merupakan model pendidikan tradisional bagi penyandang cacat atau biasa disebut juga model pendidikan segregasi, yaitu model pendidikan terpisah dengan sekolah reguler. Sedangkan sekolah inklusi merupakan model pendidikan kontemporer bagi penyandang cacat. Pendidikan dengan model ini berusaha mengintegrasikan anak berkebutuhan khusus (penyandang cacat dan kriteria lain) dalam sekolah reguler dengan ketentuan dan tujuan tertentu.

##### **1.1.1.1. Sekolah Luar Biasa (SLB)**

Penyelenggaraan sekolah luar biasa di kota Malang lebih banyak didominasi oleh lembaga pendidikan swasta/ yayasan. Seperti yang diutarakan oleh Ibu Kunti Nursasiati , Staf Bagian Pendidikan Menengah dinas pendidikan Kota Malang.

“Untuk Sekolah Luar Biasa di Kota Malang memang lebih banyak dilaksanakan oleh lembaga pendidikan swasta atau yayasan. Hal ini disebabkan karena jumlah anak didik yang akan masuk ke sebuah instansi pendidikan sangat sedikit dan pihak non pemerintah yang terlebih dahulu menyelenggarakan kegiatan belajar mengajar bagi penyandang cacat masih sanggup memenuhi kebutuhan tersebut. Ditambah lagi kebanyakan dari lembaga pendidikan non swasta tersebut merupakan lembaga pendidikan nirlaba sehingga orang tua anak didik tidak mengalami kendala biaya seperti pada lembaga pendidikan umum, yang penting ada kemauan dari anak didik (yang berkebutuhan khusus) dan orang tua anak didik” (wawancara dengan Ibu Kunti Nursasiati, selasa, 5 Juni 2007 pukul 10.30 WIB)

Berikut data tentang sekolah luar biasa di kota Malang:

**Tabel 5**  
**Data Sekolah Luar Biasa Dan Jumlah Siswa Luar Biasa Di Kota Malang**  
**Tahun Ajaran 2006/2007**

No	Nama Sekolah	Jenjang Pendidikan											
		TKLB			SDLB			SLTPLB			SMULB		
		L	P	Σ	L	P	Σ	L	P	Σ	L	P	Σ
1	YPAC	0	5	5	38	12	50	7	5	12	-	-	-
2	YP2	6	9	14	-	-	-	17	13	30	8	16	24
3	YPTB	11	8	19	18	16	34	7	8	15	9	8	17
4	BHAKTI LUHUR	27	16	43	16	94	25	47	45	92	15	25	40
5	PUTRA JAYA	4	12	16	18	15	33	6	4	10	5	7	12
6	SUMBER DARMA	8	2	10	29	12	41	9	6	15	6	1	7
7	RIVER KIDS	15	7	22	6	4	10	-	-	-	-	-	-
8	SDLB KEDUNG K	-	-	-	50	25	75	6	5	11	-	-	-
9	SDLB IDAYU	-	-	-	17	16	43	9	6	15	4	2	6
		71	59	130	33	19	53	10	87	18	47	59	106
<b>Jumlah total : 956</b>													

Sumber: Rangkuman Data Kuesioner Pendidikan Luar Biasa Kota Malang

Tabel data sekolah luar biasa dan jumlah siswa luar biasa diatas merupakan gambaran bahwa dominasi swasta dan yayasan sangat kuat pada pemenuhan

kebutuhan pendidikan bagi penyandang cacat di kota Malang. Selain itu Yayasan Bhakti Luhur masih mendominasi jumlah siswa terbanyak untuk setiap jenjang pendidikan. Satu hal yang perlu dicermati, jumlah keseluruhan penyandang cacat di kota Malang menurut data Bagian Sosial adalah 883 jiwa dan anak cacat 204 jiwa padahal data dari SLB menunjukkan bahwa terdapat kesalahan dalam pendataan Jumlah penyandang cacat secara keseluruhan di kota Malang.

Karena dalam pelaksanaan pendidikan bagi penyandang cacat banyak didominasi oleh pihak non pemerintah, maka pemerintah memiliki peran yang lebih besar di dalam koordinasi teknis untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan pendidikan bagi penyandang cacat di kota Malang tetap pada jalur yang tepat dan terkontrol. Hal ini seperti yang diungkapkan ibu Kunti Nursasiati, Staf Bagian Pendidikan Menengah dinas pendidikan Kota Malang.

“ Selain pemerintah, institusi yang diberi peluang untuk menyelenggarakan pendidikan bagi penyandang cacat adalah pihak swasta dan yayasan, semuanya tergabung dalam badan musyawarah pendidikan swasta (BMPS) badan ini berfungsi mengkoordinasikan berbagai kepentingan baik dari pihak swasta dan yayasan dengan pihak pemerintah. Badan ini secara rutin mengadakan musyawarah kerja kepala sekolah (MKKS) disinilah biasanya berbagai masalah yang dihadapi oleh swasta dan yayasan diungkapkan dan selanjutnya disampaikan kepada dinas pendidikan untuk selanjutnya di dibahas jalan keluarnya. Kami juga melakukan kontrol terhadap pendidikan bagi penyandang cacat melalui media ini (BMPS dan MKKS)” (wawancara dengan Ibu Kunti Nursasiati, Selasa, 5 Juni 2007 pukul 10.30 WIB)

Upaya Pemerintah Kota Malang terhadap pendidikan bagi penyandang cacat mendapat apresiasi yang baik dari pihak sekolah luar biasa, terutama yang berstatus swasta. Hal ini seperti yang diungkapkan ibu Rusmiyati S.Pd, Kepala SD Luar biasa YPAC Malang:

“ Pemerintah kota Malang cukup berperan terhadap Pendidikan bagi penyandang cacat, khususnya di YPAC sendiri. Komitmen pemerintah kota Malang untuk menjadikan Malang sebagai sebagai kota pendidikan tidak hanya pada sekolah reguler saja tetapi juga untuk Penyandang cacat/berkebutuhan khusus. Terbukti dengan diberikannya dana pada kegiatan-kegiatan Pendidikan luar biasa se-kota Malang. Seperti PORSENI dan wisuda bersama Pendidikan Luar biasa se-kota Malang termasuk siswa kami SLB YPAC, penghargaan dalam kejuaraan-kejuaraan siswa kami juga diperhatikan.”(wawancara dengan Ibu Rusmiyati S.Pd, Kepala SD Luar biasa YPAC Malang, Rabu 6 Juni 2007 pukul 11.00 WIB)

Secara konkrit masih menurut Ibu Rusmiyati S.Pd, Kepala SD Luar biasa YPAC Malang, bantuan yang diberikan pemerintah kota malang dalam memperlancar kegiatan belajar mengajar di YPAC antara lain

2. Buku-buku pelajaran dan bacaan untuk siswa.
3. Almari perpustakaan dan katalog.
4. Disertakannya seorang siswa dalam program Gerakan Nasional Orang Tua Asuh (GNOTA)
5. Bantuan berupa alat sekolah dan seragam.
6. Guru-guru pengajar diangkat sbagai Pegawai Negeri Sipil.

Dari sudut pandang Sekolah Luar Biasa, cukup banyak kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan pendidikan luar biasa, diantaranya:

1. Minimnya dana yang diberikan pemerintah sehingga kegiatan yang bisa dilaksanakan sangat terbatas
2. Kondisi siswa yang sebagian besar memiliki IQ rendah bahkan sangat rendah membuat pelaksanaan kegiatan belajar mengajar berjalan tidak selalu lancar.
3. Ruang kelas yang umumnya sangat sempit dan terbatas sehingga pengajar dan anak didik tidak leluasa bergerak.
4. Buku-buku mengenai Pendidikan Luar Biasa sangat kurang .
5. Seringkali anak didik kesulitan dalam hal transportasi menuju sekolah ataupun tempat lain.

Tentang hambatan yang dihadapi oleh dinas pendidikan kota Malang tentang penyelenggaraan pendidikan bagi penyandang cacat, masih dianggap tidak begitu signifikan hal ini ditandai dengan tidak adanya keluhan dari penyandang cacat terhadap kinerja dinas pendidikan bagi penyandang cacat.

“ Dalam penyelenggaraan pendidikan bagi penyandang cacat terutama dalam hal ini sekolah luar biasa, sampai saat ini masih lancar. Kami (dinas pendidikan kota Malang) tidak begitu mengalami banyak hambatan terutama karena jumlah penyandang cacat yang relatif sedikit dan kebutuhannya banyak terpenuhi oleh pihak swasta dan yayasan.. tapi memang untuk anak-anak cacat yang kurang mampu saya rasa masih perlu banyak bantuan seperti beasiswa . saat ini baru SDLB dan SMPLB yang memperoleh Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan terus terang untuk penyelenggaraan pendidikan bagi penyandang cacat yang baik membutuhkan biaya yang sangat besar karena harus ditunjang dengan fasilitas dan tenaga pengajar dengan keahlian khusus. Kita masih kurang

dalam hal tersebut” (wawancara dengan Ibu Kunti Nursasiati, selasa, 5 Juni 2007 pukul 10.30 WIB

Kelancaran penyelenggaraan pendidikan luar biasa di kota Malang tidak dapat dipungkiri merupakan kontribusi dari sektor non pemerintah. Selain itu masalah anggaran pendidikan masih menjadi isu utama dalam penyelenggaraan kegiatan belajar, termasuk juga pendidikan luar biasa.

#### **1.1.1.2. Sekolah Inklusi**

Pendidikan inklusi mempunyai pengertian yang beragam. Stainback dan Stainback ([www.ditlb.com](http://www.ditlb.com), 2005) mengemukakan bahwa sekolah inklusi adalah sekolah yang menampung semua siswa di kelas yang sama. Sekolah ini menyediakan program pendidikan yang layak, menantang, tetapi sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan setiap siswa, maupun bantuan dan dukungan yang dapat diberikan oleh para guru agar anak-anak berhasil. Lebih dari itu, sekolah inklusi juga merupakan tempat setiap anak dapat diterima, menjadi bagian dari kelas tersebut, dan saling membantu dengan guru dan teman sebayanya, maupun anggota masyarakat lain agar kebutuhan individualnya dapat terpenuhi.

Selanjutnya, Staub dan Peck ([www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id), 2005) mengemukakan bahwa pendidikan inklusif adalah penempatan anak berkelainan tingkat ringan, sedang, dan berat secara penuh di kelas reguler. Hal ini menunjukkan bahwa kelas reguler merupakan tempat belajar yang relevan bagi anak berkelainan, apapun jenis kelainannya dan bagaimanapun gradasinya.

Sementara itu, Sapon-Shevin ([www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id), 2005) menyatakan bahwa pendidikan inklusif sebagai sistem layanan pendidikan yang mempersyaratkan agar semua anak berkelainan dilayani di sekolah-sekolah terdekat, di kelas reguler bersama-sama teman seusianya. Oleh karena itu, ditekankan adanya restrukturisasi sekolah, sehingga menjadi komunitas yang mendukung pemenuhan kebutuhan khusus setiap anak, artinya kaya dalam sumber belajar dan mendapat dukungan dari semua pihak, yaitu para siswa, guru, orang tua, dan masyarakat sekitarnya

Dari berbagai pengertian tersebut dapat disimpulkan karakteristik pendidikan inklusi adalah sebadai berikut:

1. Terdapat anak dengan kebutuhan khusus dalam kelas reguler.

2. Membutuhkan restrukturisasi dalam sekolah
3. Membutuhkan dukungan dari berbagai pihak, seperti siswa, guru, orang tua dan masyarakat sekitarnya.

Dalam situs direktorat pendidikan luar biasa ([www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id), 2005) dijelaskan pentingnya diterapkan sekolah inklusi adalah sebagai berikut:

“Melalui pendidikan inklusif, anak berkelainan dididik bersama-sama anak lainnya (normal) untuk mengoptimalkan potensi yang dimilikinya. Hal ini dilandasi oleh kenyataan bahwa di dalam masyarakat terdapat anak normal dan anak berkelainan (berkelainan) yang tidak dapat dipisahkan sebagai suatu komunitas. Oleh karena itu, anak berkelainan perlu diberi kesempatan dan peluang yang sama dengan anak normal untuk mendapatkan pelayanan pendidikan di sekolah (SD) terdekat. Sudah barang tentu SD terdekat tersebut perlu dipersiapkan segala sesuatunya. Pendidikan inklusi diharapkan dapat memecahkan salah satu persoalan dalam penanganan pendidikan bagi anak berkelainan selama ini. Tidak mungkin membangun SLB di tiap Kecamatan/Desa sebab memakan biaya yang sangat mahal dan waktu yang cukup lama.” ([www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id), 2005 diakses sabtu, 2 juni 2007)

Pendidikan inklusi merupakan perkembangan terkini dari model pendidikan bagi anak berkelainan yang secara formal kemudian ditegaskan dalam pernyataan Salamanca pada Konferensi Dunia tentang Pendidikan Berkelainan bulan Juni 1994 bahwa “prinsip mendasar dari pendidikan inklusif adalah: selama memungkinkan, semua anak seyogyanya belajar bersama-sama tanpa memandang kesulitan ataupun perbedaan yang mungkin ada pada mereka.”

Model pendidikan khusus tertua adalah model segregasi yang menempatkan anak berkelainan di sekolah-sekolah khusus, terpisah dari teman sebayanya. Sekolah-sekolah ini memiliki kurikulum, metode mengajar, sarana pembelajaran, sistem evaluasi, dan guru khusus. Dari segi pengelolaan, model segregasi memang menguntungkan, karena mudah bagi guru dan administrator. Namun demikian, dari sudut pandang peserta didik, model segregasi merugikan. Model segregatif tidak menjamin kesempatan anak berkelainan mengembangkan potensi secara optimal, karena kurikulum dirancang berbeda dengan kurikulum sekolah biasa. Kecuali itu, secara filosofis model segregasi tidak logis, karena menyiapkan peserta didik untuk kelak dapat berintegrasi dengan masyarakat normal, tetapi mereka dipisahkan dengan masyarakat normal. Kelemahan lain yang tidak kalah penting adalah bahwa model segregatif relatif mahal.

Dalam pendidikan inklusi para siswa yang memiliki kecacatan disebut dengan anak dengan kebutuhan khusus, yakni anak yang secara signifikan mengalami kelainan/penyimpangan (fisik, mental-intelektual, sosial, emosional) dalam proses pertumbuhan/ perkembangannya dibandingkan dengan anak-anak lain seusianya sehingga mereka memerlukan pelayanan pendidikan khusus.

Dengan demikian, meskipun seorang anak mengalami kelainan/penyimpangan tertentu, tetapi kelainan/penyimpangan tersebut tidak signifikan sehingga mereka tidak memerlukan pelayanan pendidikan khusus, anak tersebut bukan termasuk anak dengan kebutuhan khusus.

Ada bermacam-macam jenis anak dengan kebutuhan khusus, tetapi khusus untuk keperluan pendidikan inklusi, anak dengan kebutuhan khusus akan dikelompokkan menjadi 9 jenis. Berdasarkan berbagai studi, ke 9 jenis ini paling sering dijumpai di sekolah-sekolah reguler. Jika di luar 9 jenis tersebut masih dijumpai di sekolah, maka guru dapat bekerjasama dengan pihak lain yang relevan untuk menanganinya, seperti anak-anak autisme, anak korban narkoba, anak yang memiliki penyakit kronis, dan lain-lain. Secara singkat masing-masing jenis kelainan dijelaskan sebagai berikut:

1. Tunanetra/anak yang mengalami gangguan penglihatan
2. Tunarungu/anak yang mengalami gangguan pendengaran
3. Tuna daksa/mengalami kelainan anggota tubuh/gerakan
4. Berbakat/memiliki kemampuan dan kecerdasan luar biasa
5. Tunagrahita
6. Lamban belajar (slow learner) :
7. Anak yang mengalami kesulitan belajar spesifik
8. Anak yang mengalami gangguan komunikasi;
9. Tunalaras/anak yang mengalami gangguan emosi dan perilaku.

Seperti halnya di Indonesia, di berbagai negara lain penyelenggaraan pendidikan inklusif masih kontroversi Para pendukung konsep pendidikan inklusif mengajukan argumen antara lain sebagai berikut:

1. Belum banyak bukti empiris yang mendukung asumsi bahwa layanan pendidikan khusus yang diberikan di luar kelas reguler menunjukkan hasil yang lebih positif bagi anak;

2. Biaya sekolah khusus relatif lebih mahal dari pada sekolah umum;
3. Sekolah khusus mengharuskan penggunaan label berkelainan yang dapat berakibat negatif pada anak;
4. Banyak anak berkelainan yang tidak mampu memperoleh pendidikan karena tidak tersedia sekolah khusus yang dekat;
5. Anak berkelainan harus dibiasakan tinggal dalam masyarakat bersama masyarakat lainnya.

Sedangkan para pakar yang mempertahankan penyediaan berbagai alternatif penempatan pendidikan bagi anak berkelainan berargumen sebagai berikut:

1. Peraturan perundangan yang berlaku mensyaratkan bahwa bagi anak berkelainan disediakan layanan pendidikan yang bersifat kontinum;
2. Hasil penelitian tetap mendukung gagasan perlunya berbagai alternatif penempatan pendidikan bagi anak berkelainan;
3. Tidak semua orang tua menghendaki anaknya yang berkelainan berada di kelas reguler bersama teman-teman seusianya yang normal;
4. Pada umumnya sekolah reguler belum siap menyelenggarakan pendidikan inklusif karena keterbatasan sumber daya pendidikannya.

Oleh karena itu, meskipun sudah ada sekolah inklusi, keberadaan sekolah khusus (segregasi) seperti SLB masih diperlukan sebagai salah satu alternatif bentuk pelayanan pendidikan bagi anak berkelainan yang memerlukan.

Melihat kondisi dan sistem pendidikan yang berlaku di Indonesia, model pendidikan inklusif lebih sesuai adalah model yang mengasumsikan bahwa inklusi dapat dilaksanakan dengan beberapa model, seperti pendapat Vaughn, Bos & Schumn ([www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id)) Penempatan anak berkelainan di sekolah inklusi dapat dilakukan dengan berbagai model sebagai berikut:

1. Kelas reguler (inklusi penuh)  
Anak berkelainan belajar bersama anak lain (normal) sepanjang hari di kelas reguler dengan menggunakan kurikulum yang sama
2. Kelas reguler dengan *cluster*  
Anak berkelainan belajar bersama anak lain (normal) di kelas reguler dalam kelompok khusus.

3. Kelas reguler dengan *pull out*

Anak berkelainan belajar bersama anak lain (normal) di kelas reguler namun dalam waktu-waktu tertentu ditarik dari kelas reguler ke ruang sumber untuk belajar dengan guru pembimbing khusus.

4. Kelas reguler dengan cluster dan pull out

Anak berkelainan belajar bersama anak lain (normal) di kelas reguler dalam kelompok khusus, dan dalam waktu-waktu tertentu ditarik dari kelas reguler ke ruang sumber untuk belajar dengan guru pembimbing khusus.

5. Kelas khusus dengan berbagai pengintegrasian

Anak berkelainan belajar di dalam kelas khusus pada sekolah reguler, namun dalam bidang-bidang tertentu dapat belajar bersama anak lain (normal) di kelas reguler.

6. Kelas khusus penuh

Anak berkelainan belajar di dalam kelas khusus pada sekolah reguler.

Dengan demikian, pendidikan inklusif tidak mengharuskan semua anak berkelainan berada di kelas reguler setiap saat dengan semua mata pelajarannya (inklusi penuh), karena sebagian anak berkelainan dapat berada di kelas khusus atau ruang terapi berhubung gradasi kelainannya yang cukup berat. Bahkan bagi anak berkelainan yang gradasi kelainannya berat, mungkin akan lebih banyak waktunya berada di kelas khusus pada sekolah reguler (inklusi lokasi). Kemudian, bagi yang gradasi kelainannya sangat berat, dan tidak memungkinkan di sekolah reguler (sekolah biasa), dapat disalurkan ke sekolah khusus (SLB) atau tempat khusus (rumah sakit).

Setiap sekolah inklusi dapat memilih model mana yang akan diterapkan, terutama bergantung kepada:

1. Jumlah anak berkelainan yang akan dilayani,
2. Jenis kelainan masing-masing anak,
3. Gradasi (tingkat) kelainan anak,
4. Ketersediaan dan kesiapan tenaga kependidikan, serta
5. Sarana-prasarana yang tersedia.

Untuk menyelenggarakan pendidikan inklusi yang optimal perlu diperhatikan beberapa faktor yang menjadi penentu pelaksanaan pendidikan inklusi, faktor tersebut antara lain:

1. Input siswa,
2. Kurikulum (bahan ajar),
3. Tenaga kependidikan (guru/instruktur/ pelatih),
4. Sarana-prasarana,
5. Dana,
6. Manajemen (pengelolaan), dan
7. Lingkungan (sekolah, masyarakat, dan keluarga)

Sekitar tahun 2002, pendidikan inklusi mulai dilaksanakan di kota Malang. Dinamika pendidikan yang semakin cepat dan kebutuhan penyandang cacat akan pendidikan yang lebih baik juga dirasakan semakin mendesak, yang paling utama adalah upaya mengintegrasikan penyandang cacat dengan masyarakat

Menurut ibu Kunti Nursasiati, Staf Bagian Pendidikan Menengah dinas pendidikan Kota Malang.:

“Penyandang cacat merupakan bagian dari masyarakat secara keseluruhan. Penyandang cacat memiliki berbagai macam jenis kecacatan dan juga derajat kecacatan. Beberapa jenis kecacatan dengan derajat kecacatan ringan masih memiliki kesempatan untuk belajar di sekolah umum. disinilah posisi penting sekolah inklusi dalam pendidikan bagi penyandang cacat” (wawancara dengan Ibu Kunti Nursasiati, Selasa, 5 Juni 2007 pukul 10.30 WIB)

Pendapat lain dikemukakan oleh bapak Sutrisno, seorang pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat dan juga sebagai staf tata Usaha Yayasan pembinaan Anak cacat.

“Saya rasa sekolah inklusi memang layak dicoba terutama untuk perkembangan sosial bagi Anak Berkebutuhan Khusus, namun saya masih ragu apakah pelaksanaannya di lapangan akan lancar. Sebab saya rasa konsepnya masih sangat dipaksakan. Seperti yang saya dengar SMA 2 Malang pernah mencoba sekolah inklusi, namun saya masih belum mendengar respon yang menggembirakan dari program sekolah inklusi tersebut” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Berikut data sekolah di kota Malang yang melaksanakan program sekolah inklusi:

**Tabel 6**  
**Daftar Sekolah Inklusi Kota Malang**

No	Nama sekolah	Alamat/ No Telepon
1	SDN Percobaan	Jl. Magelang 4, Sumpersari Rt. 04/04 Lowok Waru, Malang Telp. (0341) 552739
2	SDN. Sumpersari I	Jl. Sigura-gura I 9-11 Lowokwaru, Malang Telp.(0341)578323
3	SDN. Sumpersari III	Jl. Bendungan Sutami G I/24 Kec. Lowok Waru Telp.(0341)574944
4	SDN Sumpersari IV	Jl. Taman Ambarawa No. 61 Kota Malang, Jawa Timur
5	SLTPN 19 Malang	Jl. Belitung No. 1 Kab. Malang Jawa Timur
6	SMA 8 Malang	Jl. Veteran NO. 37 Malang Jawa Timur

Sumber: [www.ditlb.or.id](http://www.ditlb.or.id) ,2007

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah sekolah inklusi di kota Malang masih relatif sedikit dan persebarannya masih terpusat, hampir semua terletak di kawasan pusat pendidikan (lowokwaru dan sekitarnya). Penentuan letak sekolah inklusi sangat penting, terutama untuk memperpendek jarak antara rumah dan sekolah.

Tujuan dari program sekolah inklusi seperti yang diungkapkan Ibu Sofie dari Sekolah Dasar Negeri Percobaan Malang sebagai berikut:

” Tujuan dari sekolah inklusi adalah agar Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) bisa belajar bersama dengan teman-teman mereka yang “normal” dengan harapan mereka (ABK) dapat meniru perilaku teman-teman. Karena proses meniru merupakan proses belajar yang paling mudah. Dengan demikian ABK dapat bersosialisasi dengan baik dan lebih berkembang. Hal ini sangat berpengaruh positif bagi ABK dengan kecacatan mental yang tidak parah, seperti autisme atau anak dengan

kesulitan/ lambat belajar” (wawancara dengan ibu sofie, staf pengajar SDNP Malang, Rabu, 6 juni 2007 pukul 09.30)

Pada awal sosialisasi tahun 2002 Sekolah Dasar Negeri Percobaan ditunjuk dias pendidikan sebagai *Pilot Project*. namun perkembangan jumlah murid berkebutuhan khusus yang mendaftar belum begitu menggembirakan. Hal tersebut seperti yang diungkapkan Ibu Sofie, dari SDN Percobaan Malang:

“SDNP pada tahun 2002 telah ditunjuk oleh dinas pendidikan untuk menyelenggarakan sekolah inklusi pertama di kota Malang. Namun setelah melakukan banyak sosialisasi, belum juga ada ada yang mendaftar, hingga tahun 2004/2005 baru ada yang mendaftar. Untuk sekarang SDNP baru menerima 5 ABK dan masih terbatas pada autisme dan lambat belajar. untuk kedepannya kami juga mengharapkan sekolah kami (SDNP) bisa menerima ABK dengan jenis kecacatan yang lain” (wawancara dengan ibu sofie, staf pengajar SDNP malang, rabu, 6 juni 2007 pukul 09.30)

Dari keterangan Ibu Sofi dari SDNP, pemerintah kota Malang dalam hal ini dinas pendidikan banyak membantu pelaksanaan program sekolah inklusi di kota Malang, terutama dengan mengadakan *workshop*, pelatihan atau seminar untuk memberi bekal dalam proses belajar bagi Anak-anak Berkebutuhan Khusus. Pelaksanaan *workshop*, pelatihan atau seminar itupun sering menggandeng pihak sekolah luar biasa untuk menjadi tutor dalam pelaksanaan sekolah inklusi :

“Kami para guru khususnya SDNP Malang, sering mengikuti seminar, pelatihan ataupun *workshop* tentang bagai mana menghadapi ABK dalam proses belajar mengajar. umumnya difasilitasi dinas pendidikan kota malang. Pada awalnya hanya beberapa tenaga pengajar saja yang diikutsertakan dalam seminar, pelatihan ataupun *workshop* tersebut, tapi alhamdulillah sekarang hampir semua tenaga pengajar di SDNP Malang sudah pernah mengikuti seminar, pelatihan ataupun *workshop* yang umumnya dilaksanakan dengan tenaga pengajar dari SLB” (wawancara dengan Ibu Sofie, staf pengajar SDNP Malang, Rabu, 6 Juni 2007 pukul 09.30 WIB)

Sebagai sebuah program baru yang belum banyak terekspos di masyarakat luas, program sekolah inklusi masih cukup banyak mengalami kendala teknis disertai berbagai pandangan skeptis dari berbagai kalangan.

“ Kendala yang kami hadapi dalam penyelenggaraan sekolah inklusi lebih banyak kepada permasalahan teknis. Sebagai seorang guru dari sekolah umum kami belum terbiasa menghadapi ABK dalam proses belajar mengajar, kami bukan ahlinya dan lebih banyak belajar dari situasi. Kami juga kesulitan menerapkan pola mengajar bagi ABK yang tidak mengganggu anak didik yang lain” (wawancara dengan ibu sofie, staf pengajar SDNP malang, rabu, 6 juni 2007 pukul 09.30)

Dari berbagai kendala yang dihadapi, menimbulkan kecenderungan pelaksanaan program inklusi yang belum mencakup berbagai jenis kecacatan. Hal

ini seperti yang diungkapkan Zainal Arifin, pengamat masalah penyandang cacat di Kota Malang

“ Masalah sekolah inklusi sebenarnya masih seputar pendanaan juga, membangun sarana fisik tentu saja lebih banyak biayanya. Menurut saya itu sebab utama sebagian besar sekolah inklusi di Kota Malang masih lebih banyak menerima siswa dengan jenis kecacatan mental yang ringan seperti autisme, sebab dari segi biaya relatif lebih murah dibanding dengan membangun lift atau kamar mandi khusus penyandang cacat fisik berkursi roda. Akan tetapi kecacatan fisik yang ringan juga telah lama dapat diterima dalam sekolah umum , sebagian besar cacat fisik yang tidak mengganggu mobilitas secara signifikan” (wawancara dengan Zainal Abidin, pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang, Senin, 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Pandangan skeptis atas upaya pemerintah melalui program sekolah inklusi ini salah satunya diungkapkan oleh bapak Sutrisno, salah satu pemerhati masalah penyandang cacat:

“Saya rasa sekolah inklusi lebih banyak mengalami kendala di fasilitas. Umumnya sekarang semua sekolah bagus di kota Malang ini bangunannya lebih dari satu lantai, sedangkan yang lebih berpeluang mengakses pendidikan umum adalah anak didik yang mengalami Kebutuhan Khusus dalam mobilitas (berkursi roda, pincang dll). Untuk membangun *Ramp* (jalan landai menuju tempat yang lebih tinggi) atau *Lift* biayanya tidak murah, dari mana uangnya? Apa mau pemerintah membiayai fasilitas itu? Paling-paling hanya untuk ajang korupsi saja!” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Pandangan skeptis atas suatu program pemerintah merupakan hal yang wajar di Indonesia, mengingat selama ini belum pernah ada program pemerintah yang benar-benar sanggup berdampak luas dan secara signifikan mengangkat kesejahteraan masyarakat.

### **1.1.2. Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak Sesuai dengan Jenis dan Derajat kecacatan, Pendidikan, dan Kemampuannya;**

Seiring dengan adanya berbagai kebutuhan individu, maka alasan individu untuk bekerja pun menjadi beragam mengikuti kebutuhan tersebut sehingga pekerjaan memiliki makna tertentu bagi individu. Makna suatu pekerjaan bukan lagi hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan fisiologis dasar tetapi juga untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang lebih tinggi tingkatannya. Jika dilihat dari sudut pandang psikologi, maka suatu pekerjaan memiliki beberapa makna sebagai berikut:

1. Instrumen (*instrumental*)

Dalam memahami bahwa bekerja adalah suatu alat atau instrumen, maka dapat kita bagi menjadi dua bagian yaitu sebagai alat untuk mendapatkan penghasilan dan sebagai alat untuk melakukan aktivitas. Bahwa bekerja merupakan alat untuk memperoleh penghasilan dan hal tersebut sudah merupakan hal yang umum dan sangat terkait dengan kebutuhan fisiologis dasar.

Dalam hal bekerja merupakan instrumen untuk beraktivitas, sangatlah jelas bagi kita bahwa dengan bekerja seseorang akan memiliki serangkaian aktivitas yang pasti dan jelas. Dengan bekerja maka semua kegiatan seolah-olah menjadi terprogram.. Semua waktu terlihat diisi dengan optimal dan bermanfaat, sehingga hampir tidak ada ruang untuk meratapi kemalangan hidup atau hal-hal negatif dalam diri individu. Semua itu membuat individu yang bekerja menjadi berbeda dengan individu yang tidak memiliki pekerjaan.

2. Kesenangan (*enjoyment*)

Sejalan dengan aktivitas yang dilakukan sebagai konsekuensi logis dari bekerja, maka tidak jarang individu menemukan berbagai kesenangan dalam bekerja. Pada pekerjaan yang benar-benar sesuai dengan minat dan bakat serta cita-citanya maka aktivitas kerja merupakan hiburan dan pendorong semangat hidup. Dengan kesenangan yang dimilikinya tersebut maka individu akan dapat berfungsi secara optimal sehingga bermanfaat bagi perkembangan jiwanya dan juga memudahkannya dalam menyesuaikan diri dengan lingkungan sekitarnya.

3. Pemenuhan diri (*self-fulfillment*)

Setiap orang ingin mengaplikasikan semua talenta yang dimiliki. Dengan bekerja maka individu memiliki kesempatan untuk mengaplikasikan semua kemampuan yang dimilikinya atau dengan kata lain bekerja memungkinkan seseorang untuk dapat mengaktualisasikan dirinya. Dengan bekerja individu akan terus-menerus meningkatkan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan diri untuk menjadi lebih baik dari hari ke hari. Lewat pekerjaan ia menghasilkan suatu karya cipta dan akan memperoleh pengakuan atau hasil karya tersebut. Dengan demikian maka ia akan semakin memiliki konsep diri yang positif dan memiliki rasa percaya diri yang tinggi.

#### 4. Institusi Sosial (*social institution*)

Tak dapat dipungkiri bahwa pekerjaan menciptakan suatu institusi sosial. Dengan bekerja mau tidak mau individu terikat dalam suatu institusi sosial yang memiliki aturan tersendiri yang seringkali berbeda antara institusi yang satu dengan yang lain. Dengan bekerja maka relasi sosial akan terbuka lebar dan akan terjalin hubungan interpersonal. Hubungan tersebut memungkinkan individu untuk bisa berbagi pengalaman, tukar-menukar informasi, bertanya, bahkan memperoleh bimbingan dari orang lain, sehingga memperluas wawasan individu tersebut. Selain itu dengan bekerja individu memiliki status sosial yang jelas dan diakui oleh masyarakat, sehingga ia merasa diterima dan menjadi bagian masyarakat.

Dalam dunia kerja, tentu saja tidak semua penyandang cacat dapat dipekerjakan, terdapat beberapa pertimbangan seperti derajat kecacatan, pendidikan, keterampilan dan minat. Penentuan derajat kecacatan sangat diperlukan dalam upaya penempatan penyandang cacat dalam dunia ketenagakerjaan. Derajat kecacatan dinilai berdasarkan keterbatasan kemampuan seseorang dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari yang dapat dikelompokkan dalam:

- Derajat cacat 1 mampu melaksanakan aktivitas atau mempertahankan sikap dengan kesulitan;
- Derajat cacat 2 mampu melaksanakan kegiatan atau mempertahankan sikap dengan bantuan alat bantu;
- Derajat cacat 3, dalam melaksanakan aktivitas sebagian memerlukan bantuan orang lain dengan atau tanpa alat bantu;
- Derajat cacat 4 dalam melaksanakan aktivitas tergantung penuh terhadap pengawasan orang lain;
- Derajat cacat 5, tak mampu melakukan aktivitas tanpa bantuan penuh orang lain dan tersedianya lingkungan khusus;
- Derajat cacat 6, tak mampu penuh melaksanakan kegiatan sehari-hari meskipun dibantu penuh orang lain.

Akibat banyaknya elemen yang mengatur, seringkali pengusaha menganggap hal ini sebagai suatu hal yang sulit.

Peraturan perundangan di Indonesia telah banyak mengatur tentang hak penyandang cacat di dunia ketenagakerjaan, salah satu diantaranya yang paling memberi harapan adalah regulasi yang dikenal sebagai “kuota 1%” dimana

pengusaha wajib mempekerjakan satu orang penyandang cacat tiap seratus orang pekerja yang dimilikinya dengan ketentuan yang berlaku di Undang-undang (telah dipaparkan dalam poin hak-hak dasar penyandang cacat Bab II, hal 36). Dalam prakteknya dilapangan, hak penyandang cacat atas pekerjaan dan penghidupan yang layak belum dilaksanakan sepenuhnya. Penyandang cacat masih banyak mengalami diskriminasi dalam ketenagakerjaan akibat tidak optimalnya program yang disusun.

Dalam Wawancara dengan Bapak Heri Suprpto dari dinas ketenagakerjaan kota Malang, pemerintah pusat memang telah memiliki program yang tujuannya membuka lapangan pekerjaan bagi penyandang cacat dalam perusahaan yang masuk dalam kriteria dalam perundang-undangan diatas, program ini sering disebut program “kuota 1%” :

“ Memang pemerintah pusat sudah memiliki peraturan yang mengatur akses ketenagakerjaan bagi penyandang cacat, tenaga kerja dengan kecacatan dalam istilah ketenagakerjaan sering disebut sebagai tenaga kerja hinda. Dan peraturan tentang akses ketenagakerjaan bagi hinda sering disebut sebagai program “kuota 1%” mengenai isinya silakan anda baca di Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat “ (wawancara dengan Bapak Heri Suprpto dari dinas ketenagakerjaan kota Malang )

Namun sangat disayangkan, program ini tidak ada tindak lanjutnya di daerah. Di Kota malang juga demikian halnya. Peraturan daerah yang mengatur tentang “kuota 1%” belum ada sehingga pelaksanaan teknis di lapangan juga tidak optimal. Dengan tidak berjalannya program ini di kota Malang, tidak ada tekanan pemerintah daerah kepada perusahaan-perusahaan yang memenuhi kriteria untuk menerapkan “Kuota 1%”, padahal program ini memiliki poin vital dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat di kota Malang. Hal ini berimplikasi pada terbatasnya lapangan pekerjaan dan menghambat integrasi penyandang cacat dengan masyarakat luas.

Tidak optimalnya pelaksanaan program “kuota 1%” di kota Malang dikemukakan dalam wawancara dengan Bapak Heri Suprpto dari dinas ketenagakerjaan kota Malang :

“ Untuk pelaksanaannya di kota Malang, memang tidak begitu tampak.. untuk dinas ketenagakerjaan hanya memiliki wewenang untuk melaksanakan sosialisasi. Ke perusahaan-perusahaan tapi kalupun tidak dilaksanakan tidak ada yang berhak memberikan sanksi, tapi ada beberapa perusahaan yang menurut pengamatan saya pribadi telah melaksanakan “kuota 1%” diantaranya pabrik rokok Grendel, Mc Donald, rumah Sakit Islam dan mungkin beberapa perusahaan lain yang tidak banyak terekspos” (wawancara dengan Bapak Heri Suprpto dari dinas ketenagakerjaan kota Malang )

Banyak sekali faktor yang menyebabkan keengganan perusahaan-perusahaan melaksanakan program “kuota 1%”. Beberapa diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Stigma masyarakat yang buruk terhadap penyandang cacat dalam dunia kerja, mereka dianggap tidak efektif, merepotkan dan akan menjadi beban bagi perusahaan
2. Penyandang cacat dianggap memiliki kecenderungan psikologi yang tempramental, mudah tersinggung dan tidak dapat bergaul.
3. Penyandang cacat dianggap memiliki masalah kesehatan, sehingga akan sering tidak masuk kerja
4. Penyediaan fasilitas bagi penyandang cacat dirasa terlalu mahal dan rumit.

Permasalahan ini juga dibenarkan oleh pihak dinas ketenagakerjaan kota Malang

“Memang dirasakan banyak hal yang membuat perusahaan berpikir dua kali untuk mempekerjakan tenaga kerja hindaaya, yang pertama; tenaga kerja hindaaya dianggap memiliki kecenderungan psikologi yang mudah tersinggung, tempramental, selalu meminta bantuan orang lain dan tidak efektif, Yang kedua; menentukan pekerjaan yang sesuai bagi jenis dan derajat kecacatan tiap individu hindaaya sangatlah sulit dan pekerjaan yang tersedia sangat terbatas. Dan yang ketiga; fasilitas bagi tenaga kerja hindaaya untuk menciptakan aksesibilitas pada tempat kerja dirasakan sangat mahal dan tidak menguntungkan bagi perusahaan, ditambah lagi fasilitas publik dan transportasi kota sangat tidak mendukung bagi mobilitas penyandang cacat. Dampaknya mereka akan sangat sulit mencapai tempat kerja” (wawancara dengan Bapak Heri Suprpto dari dinas ketenagakerjaan kota Malang )

Masalah stigma penyandang cacat dalam dunia kerja sering memberatkan bagi penyandang cacat untuk bekerja pada suatu perusahaan, namun dari semua stigma yang ada kebanyakan merupakan pemahaman yang salah oleh masyarakat luas. Berikut tabel yang menjelaskan stigma dan fakta pekerja penyandang cacat.

**Tabel 7**

**Stigma & Fakta Tentang Pekerja Penyandang Cacat Di Tempat Kerja**

STIGMA	FAKTA
Pekerja penyandang cacat lebih sering absen dibandingkan dengan pekerja tidak cacat sehingga bisa mempengaruhi iklim kerja dalam perusahaan	Hasil studi yang dilakukan di DuPont Corporation menunjukkan bahwa tingkat kehadiran para pekerja penyandang cacat rata-rata 85% atau lebih. Survey lainnya yang dilakukan di perusahaan telepon dan telegraph dengan jumlah karyawan sekitar 2.000 pekerja menunjukkan bahwa para pekerja penyandang cacat lebih kecil tingkat absensinya dibandingkan rekan mereka yang tidak cacat (monster.com). Artinya adalah bahwa para pekerja penyandang cacat tidaklah lebih sering absen dibandingkan pekerja tidak cacat.

<p>Para pekerja penyandang cacat membutuhkan waktu yang lama untuk menyesuaikan diri dengan pekerjaan. Untuk melatih mereka dibutuhkan waktu lama dan biaya yang tinggi.</p>	<p>Setiap pekerja, baik penyandang cacat maupun tidak, akan membutuhkan waktu yang berbeda satu sama lain dalam menyesuaikan diri dengan pekerjaan dan tanggungjawab baru. Penyandang cacat (asalkan direkrut dengan cara yang benar) tidak membutuhkan waktu yang lebih lama dibandingkan pekerja tidak cacat untuk mempelajari suatu tugas tertentu.</p>
<p>Mempekerjakan penyandang cacat berarti harus menyediakan fasilitas khusus agar dapat membuat mereka mampu bekerja optimal.</p>	<p>Tidak harus. Para penyandang cacat biasanya mampu menyediakan fasilitas, seperti transportasi atau akomodasi lainnya untuk diri mereka sendiri.</p>
<p>Pekerja penyandang cacat sulit disupervisi</p>	<p>Kemampuan supervisi sangatlah tergantung pada kemampuan sang supervisor sendiri. Supervisor yang mampu mensupervisi para pekerja tidak cacat akan mampu juga mensupervisi para pekerja penyandang cacat.</p>
<p>Kinerja pekerja penyandang cacat tidak sebaik pekerja tidak cacat</p>	<p>Hasil penelitian di DuPont Corporation menunjukkan bahwa hampir 90% pekerja penyandang cacat mendapatkan predikat "good" atau "excellenct" dalam evaluasi kinerja dari para manajer mereka. Para manajer juga merasa bahwa pekerja penyandang cacat melakukan pekerjaan mereka sama baiknya dengan para pekerja tidak cacat.</p>
<p>Merekrut penyandang cacat berarti memperbesar biaya <i>medical insurance</i></p>	<p>Setiap perusahaan tentu memiliki standard tersendiri untuk <i>medical insurance</i>. <i>Medical insurance</i> seharusnya tidak didasarkan pada apakah pekerja merupakan penyandang cacat atau bukan. Kriteria yang digunakan untuk menentukan hal tersebut seharusnya adalah apakah lingkungan kerja penuh dengan risiko kecelakaan atau hal-hal yang dapat membahayakan jiwa. Selain itu, penyandang cacat tidaklah selalu indentik dengan kunjungan ke dokter dan rumah sakit. Oleh sebab itu tidaklah beralasan jika perusahaan menetapkan standard penentuan <i>medical insurance</i> yang berbeda antara pekerja tidak cacat dengan rekan mereka para pekerja penyandang cacat.</p>
<p>Sangatlah sulit menetapkan rentangan gaji yang "fair" untuk pekerja penyandang cacat</p>	<p>Penetapan gaji atau pun kompensasi yang diterima pekerja adalah didasarkan pada kinerja dan produktivitas pekerja tersebut. Hal inipun harus diberlakukan sama bagi pekerja penyandang cacat.</p>
<p>Tidak ada yang bisa dilakukan jika ternyata pekerja penyandang cacat yang direkrut tidak dapat memberikan kontribusi bagi perusahaan. Dengan kata lain perusahaan tidak bisa memecat pekerja penyandang cacat yang tidak produktif</p>	<p>Pada dasarnya setiap orang, baik cacat maupun normal, ingin dihargai atas hasil karya yang diberikannya. Tidak ada yang ingin terus-menerus hidup menjadi "benalu" bagi perusahaan. Para pekerja penyandang cacat tentu tidak ingin memperoleh pekerjaan hanya semata-mata karena rasa belas kasihan dari si pemberi pekerjaan tersebut (perusahaan). Oleh sebab itu perusahaan tidak harus membuat kemudahan atau pun dispensasi khusus bagi mereka. Mereka harus memenuhi kriteria</p>

	<p>jabatan yang dibutuhkan dan mau menjalankan disiplin yang ditetapkan perusahaan sama seperti pekerja lain yang tidak cacat. Jika memang mereka tidak dapat menjalankan tugas/pekerjaan sebagaimana mestinya atau melanggar disiplin maka mereka juga harus diberikan bimbingan, pelatihan atau teguran dan hukuman, bahkan jika perlu mereka bisa saja di PHK sama seperti semua pekerja lain yang ada dalam perusahaan.</p>
--	---

Sumber: <http://www.e-psikologi.com>, 2007

Berdasarkan tabel diatas, stigma negatif yang muncul mengenai keberadaan penyandang cacat dalam dunia kerja dapat dibantah. Penyandang cacat dapat di tempatkan sejajar dengan pekerja yang lain tanpa ada pembedaan kualitas maupun keefektivan kerja.

Masalah lain yang dihadapi dalam ketenagakerjaan bagi penyandang cacat adalah jenis-jenis pekerjaan yang sangat terbatas dan mustahil di akomodir secara sempurna oleh perusahaan, seperti yang diungkapkan oleh Zainal arifin , pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang.

“ Tenaga kerja penyandang cacat masih diidentikan dengan orang-orang yang memiliki keterbatasan fisi saja dan cenderung melupakan pekerja dengan kecacatan mental. Hal ini bisa dimaklumi sebb orang dengan kecacatan fisik saja masih bisa dituntut tanggung jawab atas pekerjaan yang diemban, sedangkan pekerja dengan cacat mental tingkat pertanggungjawabannya disesuaikan dengan tingkat kecacatannya, oleh karena itu menurut saya program ketenagakerjaan bagi penyandang cacat memiliki kecenderungan program bagi kecacatan fisik. Mungkin ini yang menjadi tantangan bagi kita semua untuk memikirkan tempat bagi teman-teman dengan kecacatan mental.” (Wawancara dengan Zainal Abidin , pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang., senin 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Berbagai perkembangan ketenagakerjaan akhir-akhir ini memberikan sedikit harapan bagi penyandang cacat yang kompeten untuk bersaing dalam dunia tenaga kerja terutama dalam rekrutmen Pegawai Negeri sipil, sebab beberapa penyandang cacat telah diterima di berbagai instansi pemerintah. Fenomena ini mendapat apresiasi yang positif dari penyandang cacat, seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sutrisno, seorang pemerhati masalah penyandang cacat yang juga mengalami kecacatan fisik:

“Kalau menurut saya, saat ini penyandang cacat sudah bisa sedikit berharap mendapatkan pekerjaan yang layak. Lain dengan jaman saya dulu, saya yang mengalami kaki polio ini baru mendaftar saja sudah ditolak, sebab mekanismenya harus melaksanakan tes fisik dan kesehatan terlebih dahulu baru ujian kemampuan. Kalau sekarang kan yang didahulukan kemampuan intelektualnya terlebih dulu. Saya juga mendengar banyak anak anak muda penyandang cacat yang sekarang sudah jadi PNS” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Munculnya fenomena penyandang cacat dalam struktur Pegawai Negeri Sipil memberikan titik cerah bagi upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Hal ini menunjukkan sistem rekrutmen PNS saat ini lebih ramah terhadap kepentingan penyandang cacat dan tidak menghilangkan keberadaan penyandang cacat sebagai bagian dari masyarakat

Kossen dalam bukunya *Aspek Manusia Dalam Organisasi* (1983:hal 358)memberikan panduan pengelolaan penyandang cacat dalam dunia kerja, antara lain:

1. Pemeriksaan Badan( fisik)  
perlu ditekankan bahwa pemeriksaan dilakukan bukan untuk mencari kelemahan-kelemahan individu penyandang cacat melainkan untuk menentukan bidang yang cocok disesuaikan dengan jenis dan derajat kecacatan, selain itu juga untuk melindungi organisasi terhadap tuntutan-tuntutan hukum yang mungkin muncul dikemudian hari berdasarkan kondisi fisik yang terdapat sebelum penempatan.
2. Penempatan yang Selektif.  
Proses ini berarti mencocokkan (*matching*) kemampuan fisik penyandang cacat dengan tuntutan-tuntutan fisik pekerjaan. Proses ini dapat dicapai dengan merancang kembali suatu pekerjaan sehingga lebih sesuai dan lebih aman bagi penyandang cacat.
3. Mengadakan Hubungan yang Normal  
supervisor hendaknya menempatkan pekerja penyandang cacat seperti pekerja yang lain. Sebagian besar penyandang cacat lebih suka apabila tidak dibeda-bedakan dengan pekerja yang lain.
4. Pekerja Penyandang Cacat Harus Terbuka.  
Para pekerja penyandang cacat harus berupaya menjadi wajar dan jujur tentang kecacatan mereka sendiri. hal ini penting terutama untuk menciptakan suasana yang normal di tempat kerja tanpa kondisi yang disembunyikan atau dilebih-lebihkan.

Dengan pemahaman yang sewajarnya, diharapkan akan timbul pengertian antara organisasi dan pekerja penyandang cacat, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

### 1.1.3. Aksesibilitas Dalam Rangka Kemandiriannya

Masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat merupakan masalah vital bagi setiap penyandang cacat di seluruh dunia. Tanpa aksesibilitas pada berbagai sarana umum (aksesibilitas fisik) maka penyandang cacat dengan berbagai keterbatasannya juga tidak akan mungkin mendapatkan aksesibilitas non fisik (akses pada pendidikan, pekerjaan, hukum, sosial, budaya, rekreasi). Dengan kata lain tanpa aksesibilitas, penyandang cacat secara sosial akan terasingkan dan lebih jauh hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak azasi manusia.

Menciptakan aksesibilitas pada fasilitas publik memang bukanlah hal yang mudah. Selain mahal, masalah teknis yang rumit juga seringkali menjadi penghambat penciptaan aksesibilitas. beragamnya jenis kecacatan yang ada menimbulkan penanganan dan fasilitas yang berbeda-beda pula

Menurut Seminar *International Supporting Inclusion In Indonesia*, terdapat Prinsip-prinsip aksesibilitas yang wajib diterapkan pada semua bangunan gedung dan lingkungan, di dalam maupun di luar bangunan. Penerapan prinsip-prinsip aksesibilitas sebagai berikut:

1. Kemudahan untuk menuju, masuk dan memakai atau menggunakan fasilitas umum
2. pada bangunan gedung yang ada dengan aman, secara mandiri dan nyaman;
3. Kepedulian pelayanan dengan sikap ramah, sehingga tidak menjadi objek tontonan;
4. Mengurangi ketergantungan pada orang lain untuk menuju pada kemandirian;
5. Merasakan kesamaan hak dan kewajiban untuk menikmati lajunya pembangunan
6. yang berkelanjutan dalam meningkatkan taraf hidupnya.

Aksesibilitas fisik pada sebuah gedung memiliki kompleksitas tersendiri. Berikut tabel yang menjelaskan standart aksesibilitas fisik pada bangunan fasilitas pelayanan umum:

**Tabel 8**  
**Standar Aksesibilitas Pada Bangunan Fasilitas Pelayanan Umum**

1	Pintu Masuk/ Keluar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pintu masuk/keluar bangunan harus cukup lebar minimal 80 cm dan hendaknya dikonstruksi sedemikian rupa sehingga dapat dilalui oleh pengguna kursi roda.</li> <li>• Dari pintu masuk/keluar menuju ke meja penerima tamu ( reception) perlu dilengkapi dengan jalur pemandu (ubin pengarah dan ubin peringatan).</li> <li>• Pintu bangunan hendaknya dikonstruksi sedemikian rupa sehingga para pengguna kursi roda dapat melaluinya dengan mudah dan lebar pintu minimum 90 cm.</li> <li>• Pintu utama masuk/keluar sebaiknya pintu otomatis, lebar minimal 120 cm, sedangkan pintu masuk/keluar lainnya hendaknya memiliki lebar minimal 90 cm.</li> <li>• Pada dasarnya diperlukan jalur pemandu</li> </ul>
---	---------------------	--

		(ubin pengarah dan ubin peringatan) dari pintu masuk/keluar menuju ke meja penerima tamu.
2.	Koridor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lebar koridor minimal 120 cm sehingga pengguna kursi roda dapat melaluinya dan perlu disediakan ruang yang longgar agar pengguna kursi roda dapat berputar.</li> <li>• Apabila dalam suatu bangunan terdapat perbedaan ketinggian lantai, perlu dipasang ramp yang dapat menghilangkan perbedaan ketinggian lantai tersebut</li> <li>• Lebar koridor sebaiknya 180 cm atau lebih sehingga dua pengguna kursi roda dapat berpapasan dan merubah arah dengan mudah dan perlu disediakan ruang yang longgar agar pengguna kursi roda dapat berputar. Jika fasilitas ini disediakan, lebar koridor dan lainnya minimal 140 cm.</li> <li>• Apabila dalam suatu bangunan terdapat perbedaan ketinggian lantai, perlu dipasang alat/sarana seperti ramp yang dapat menghilangkan perbedaan ketinggian lantai</li> </ul>
3.	Tangga	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apabila dalam suatu bangunan terdapat tangga, perlu dipasang pegangan tangan ( handrail).</li> <li>• Warning blocks atau ubin peringatan dan ubin pengarah perlu dipasang pada bagian atas tangga.</li> <li>• Apabila dalam suatu bangunan terdapat tangga, perlu dipasang pegangan tangan ( handrail) pada ke dua sisinya.</li> <li>• Tinggi setiap anak tangga maksimal 16 cm dan lebar tapak anak tangga minimal 30 cm.</li> <li>• Pada bagian atas tangga perlu dipasang warning blocks atau ubin peringatan.</li> </ul>
4.	Ramps/Slope ways	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pada ramp atau slopeway perlu dipasang pegangan tangan</li> <li>• Lebar ramp minimal 120 cm dengan kemiringannya 7derajat – 8derajat atau 1/12</li> <li>• Warning blocks perlu dipasang pada slopeway.</li> <li>• Ramp atau slopeway perlu dipasang pegangan tangan ( handrail) pada ke dua sisinya.</li> <li>• Lebar ramp atau slopeway sebaiknya 150 cm atau lebih dan kemiringannya 70 – 80 atau 1/12 atau kurang.</li> <li>• Warning blocks perlu dipasang pada bagian atas slopeway.</li> </ul>
5.	Kamar mandi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jika bangunan terdapat kamar mandi minimal disediakan satu kloset duduk untuk digunakan pengguna kursi roda, serta satu kloset jongkok untuk umum.</li> <li>• Pada prinsipnya 2% atau lebih dari jumlah kloset yang tersedia pada setiap lantai bangunan sebaiknya berupa kloset duduk yang dapat digunakan oleh pengguna kursi roda</li> </ul>
6	Area parkir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apabila terdapat area parkir, pada prinsipnya minimal 2% dari tempat parkir dalam area parkir tersebut sebaiknya diperuntukkan bagi pengguna kursi roda. Lebar tempat parkir adalah 350 cm.</li> <li>• Tempat parkir bagi pengguna kursi roda terletak di dekat pintu masuk/keluar area parkir</li> </ul>

Sumber: United Nations (1995: 27 – 28), diterjemah ulang oleh UKAA FT UNS, 2003. (Dirangkum pada “ bill for the promotion of construction of specific buildings accessible to elderly persons or persons with disabilities”).

Tabel diatas menjelaskan bahwa banyak elemen yang harus dipenuhi dalam menciptakan aksesibilitas bagi penyandang cacat. Tentunya hal ini tidaklah mudah, namun pelaksanaannya dapat dilaksanakan secara bertahap dan diprioritaskan pada fasilitas yang banyak dipergunakan oleh masyarakat umum.

Dalam kenyataan di lapangan, masalah aksesibilitas di kota Malang merupakan *issue* yang belum banyak diungkap. Bahkan Instansi mana yang memiliki wewenang dan tanggung jawab atas masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat masih belum jelas. Dalam wawancara dengan pihak bagian sosial pemkot, terungkap fakta bahwa masalah aksesibilitas merupakan masalah yang masih asing, bahkan di kalangan pemerintahan sendiri:

“ Aksesibilitas? saya masih belum familiar dengan istilah itu. Tapi kalau masalah fasilitas bagi penyandang cacat, itu bukan kami yang menangani, saya juga kurang tahu instansi mana yang menanganinya di kota malang” (wawancara dengan Ibu Yayuk, Bidang Rehabilitasi Sosial Bagian Sosial Kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)

Reaksi yang sama juga terungkap dalam wawancara di Dinas Pengawas Bangunan Dan Lingkungan saat ditanyakan tentang masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat.

“ Tidak ada! Disini *nggak* ada yang seperti itu. kalau di luar negeri mungkin memang ada seperti itu, tapi disini ya tidak ada, masalah itu juga bukan wewenang kami dan tidak ada di rencana kegiatan kami”(wawancara dengan salah seorang staff tata usaha Badan Pengawas Bangunan Dan Lingkungan Kota Malang, Senin , 28 Mei 2007, pukul 10.30 WIB)

Tidak adanya program konkrit dari pemerintah untuk mengakomodasi kepentingan penyandang cacat atas aksesibilitas, sebenarnya telah banyak dikeluhkan oleh para penyandang cacat dan para pemerhati masalah penyandang cacat dikota malang. Ketidak seriusan atas masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat ini menimbulkan dampak yang besar bagi penyandang cacat dalam mencapai kesejahteraan sosial.

Sebenarnya telah cukup banyak kalangan akademisi yang memiliki keprihatinn atas tidak adanya itikad baik dari pemerintah untuk menyelenggarakan aksesibilitas bagi penyandang cacat. Namun dalam kenyataannya hingga saat ini masalah aksesibilitas belum menjadi prioritas dalam pembangunan kota. Hal ini

seperti yang diutarakan oleh Zainal Abidin seorang pemerhati masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat di kota Malang:

“Aksesibilitas merupakan barang langka di Kota Malang, hal ini dapat kita lihat secara kasat mata di bangunan-bangunan umum di kota Malang. Memang ada beberapa bangunan milik perusahaan swasta yang mencoba menerapkan aksesibilitas bagi penyandang cacat, namun semuanya belum terstandarisasi dengan baik, seperti *Ramp* yang ada di toko buku Gramedia, maksudnya sudah baik namun kemiringannya terlalu curam untuk pengguna kursi roda.. Seharusnya pemda lebih aktif dalam megkampanyekan aksesibilitas bagi penyandang cacat, misalnya dengan memberi contoh dengan membangun aksesibilitas pada bangunan pemerintah lebih dahulu, dengan harapan pihak-pihak lain dapat segera meniru” (wawancara dengan Zainal abidin, pemerhati masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat, Selasa, 15 Mei 2007, 1130 WIB)

Pendapat ini juga diperkuat oleh Bapak Sutrisno, pemerhati masalah penyandang cacat yang juga mengalami polio pada kakinya:

“Masalah aksesibilitas bagi saya adalah masalah klasik yang dihadapi seluruh penyandang cacat, sudah banyak pihak yang meminta pendapat saya tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat, tapi sampai sekarang masih belum ada buktinya. Pemerintah kota Malang sepertinya belum memiliki kebijakan yang jelas tentang masalah ini. Seharusnya mereka (Pemerintah Kota Malang) mau mencontoh pemerintah Kota Solo, disana aksesibilitas sudah menjadi kebijakan tata ruang dan bangunan, trotoar dipotong ujungnya dan dijadikan landai sehingga memudahkan pengguna kursi roda dan penyandang cacat yang mengalami kesulitan mobilitas dan gerak, disana juga mulai banyak *Ramp* dan *toilet* khusus penyandang cacat” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Aksesibilitas juga menimbulkan masalah diskriminasi dalam jenis kecacatan pula. Isu ini dipandang sebagai masalah khusus penyandang cacat fisik saja.

“Bukanya bermaksud mendiskriminasikan, namun sejujurnya yang lebih memiliki kesempatan memanfaatkan aksesibilitas fisik bangunan memang mereka yang memiliki kecacatan fisik, yang lazim antara lain berkursi roda dan tuna netra, sebab mereka inilah yang secara mobilitas dapat diusahakan dengan upaya yang relatif mudah. Namun untuk memberi bantuan aksesibilitas bagi penyandang cacat dengan kecacatan lain sebaiknya salah satu pekerja gedung seperti satpam atau *office boy* diberikan pula tugas untuk membantu mobilitas para penyandang cacat di bangunan tersebut. Dengan demikian pelayanan bagi penyandang cacat diberikan secara lebih fleksibel.” (wawancara dengan Zainal Abidin, pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang, Senin, 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Aksesibilitas merupakan kunci utama tercapainya kesejahteraan sosial penyandang cacat, namun belum terprogramnya aksesibilitas bagi penyandang cacat dalam kebijakan pemerintah kota Malang menjadikan hambatan tersendiri. Bagi upaya mencapai kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang.

## **1.2. Rehabilitasi Bagi Penyandang Cacat.**

Rehabilitasi diarahkan untuk memfungsikan kembali dan mengembangkan kemampuan fisik, mental, dan sosial penyandang cacat agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai dengan bakat, kemampuan, pendidikan, dan pengalaman.. rehabilitasi menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat (Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat ). Rehabilitasi penyandang cacat meliputi rehabilitasi medik, pendidikan, pelatihan, dan sosial.

### **1.2.1. Rehabilitasi Medik**

Rehabilitasi medik merupakan upaya untuk mencapai kemampuan fungsional seorang penyandang cacat secara maksimal. Hal ini seperti yang tertulis dalam pasal 41 Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat . dengan meningkatnya kemampuan fisik seorang penyandang cacat, diharapkan mampu membantu mencapai tingkat kesejahteraan sosial yang lebih baik. Rehabilitasi medik lebih ditujukan untuk menciptakan kemandirian hidup bagi penyandang cacat. Hal ini tentu saja menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah.

Dalam kenyataan faktual di lapangan, rehabilitasi medik belum menjadi kebijakan konkrit pemerintah kota Malang, hal ini terbukti dengan tidak adanya satu instansi pun yang memiliki wewenang penuh untuk menyelenggarakan pelayanan rehabilitasi medik.

Bagian sosial pemerintah kota Malang yang selama ini sering menangani masalah penyandang cacat, merasa tidak memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan rehabilitasi medik. Hal ini seperti yang terungkap dalam wawancara dengan ibu Yayuk dari Bagian sosial pemerintah kota Malang .

“Kami (Bagian Sosial pemerintah kota Malang ) tidak menangani masalah rehabilitasi medik sebab fokus kami lebih kepada rehabilitasi sosial bagi

penyandang cacat yang saya ketahui selama ini di kota Malang, pihak yang menyelenggarakan rehabilitasi medik ada di YPAC, tapi memang statusnya yayasan, kalau yang pemerintah sepertinya saya belum pernah dengar, coba saja tanyakan pada dinas kesehatan pemerintah kota Malang“ (wawancara dengan ibu Yayuk dari bagian sosial pemerintah kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)

Jawaban serupa juga keluar dari penuturan nara sumber di Dinas Kesehatan pemerintah kota Malang :

“Masalah rehabilitasi medik bukan wewenang dari dinas kesehatan pemerintah kota Malang . memang fokus kami ada 4 (empat) yaitu promotif (penyuluhan), preventif (pencegahan), kuratif (pengobatan) dan rehabilitatif . tapi untuk rehabilitasi medik bagi penyandang cacat *ya* tidak ada. Untuk segmennya ada bayi, balita remaja dan usia lanjut. Penyandang cacat belum masuk dalam segmen tersebut, mungkin karena jumlahnya yang tidak begitu signifikan, mungkin dinas sosial yang lebih *ngerti!*” wawancara dengan Bapak kunto Martono dari sub bagian Kesehatan Keluarga Dinas Kesehatan Pemerintah Kota Malang , Kamis 10 Mei 2007, pukul 10.00 WIB)

Dari dua wawancara tersebut dapat disimpulkan sementara bahwa belum ada satu instansi pun di pemerintah kota Malang yang memiliki wewenang dan tanggung jawab atas masalah rehabilitasi medik.

Dari keterangan pihak YPAC , terungkap pula bahwa masalah rehabilitasi medik belum mendapat dukungan signifikan dari pemerintah kota Malang

“ Di sini (YPAC) memang ada klinik bagi penyandang cacat, tapi kalau boleh saya bilang itu *ya* cuma *klinik-klinikan*, *soalnya* dokternya *aja* sering *ngga* ada. Sebab dokter disini *kan* sebenarnya dokter yang memiliki jiwa sosial, jadi cuma mau bantu-bantu, tapi *nggak* ada yang mau namanya dipampang di depan *soalnya* nanti *dikira* buka praktek lagi, ujung-ujungnya disuruh bayar lagi sama pemerintah, sedangkan masyarakat lebih suka klinik yang sudah jelas dokter-dokternya.. memang itu susahya bikin praktek yang bersifat sosial, tidak ada dukungan yang diberikan pemerintah ” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, staff tata usaha Yayasan Pembinaan Anak Cacat (YPAC), Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

masalah rehabilitasi medik tampaknya belum menjadi perhatian pemerintah demikian pula dengan pihak non pemerintah. Hambatan utama yang muncul adalah masalah biaya dan aturan pemerintah.

### 1.2.2. Rehabilitasi Pelatihan

Rehabilitasi pelatihan dimaksudkan agar penyandang cacat dapat memiliki keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan dan kemampuannya. Rehabilitasi

pelatihan dilakukan dengan pemberian pelayanan pelatihan secara utuh dan terpadu

Untuk memberikan rehabilitasi pelatihan, pemerintah kota Malang dalam hal ini bagian sosial memiliki sebuah fasilitas pusat pelatihan (khususnya pelatihan keterampilan jahit) bagi penyandang cacat, yaitu Loka Bina Karya yang terletak di Jl. Terusan Laksda Adi Sucipto Gg Makam. Namun sayangnya, fasilitas ini hanya digunakan maksimal satu kali dalam satu tahun

“ Bagian sosial memiliki fasilitas untuk menambah keterampilan penyandang cacat, yaitu Loka Bina Karya (LBK) di Pandanwangi, tiap tahun kami melakukan pelatihan jahit. Metode assesmennya melalui Petugas Sosial Masyarakat (PSM) di tiap kelurahan yang mendata penyandang cacat yang mau mengikuti pelatihan jahit, apabila data sudah terkumpul, pelatihan dilaksanakan beberapa hari di sana (LBK).memang kadang jumlahnya terlalu sedikit hingga kami harus menunggu jumlahnya lebih banyak. Selain untuk pelatihan jahit bagi penyandang cacat, LBK juga pernah kami gunakan untuk kegiatan lain misalnya pelatihan rias salon bagi waria” (wawancara dengan ibu Yayuk dari bidang sosial pemerintah kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)

Sarana pelatihan seperti loka bina karya adalah hal yang perlu dipertahankan keberadaannya dalam upaya memberikan keterampilan kerja bagi penyandang cacat di kota Malang. Sarana ini mempermudah akses penyandang cacat kepada penguasaan keterampilan kerja. Walaupun pelaksanaannya masih belum optimal, namun upaya ini layak diapresiasi positif sebagai tanda kepedulian pemerintah kota Malang terhadap kepentingan-kepentingan penyandang cacat di wilayahnya.

**Gambar 3**

**Loka Bina Karya Penyandang Cacat Milik Pemerintah Kota Malang**



sumber : dokumentasi pribadi, 2007

Bagian sosial pemerintah kota Malang juga mengirimkan penyandang cacat tuna netra untuk diberi pelatihan pijat di Panti Sosial Bina Netra milik Dinas Sosial Jawa Timur yang berada di Janti, kota Malang. Salah satu penyandang cacat netra yang pernah melaksanakan pelatihan pijat di sana adalah Tini (34 tahun). Menurutnya pelatihan pijat tersebut sangat berguna, terutama bagi penyandang cacat yang memiliki keterbatasan keterampilan.

“Saya pernah memperoleh pelatihan di Janti sekitar tahun 1997, memang pelatihan tersebut sangat berguna bagi saya. Sebab saya waktu itu tidak memiliki keterampilan khusus, ya namanya juga orang tuna netra, mau kerja apalagi? Alhamdulillah setelah bisa memijat saya diberi tempat di sini (Panti Pijat tuna netra “tongkat putih” Jl. Sulfat No 9). Biarpun tidak diberi peralatan, tapi di beri tempat seperti ini saja saya sudah alhamdulillah.” (wawancara dengan ibu tini, panti pijat tuna netra “Tongkat Putih”, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Fasilitas Panti Sosial Bina Netra milik Dinas Sosial Jawa Timur dapat dimaksimalkan bagi penyandang cacat netra di kota Malang, mengingat letaknya berada di tengah kota Malang. Menurut informasi, fasilitas ini digunakan untuk pelatihan penyandang cacat netra berskala nasional.

### 1.2.2.1 Kelompok Usaha Bersama Penyandang Cacat (KUBE PENCA)

Tindak lanjut dari program rehabilitasi pelatihan bagi penyandang cacat di kota Malang adalah dengan melaksanakan program Kelompok Usaha Bersama

Penyandang Cacat (KUBE PENCA ). KUBE PENCA merupakan program berskala nasional yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat secara komprehensif.

Dalam Buku Panduan pelaksanaan KUBE PENCA, disebutkan

“ Pengertian Kelompok Usaha Bersama Penyandang Cacat (KUBE PENCA) adalah merupakan wadah usaha secara berkelompok para penyandang cacat yang berjumlah 5 (Lima) orang atau lebih yang sudah memiliki satu atau beberapa keterampilan kerja yang didorong oleh tekad kemandirian untuk dapat mengelola kelompok secara aktif dan produktif berdasarkan prinsip kebersamaan”

Tujuan diselenggarakannya program KUBE PENCA adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kemampuan anggota KUBE PENCA, untuk menemukan dan mengenali permasalahan, potensi dan cara-cara pemecahan dalam semangat kebersamaannya.
2. Meningkatkan rasa percaya diri dan tekad kemandirian anggota KUBE PENCA melalui peningkatan keterampilan dan berusaha secara kelompok.
3. Berkembangnya KUBE PENCA dalam keterkaitan dengan program-program penanggulangan kemiskinan lainnya.
4. Keterpaduan usaha ekonomis produktif antara penyandang cacat dengan warga lainnya.
5. Terwujudnya kesejahteraan sosial penyandang cacat secara produktif , mandiri dan mampu memenuhi tugas kehidupan secara layak dalam masyarakat.

Adapun syarat-syarat penyandang cacat yang dapat mengikuti program ini antara lain:

2. Bersedia bekerja sama dan mengelola KUBE secara berkelompok.
3. Usia produktif 15-45 Tahun
4. Rawan kondisi sosial ekonominya (miskin)
5. Mampu melaksanakan kegiatan bantu (*activity of daily living*)
6. Domisili berada pada suatu wilayah kecamatan, lebih diutamakan pada suatu wilayah desa/ kelurahan.

Fungsi yang diharapkan dari dibentuknya KUBE antara lain:

1. Melaksanakan kegiatan usaha ekonomis produktif.

2. Memasarkan hasil kerja penyandang cacat.
3. Sarana integrasi dengan masyarakat lingkungan.

Di Kota Malang, pelaksanaan KUBE telah dilakukan secara aktif mulai tahun 2004, dan dikoordinasi oleh bagian sosial pemerintah kota Malang. Berikut data KUBE PENCA yang ada di kota Malang,

**Tabel 9**  
**KUBE PENCA Di Kota Malang Hingga Akhir 2005**

No	Nama KUBE	alamat	Jenis usaha	anggota
1	Linika Collection	Jl. Aipda K. satsuit tubun IV/12	penjahitan	Musikah Siska Endang utami sumiati
2	Panti Pijat Uranium	Jl. Uranium No 43	Pijat	Yusuf Ardiyanto Miseran Supriadi
3	melati	Jl. Teluk Grajakan IV/7	penjahitan	Indriasari Mukrim P'ii slamet Samsul Muchiful ichwan
4	Laris	Jl. Aipda K. satsuit tubun IV/13	penjahitan	Yuyun yuniarsih Iwan sulistiawan Tutik Munawaroh Endang
5	Mulia	Jl. Sebuku II/5-A	pijat	Lasiman Wartin Rubani idawati
6	Jingga	Jl. Ciliwung I/14	pijat	Al hadist buchori M. Ichwan Hari santosa Adib sujoko Wahyu winarno.

Sumber: laporan akhir tahun 2005 bagian sosial pemerintah kota Malang

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa dari segi jumlah, KUBE PENCA di Kota Malang masih sangat sedikit. Selain itu jenis keterampilannya masih terbatas pada keterampilan jahit dan pijat

Selain fokus pada Kelompok-kelompok penyandang cacat, bagian sosial pemerintah kota Malang melalui program KUBE PENCAnya juga memulai bibit-bibit kelompok usaha bersama melalui usaha-usaha perorangan, yang diharapkan dapat menjadi perangsang bagi penyandang cacat lain agar bergabung dan

membentuk KUBE PENCA. Adapun KUBE pengembangan perorangan di kota Malang antara lain:

**Tabel 10**  
**KUBE PENCA perorangan di Kota Malang**

No	Nama	alamat	Jenis usaha
1	Nur afiah	Jl. Danau Diatas Sawojajar	pijat
2	Agus supriadi	Jl. Raya sawojajar VII/103	pijat
3	Eni Khotijah	Perum Gadang Regency	penjahitan
4	Sundari	JL. Simbar Menjangan No 24	penjahitan
5	Urifah	Jl. Pelabuhan Tnajung Priuk	penjahitan
6	Yuda Martin	JL. Silir No 543	penjahitan
7	Supaat	Jl. Raya Pening H 8/13 Sawojajar.	pijat

Sumber: laporan akhir tahun 2005 bagian sosial pemerintah kota Malang

Tabel tersebut menjelaskan bahwa pada KUBE PENCA perorangan, jenis keterampilannya masih juga terbatas pada keterampilan jahit dan pijat. Namun inovasi ini merupakan hal yang menjadi poin positif dalam upaya mencapai kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang.

Dari pelaksanaan KUBE Penca di kota Malang, muncul respon yang beragam dari berbagai pihak:

“ Dengan adanya program KUBE PENCA ini saya sangat terbantu, usaha jahit saya juga semakin maju, alhamdulillah..selain perekonomian yang semakin baik, secara pergaulan kami juga mulai percaya diri dalam bergaul dengan masyarakat.. kami tidak lagi minder sebab kami punya keahlian yang bisa menghasilkan uang sekarang” (wawancara dengan ibu Muslikah, KUBE Linika collection, Kamis 14 Juni 2007, pukul 12.00 WIB)

Pendapat yang sedikit skeptis akan pelaksanaan KUBE PENCA di lapangan diungkapkan oleh bapak Sutrisno, seorang pemerhati masalah penyandang cacat di kota Malang:

“KUBE memang memiliki tujuan yang bagus, tapi di lapangan saya yakin tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya, sebab Sumberdaya yang diperlukan sangat besar, misalnya bantuan pengembangan, tenaga pendamping, juga harus ada pengawas, sebab apabila tidak ada yang mengawasi, KUBE mungkin hanya dapat bertahan beberapa bulan saja, masalah lainnya adalah terbatasnya jenis usaha yang bisa dilakukan, hal ini disebabkan ada berbagai jenis kecacatan ditambah lagi kesulitan mobilitas karena minimnya aksesibilitas. “(wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

KUBE PENCA merupakan program yang membutuhkan banyak sumberdaya baik manusia maupun finansial, oleh karena itu pelaksanaannya

memang tidaklah mudah terutama bagi pemerintah yang tidak *concern* terhadap berbagai kepentingan penyandang cacat

### 1.2.3. Rehabilitasi Sosial

Masalah rehabilitasi sosial bagi Penyandang cacat di Indonesia telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat

Pasal 51

Rehabilitasi sosial dilakukan dengan pemberian pelayanan sosial secara utuh dan terpadu melalui kegiatan pendekatan fisik , mental dan sosial yang berupa:

- a. Motivasi dan diagnosa psikososial  
Kegiatan ini dimaksudkan untuk menumbuh kembangkan / mendorong penyandang cacat mengikuti program rehabilitasi sosial.
- b. bimbingan mental  
kegiatan ini dimaksudkan untuk mendorong kemauan dan kemampuan penerimaan pelayanan serta pembinaan ketaqwaan
- c. bimbingan fisik  
kegiatan ini dimaksudkan untuk memelihara kesehatan jasmani dan perkembangannya.
- d. bimbingan sosial  
kegiatan ini dimaksudkan untuk menumbuh kembangkan kemampuan peserta latih secara perseorangan agar dapat mengatasi segala permasalahan sosial yang dihadapi.
- e. bimbingan keterampilan  
kegiatan ini dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan fisik , mental dan sosial penyandang cacat agar mau dan mampu bekerja sesuai dengan bakat, kemampuan dan pengalamannya.
- f. terapi penunjang  
kegiatan ini ditujukan penyandang cacat yang mempunyai kelainan tambahan agar dapat menunjang dalam kegiatan lainnya.
- g. bimbingan resosialisasi  
kegiatan ini dimaksudkan untuk mempersiapkan penyandang cacat dan masyarakat lingkungannya agar terjadi integrtasi sosial dalam hidup bermasyarakat.
- h. bimbingan dan pembinaan usaha  
kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan dan keterampilan agar usaha /kerja yang dilakukan dapat berdaya guna dan berhasil guna.
- i. bimbingan lanjut  
kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya pemantapan dalam kehidupan dan penghidupan penyandang cacat dalam hidup bermasyarakat.

Untuk penyandang cacat di kota Malang, pelaksanaan rehabilitasi sosial dinaungi oleh bagian sosial pemerintah kota Malang . sebagaimana tercantum dalam tugas pokok dan fungsinya (hal lampiran) bidang sosial memiliki struktur

khusus yang menangani rehabilitasi sosial, yaitu Sub bagian bantuan dan rehabilitasi sosial.

“ Untuk penyandang cacat, kami melakukan rehabilitasi sosial melalui program KUBE PENCA, jadi pelaksanaannya terintegrasi. Sebab perlu kita sadari bahwa salah satu alasan seseorang dapat terintegrasi dengan lingkungan sekitar adalah apabila orang tersebut memiliki penghidupan dan kehidupan yang layak, upaya konkretnya ya melalui KUBE PENCA itu. sebelum menjalankan usaha kita selalu ada pelatihan dan di dalam pelatihan tersebut kami memberikan materi-materi yang diharapkan mampu menambah rasa percaya diri para penyandang cacat sehingga secara sosial dapat terrehabilitasi.” (wawancara dengan ibu Yayuk, sub bagian Bantuan dan Rehabilitasi Sosial Bagian Sosial Kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)

Dari sudut pandang Penyandang cacat yang telah mengikuti pelatihan, materi-materi untuk rehabilitasi sosial yang telah disampaikan bagian sosial memang dapat membantu pemulihan psikologis penyandang cacat agar mau berintegrasi dengan lingkungan sosial, namun masalah sosial yang muncul bukan hanya dari psikologis penyandang cacat itu sendiri, tetapi juga dari psikologis masyarakat yang masih belum bisa sepenuhnya menerima keberadaan penyandang cacat di lingkungannya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh yusuf Ardiyanto dari Panti pijat uranium:

“ Kami memang di beri materi agar tidak minder di masyarakat, tapi masalahnya belum tentu semua orang mau menerima keberadaan kita, kadang kami tidak dianggap sebagai anggota masyarakat. Ya mau gimana lagi? Kadang orang lain masih melihat kami sebagai orang yang tidak bisa apa-apa jadi tidak pernah di libatkan kalau ada kegiatan di kampung” (wawancara dengan Yusuf Ardiyanto, Senin 4 Juni 2007 pukul 15.00WIB)

Dalam dinamika rehabilitasi bagi penyandang cacat, banyak kecenderungan upaya rehabilitasi tidak hanya difokuskan pada rehabilitasi fisik dan mental penyandang cacat itu sendiri, tetapi juga pada lingkungan sekitar, sebab pada hakekatnya rehabilitasi bukanlah sebatas perbaikan dari dalam penyandang cacat namun juga dari lingkungan baik secara fisik maupun *mindset*. Hal ini seperti yang dituliskan aktivis penyandang cacat Indonesia, Eva Kasim dalam makalahnya yang berjudul “ Tinjauan Terhadap Integrasi Sosial Penyandang Cacat Dalam Mainstream Masyarakat”

“Rehabilitasi tidak cuma untuk memperbaiki kerusakan atau ketidaknormalan fungsi fisik atau mental seseorang, tetapi juga berkaitan dengan faktor di luar individu tersebut, seperti sikap masyarakat di sekitarnya dan kondisi lingkungan. Rehabilitasi adalah apapun yang dilakukan untuk membantu usaha penyandang cacat mencapai tujuannya menjadi anggota masyarakat yang berfungsi penuh dalam masyarakatnya, dan hal ini harus dilakukan secara menyeluruh dan terpadu. Permasalahan penyandang cacat, yaitu ketidakmampuan untuk melakukan aktivitas sehari-hari, timbul bukan saja oleh karena adanya *impairment* yang dialaminya, tetapi disebabkan pula oleh faktor-faktor lingkungan di luar kemampuan individu yang bersangkutan. Oleh sebab itu, konsep kecacatan haruslah dipahami dengan melibatkan unsur-unsur tersebut.” (<http://evakasim.blogspot.com> diakses 7 april 2007)

Dari berbagai sumber diatas, perlu dipikirkan kembali arah kebijakan rehabilitasi penyandang cacat, dimana dalam kerangka yang lebih aktual, rehabilitasi dilaksanakan dua arah dari dalam dan luar penyandang cacat itu sendiri dan pemerintah kota Malang belum memiliki kebijakan yang jelas kearah tersebut.

### **1.3 Bantuan Sosial**

Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. Bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 diberikan kepada Penyandang cacat yang tidak mampu, sudah direhabilitasi, dan belum bekerja; dan bagi Penyandang cacat yang tidak mampu, belum direhabilitasi, memiliki keterampilan, dan belum bekerja. Bantuan sosial bagi penyandang cacat bertujuan untuk:

- d. Memenuhi kebutuhan hidup dasar penyandang cacat.
- e. Mengembangkan usaha dalam rangka kemandirian penyandang cacat
- f. Mendapatkan kemudahan dalam memperoleh kesempatan berusaha.

#### **1.3.1. Bantuan Materil dan Finansial**

Bantuan sosial bagi penyandang cacat di kota Malang, tidak diarahkan pada pemberian finansial, namun lebih kepada pemberian materi modal usaha. Diharapkan pemberian bantuan material ini mampu mendidik penyandang cacat agar tidak mengandalkan pemberian orang lain dan berupaya sendiri memenuhi kebutuhan hidupnya dengan kemandirian. Hal ini seperti yang diungkapkan Ibu Yayuk dari Bagian Sosial pemerintah kota Malang:

“ Kami (Bagian sosial pemerintah kota Malang ) tidak memberikan bantuan berupa uang secara tunai sebab hal itu tidak mendidik penyandang cacat agar mandiri. Kami lebih mengacu pada pemberian bantuan berupa peralatan dan perlengkapan bagi pengembangan usaha, misalnya mesin jahit, tempat tidur dan lain sebagainya. Mekanisme penyerahannya selalu terintegrasi dengan pelaksanaan pelatihan, jadi setelah pelaksanaan pelatihan kami memberikan sejumlah bantuan untuk kegiatan usaha, karena berbarengan dengan pelaksanaan KUBE PENCA maka bantuan material tersebut sekarang relatif lebih banyak” (wawancara dengan ibu yayuk, sub bagian bantuan dan Rehabilitasi Sosial, Bagian Sosial Kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)”

Berikut daftar bantuan material yang diberikan bagi penyandang cacat di kota malang:

**Tabel 11**  
**KUBE Penerima Bantuan Material dari Bagian Sosial Malang**

No	Nama KUBE	Jenis usaha	bantuan
1	Linika Collection	penjahitan	Pengembangan:
2	Panti Pijat Uranium	Pijat	Pengembangan: tempat tidur pijat 3 unit, kasur busa 3 unit, bantal 3 unit, sprai 3 unit, minyak gosok 3 unit, kipas angin 2 unit, kursi plastik 4 unit.
3	Melati	penjahitan	Penumbuhan Mesin jahit multi guna 25 model 2 unit, mesin obras lengkap dinamo 1 buah, benang 7 dos, releting 20 cm 7 dos.
4	Laris	penjahitan	Penumbuhan: Mesin jahit multi guna 12 model 1 unit, mesin obras lengkap 1 unit, gunting kain 5 buah, pendedel benang 5 buah, penggaris panjang 5 buah , meteran kain 5 buah, rader 5 buah, benag 10 dosen, resleting 20 cm 30 buah, jarum jahit 5 pak, kain tetoron 30 meter, busa bahu 15 set, jarum pentul 15 pak, benang bordir 15 rol, buku mode 5 buah.
5	Mulia	pijat	Penumbuhan Tempat tidur pijat 3 set, kasur kapuk 3 buah, bantal kapuk 3 buah, seprei 3 buah , korden kain pembatas 6 buah
6	Jingga	pijat	Penumbuhan Tempat tidur pijat 3 set, kasur kapuk 3 buah, bantal kapuk 3 buah, seprei 3 buah , korden kain pembatas 6 buah

Sumber: laporan akhir tahun 2006 bagian sosial pemerintah kota Malang

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa bantuan materiil yang diberikan bagi kelangsungan usaha KUBE PENCA sangat besar, namun masih juga terbatas pada usaha jahit dan pijat. Selain bantuan materiil untuk KUBE PENCA berikut bantuan materiil yang diberikan pemkt kepada perorangan :

**Tabel 12**  
**Penerima Bantuan Material perorangan dari Bagian Sosial Malang**

No	Nama	Jenis usaha	bantuan
1	Nur afiah	pijat	Kasur busa dan tempat tidur 1 unit, bantal 1 buah, spreng 1 buah, minyak tawon 2 botol
2	Agus supriadi	pijat	Kasur busa dan tempat tidur 1 unit, bantal 1 buah, spreng 1 buah, minyak tawon 2 botol
3	Eni khotijah	penjahitan	Mesin jahit dan dinamo 1 buah
4	sundari	penjahitan	Mesin jahit dan dinamo 1 buah
5	urifah	penjahitan	Mesin jahit dan dinamo 1 buah
6	Yuda martin	penjahitan	Mesin jahit dan dinamo 1 buah

Sumber: laporan akhir tahun 2006 bagian sosial pemerintah kota Malang

Tabel diatas menunjukkan masih terpolanya bantuan pada usaha pijat dan jahit. Hal ini membuat penyandang cacat dengan keterampilan dan jenis kecacatan lain tidak dapat memperoleh bantuan material

Dari pengakuan penerima bantuan material tersebut, Bantuan material yang diberikan pada penyandang cacat ini sangat membantu upaya mencapai kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat di kota Malang.

“ Saya memang dapat bantuan mesin jahit dan perlengkapannya dari pemerintah, *alhamdulillah* buat modal awal usaha. Jadi saya dan teman teman bisa langsung menjalankan usaha, tinggal mencari pelanggan saja” (wawancara dengan ibu Muslikah, KUBE Linika collection, Kamis 14 Juni 2007, pukul 12.00 WIB)

Secara keseluruhan bantuan materiil dari pemerintah kota Malang kepada penyandang cacat di kota Malang sudah terprogram dengan baik, akan tetapi distribusinya masih terbatas pada jenis keterampilan dan jenis kecacatan tertentu.

### 1.3.2. Bantuan Informasi

Informasi menjadi hal yang sangat penting dalam dunia yang semakin modern. Keberadaan informasi secara mutlak mempengaruhi kesejahteraan individu, termasuk penyandang cacat. Dengan informasi yang ada seorang penyandang cacat dapat memanfaatkan segala potensi yang ada di sekitar yang mungkin selama ini tidak dapat di akses. Informasi dapat berupa pemberitahuan lisan, tertulis maupun melalui media massa..

Informasi merupakan ujung tombak komunikasi antara pemerintah dan penyandang cacat. Dengan informasi yang ditujukan untuk penyandang cacat, hal ini menjadi bukti perhatian pemerintah terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat. Dengan komunikasi yang baik antara pemerintah dan penyandang cacat,

diharapkan terdapat sinergi yang positif antara kebutuhan penyandang cacat dengan program-program pemerintah.

Di kota Malang upaya komunikasi personal dengan penyandang cacat menjadi wewenang bagian sosial pemerintah kota Malang, berdasarkan keterangan dari bagian tersebut, media yang digunakan untuk berkomunikasi dan memberikan pelayanan informasi kepada penyandang cacat adalah dengan adanya Petugas Sosial Masyarakat (PSM) yang tersebar pada tiap kelurahan. Pada masing-masing kecamatan minimal terdapat 2 (dua) orang yang bertugas sebagai PSM. Hampir seluruh petugas PSM merupakan sukarelawan yang mau bertugas tanpa imbalan. Tugas yang biasanya dilaksanakan adalah penyampaian informasi program yang sedang dilaksanakan pemerintah kota Malang kepada penyandang cacat di tiap-tiap kelurahan.

Petugas Sosial Masyarakat juga memiliki peran yang besar dalam pendataan penyandang cacat di lingkup kelurahan. Peran ini seperti yang dituturkan Ibu Yayuk dari bagian sosial kota Malang.

“Dengan adanya PSM kita (bagian sosial kota Malang) sangat terbantu, terutama dalam menjalin komunikasi dengan penyandang cacat di tingkat kelurahan. Kalau *pas* ada kegiatan *kayak* KUBE, kita lebih cepat sosialisasinya. Selain itu PSM juga berperan dalam pendataan penyandang cacat di Kota Malang. Biasanya mereka mendata langsung ke rumah-rumah atau melalui data di kantor kelurahan, jadi data-datanya lebih akurat” (wawancara dengan ibu yayuk, sub bagian bantuan dan Rehabilitasi Sosial, Bagian Sosial Kota Malang, jum’at 20 April 2007 pukul 09.00 WIB)”

Namun dari penuturan berupa penyandang cacat, terungkap bahwa kinerja PSM belumlah optimal, hal ini didasari minimnya informasi yang diterima penyandang cacat di kota Malang mengenai program-program kesejahteraan sosial penyandang cacat. Salah satu keluhan datang dari Bapak Ahmad, seorang penyandang cacat netra:

“Saya tidak pernah didatangi petugas dari manapun, saya jadi nggak *tau* apa-apa tentang kepedulian pemerintah terhadap orang-orang seperti kami. Paling tidak kalau ada petugas yang datang kami merasa lebih diperhatikan, kami juga bisa menyampaikan keluhan-keluhan kami pada pemerintah, sebab selama ini kami nggak tahu harus mengeluh kemana.” (wawancara dengan Bapak Ahmad, sabtu 12 mei 2007, pukul 16.00 WIB)

Tidak optimalnya kinerja PSM di kota Malang bisa jadi disebabkan oleh beberapa hal seperti :

1. Tidak seimbangnya jumlah rasio antara petugas dan penyandang cacat yang harus didatangi.
2. Karena bekerja dengan sukarela, motivasi bekerja tidak terlaksana secara optimal, seperti apabila dilaksanakan secara profesional.
3. Sebagian besar petugas memiliki kegiatan lain, sehingga kunjungan hanya bisa dilakukan di waktu senggang.

#### **1.4. Pemeliharaan Taraf Kesejahteraan**

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup yang wajar. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diberikan kepada penyandang cacat yang derajat kecacatannya tidak dapat direhabilitasi dan kehidupannya bergantung pada bantuan orang lain

Di kota Malang, tampaknya belum ada kebijakan yang mengatur masalah pemeliharaan kesejahteraan bagi penyandang cacat, terutama bagi penyandang cacat ayang kondisinya tidak mungkin di rehabilitasi seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat . Penyandang cacat tersebut lebih banyak menggantungkan kehidupan mereka pada keluarga atau lingkungan sekitar, karena kondisi yang tidak dapat rehabilitasi secara otomatis juga mengalami kesulitan dalam menjalankan fungsi kehidupan. Umumnya penyandang cacat yang tidak dapat di rehabilitasi ini adalah orang-orang yang mengalami kecacatan ganda, seperti kecacatan mental dan fisik sekaligus.

Panti YPAC mengaku memperoleh bantuan dari pemerintah namun jumlahnya diraskan tidak signifikan. Hal ini seperti yang diungkapkan bapak Sutrisno, tata usaha YPAC;

“Pemerintah memang secara rutin memberikan bantuan dana pada panti, tapi jumlahnya sangat tidak mencukupi. Jadi kami terpaksa mencari sumber-sumber dana lain. Kan kasihan anak-anak kalau sampai tidak makan. Apalagi sebagian besar yang ada dipanti ini anak-anak yang cacat ganda dan sebagian tidak lagi memiliki keluarga.” (wawancara dengan

Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat,  
Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Permasalahan yang muncul adalah peraturan-peraturan diatas menggunakan pendekatan yang masih sentralistik, yaitu wewenang selalu ada pada menteri, padahal dinamika pemerintahan lebih mengarah pada otonomi daerah dimana tiap daerah memiliki wewenang yang besar terhadap kesejahteraan masyarakatnya, selain itu pelaksanaan yang terbatas pada panti yang diselenggarakan pemerintah menjadikan kebijakan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial ini sangat tidak menolong bagi penyandang cacat yang sebenarnya berhak mendapat perlindungan dan pelayanan tersebut.

## **2. Tingkat Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat**

Penyandang cacat dengan berbagai keterbatasannya tentu memiliki aspek-aspek kehidupan yang tidak bisa disamakan dengan masyarakat lainnya. Beragam aspek dalam kehidupan penyandang cacat dirasakan sangat tidak mudah untuk dipenuhi, sebagai contoh ; mobilitas, pendidikan, pekerjaan, hubungan sosial dan lain sebagainya. Dengan munculnya hambatan-hambatan ini maka usaha mencapai kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat terasa sangat berat.

Sejahtera secara sosial merupakan tujuan kehidupan semua manusia, dan penyandang cacat selalu menjadi pihak yang paling dipinggirkan dalam upaya bersama tersebut. Hal ini terbukti dengan minimnya perhatian publik dan pemerintah atas kesejahteraan sosial penyandang cacat. Menurut Departemen Sosial Republik Indonesia terdapat 3 poin pokok yang digunakan sebagai acuan kesejahteraan sosial penyandang cacat, yaitu:

1. Kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar manusia
2. Dinamika sosial
3. Keterampilan dalam pemecahan masalah.

### **Tingkat Kemampuan Dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Manusia**

Penyandang cacat sebagai bagian dari peradaban manusia , juga memiliki kebutuhan yang sama. Kebutuhan-kebutuhan ini bagi penyandang cacat dan beberapa kelompok marginal lainnya masih merupakan suatu hal yang sangat sulit untuk dipenuhi secara sempurna. Oleh karena itu kebutuhan-kebutuhan ini

dikerucutkan lagi pada elemen-elemen yang sangat vital bagi keberlangsungan hidup dan pengembangannya. Elemen kebutuhan utama yang paling vital adalah:

1. Pangan (makanan dan minuman)
2. Sandang (pakaian)
3. Papan (tempat tinggal)
4. Pendidikan
5. Kesehatan

Di Kota Malang, penyandang cacat masih memiliki hambatan yang signifikan dalam pemenuhan kebutuhan dasar. Bisa dikatakan mayoritas penyandang cacat hidup di bawah garis kemiskinan atau rawan terhadap masalah kesejahteraan. Meskipun sebagian besar bekerja di sektor informal namun umumnya masih jauh dari kategori “layak” terutama ditinjau dari elemen kesehatan dan pendidikan. Hal ini seperti yang diungkapkan Bapak Sutrisno, pemerhati masalah penyandang cacat di kota Malang :

“Akibat kemiskinan, para penyandang cacat tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan sekunder yang penting seperti pendidikan dan kesehatan, prioritas mereka hanya pada kebutuhan sandang pangan dan papan, itu ,pun dengan upaya yang tidak mudah. Mereka (penyandang cacat) bisa disebut sebagai kelompok masyarakat yang paling miskin dari yang miskin dan juga paling dipinggirkan” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah pendidikan bagi penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Fenomena ini juga diperjelas dengan hasil wawancara dengan Zainal Abidin seorang pemerhati masalah-masalah penyandang cacat di kota Malang:

“ Penyandang cacat umumnya memiliki keterbatasan dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar mereka, hal itu merupakan fenomena yang *lumrah* mengingat kondisi mereka yang tidak memungkinkan dalam melakukan beberapa aktivitas dalam kehidupan. Ditambah lagi tidak ada dukungan dari lingkungan sekitar baik, masyarakat, pemerintah maupun swasta. Mereka sangat sulit “bersaing” secara wajar dengan masyarakat dalam beberapa bidang penting, misalnya penyandang cacat berkursi roda tidak mempunyai akses untuk berdagang di pasar karena halangan fisik bangunan, penyandang cacat netra tidak dapat memperoleh pendidikan di perguruan tinggi karena institus dan sarana pendidikan yang belum mendukung, dan masih banyak contoh lain tentang berbagai keterbatasan yang mereka miliki apalagi jenis dan derajat kecacatan ‘*kan* sangat banyak” (wawancara dengan Zainal Abidin, Kamis 19 April 2007, pukul 10.30 WIB)

Merupakan fenomena yang lazim beberapa penyandang cacat memilih cara mudah untuk mendapatkan penghasilan misalnya dengan mengemis, karena pekerjaan inilah yang mereka anggap relatif mudah dan sangat terbantu dengan kecacatannya. Mereka menganggap pekerjaan bagi penyandang cacat sangat terbatas, ditambah lagi tidak ada dukungan bantuan dari pemerintah dan swasta. Dan salah satu sisi terburuk adalah mentalitas inferior mereka, seperti yang diungkapkan Bapak Pardi seorang pengemis yang mengalami kecacatan kaki polio dan ketidaksempurnaan bentuk tangan.

“Saya tidak pernah sekolah dan tidak bisa kerja apa-apa, mau kerja apalagi? *Ya* bisanya Cuma ngemis ini *mas!* Pemerintah tidak pernah ngurusi orang-orang *kayak* saya. Mau *gimana* lagi *ya* memang begini keadaannya. Yang penting saya bisa makan tiap hari” (wawancara dengan Bapak Pardi ,Rabu ,14 Maret 2007 pukul 14.00 WIB)

Beberapa penyandang cacat justru menolak untuk menyerah pada keadaan, mereka berupaya meningkatkan keterampilan dan bekerja dengan keterampilan yang mereka miliki. Demi memenuhi kebutuhan hidup, mereka rela bekerja dengan keras dan bersaing dengan masyarakat lain yang hidup tanpa kecacatan. Mereka menolak cara-cara yang mengeksploitasi kecacatan dan mereka anggap merendahkan diri sebagai manusia. Hal ini seperti yang disebutkan Bapak Sutrisno, pemerhati masalah penyandang cacat.

“Meskipun ada berbagai hambatan dan tidak adanya daya dukung dari lingkungan, saya merasa salut terhadap beberapa penyandang cacat yang menolak untuk menyerah, kebanyakan dari mereka (penyandang cacat dikota Malang) dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka dari apapun yang mereka dapat lakukan, seperti menjahit, memijat, sablon, membuat kerajinan maupun pekerjaan-pekerjaan yang masih memungkinkan dengan kondisi mereka.. dengan keadaan seperti itu, walaupun telah memenuhi kebutuhan dasar, namun saya kira masih dalam level pemenuhan yang sangat rendah dan secara ekonomi lebih banyak dikategorikan miskin bahkan sangat miskin” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil beberapa wawancara, terungkap bahwa modal keterampilan bagi penyandang cacat sangat mendukung dalam peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Dengan keterampilan tersebut seorang penyandang cacat dapat memenuhi paling tidak kebutuhan fisiologis mereka dan di sisi lain juga menambah rasa percaya diri karena telah mencapai status sosial tertentu di

tengah-tengah masyarakat. Ibu Tini merupakan salah satu penyandang cacat netra yang mendapat kesempatan pelatihan memijat yang sekarang telah mampu memenuhi kebutuhan dasar hidupnya:

“Alhamdulillah saya masih bisa makan 3 kali sehari, punya baju dan tempat tinggal layak meskipun hanya dipinjam oleh Bagian sosial pemerintah kota Malang, tapi memang kalau masalah pendidikan, saya tidak punya pendidikan apa-apa, *Ya* Cuma keterampilan *mijat* itu saja. Untung dulu saya mau belajar *mijat* di Janti, soalnya saya nggak mau menjadi beban buat orang-orang disekitar saya . Saya juga malu *kalo*’ dengar ada orang buta seperti saya ini yang minta-minta di pinggir jalan” (wawancara dengan Ibu Tini, panti pijat tuna netra “Tongkat Putih” , Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa keterampilan kerja menjadi aset berharga bagi penyandang cacat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Keterampilan kerja juga mampu meningkatkan kemandirian dan rasa percaya diri penyandang cacat.

#### **Tingkat Dinamika Sosial**

Penyandang cacat merupakan sebuah kelompok sosial tak terstruktur yang posisinya seringkali diabaikan dalam masyarakat. Sebagai sebuah kelompok sosial, tentunya penyandang cacat memiliki dinamika sosial, baik berupa integrasi tiap individu dengan masyarakat luas, maupun juga segi mobilitas sosial.

Menurut Horton dan Hunt dalam Narwoko (2004: hal 191) Mobilitas sosial dapat diartikan suatu gerak perpindahan dari suatu kelas sosial ke kelas sosial lainnya, mobilitas sosial bisa berupa peningkatan dan penurunan dari segi status sosial dan termasuk pula segi penghasilan yang dapat dialami oleh beberapa individu atau keseluruhan anggota kelompok

Secara struktur sosial, penyandang cacat termasuk di kota Malang, sangat sulit meningkatkan status sosial di masyarakat. Padahal struktur sosial di Indonesia khususnya, telah menunjukkan struktur sosial yang terbuka. Seperti yang diungkapkan Sudjatmoko dalam Narwoko (2004;hal 191) bahwa mudah tidaknya seseorang melakukan mobilitas sosial salah satunya ditentukan oleh kekakuan atau keluwesan struktur sosial dimana orang itu hidup.

Salah satu penghambat mobilitas sosial penyandang cacat adalah masalah diskriminasi yang mengasingkan penyandang cacat dari sumberdaya penghidupan

dan lingkungan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sutrisno, pemerhati masalah penyandang cacat yang juga mengalami kecacatan fisik:

“Masalah terbesar dari semua penyandang cacat menurut saya adalah masalah diskriminasi dan stigma. Karena dua hal ini menjadi semacam tembok besar yang memisahkan penyandang cacat dengan masyarakat dan lingkungan sekitarnya. Dengan diskriminasi dan stigma tersebut muncul ketidakpedulian terhadap kepentingan penyandang cacat, dengan demikian secara sosial mereka statis. Tidak dapat mencapai tingkatan sosial yang lebih baik” (wawancara dengan Bapak Sutrisno, Pemerhati masalah penyandang cacat, Kamis, 7 Juni 2007, pukul 10.00 WIB)

Dalam mobilitas sosial. Menurut Sorokin dalam Narwoko (2004; hal 191) terdapat saluran penting yang dapat meningkatkan mobilitas sosial vertikal:

1. Angkatan bersenjata
2. Lembaga pendidikan
3. Lembaga keagamaan
4. Organisasi politik
5. Organisasi ekonomi.

Dari ke-lima saluran tersebut penyandang cacat di Kota Malang memiliki banyak hambatan terutama masih seputar masalah stigma, diskriminasi dan ketiadaan akses secara fisik. Dalam saluran pertama (angkatan bersenjata) memang sangat sulit bagi penyandang cacat. Hal ini juga beresiko baik untuk keselamatan penyandang cacat itu sendiri juga dalam operasional kegiatan.

“Terlalu beresiko menempatkan penyandang cacat dalam angkatan bersenjata, saya rasa tidak akan ada satu negarapun yang akan melakukan hal ini, walaupun secara teori angkatan bersenjata memang mampu mengangkat derajat sosial seorang individu” (Wawancara dengan Zainal Abidin, pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang., senin 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Saluran pendidikan seharusnya merupakan saluran yang paling terbuka bagi setiap elemen masyarakat, namun di kota Malang fasilitas yang mempermudah bagi penyandang cacat untuk mengakses pendidikan sangat minim. Data menunjukkan bahwa Sekolah Luar biasa di kota Malang jumlahnya sangat terbatas dan hanya sebatas tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP), untuk tingkat selanjutnya (SMA dan perguruan tinggi) diupayakan program inklusi namun tidak berjalan optimal. (data tentang sekolah luar biasa dan sekolah inklusi telah di bahas di atas)

Lembaga keagamaan mampu menjadi lembaga yang memisahkan stigma dan diskriminasi masyarakat terhadap penyandang cacat. Dalam lembaga ini penyandang cacat dipandang sebagai seorang makhluk Tuhan seperti yang lain, tidak dipandang dari kecacatannya. Seorang umat atau pemuka agama tidak di lihat dari keadaan fisiknya, contoh yang paling tepat adalah abdurahman wachid atau gusdur yang menjadi ulama dengan kecacatan netra dan berkursi roda.

“lembaga agama merupakan saluran paling *fair* dalam memberikan kesempatan mobilitas sosial bagi penyandang cacat, tidak ada diskriminasi disini, semua dilihat dari keimanannya “(Wawancara dengan Zainal Abidin , pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang., senin 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Organisasi politik mampu menjadi saluran efektif dalam menciptakan mobilitas sosial vertikal ke atas, karena dengan media politik seorang penyandang cacat dimungkinkan memperoleh kekuasaan tertentu, dan secara otomatis kedudukannya akan lebih terpandang di masyarakat. Namun masalahnya adalah iklim perpolitikan nasional kita yang banyak juga menyoroti kemampuan fisik seseorang dalam memimpin. Masih segar dalam ingatan kita bagaimana Abdurachman wahid (Gusdur) selalu dihambat dalam beberapa kali pencalonan presiden dengan alasan kecacatannya (cacat netra dan berkursi roda). Hal ini menjadikan saluran organisasi politik tidak efektif dalam menciptakan mobilitas sosial vertikal ke atas bagi penyandang cacat.

“penyandang cacat masih sering dijegal dalam politik Indonesia, hal ini menyangkut kapabilitas yang diragukan pada tiap individu penyandang cacat. Lagi-lagi isu yang diangkat adalah kemandirian, padahal tanggung jawab yang diberikan sangat besar. Seorang tuna netra yang menjadi kepala pemerintahan akan sangat sulit melaksanakan perannya secara optimal, itu sebagai contoh konkritnya.” (Wawancara dengan Zainal Abidin , pemerhati masalah penyandang cacat di Kota Malang., senin 5 November 2007, pukul 11.00 WIB)

Organisasi ekonomi dapat pula menjadi saluran yang efektif untuk memperbaiki kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Organisasi ekonomi dapat berupa suatu perusahaan, komunitas dagang , komunitas profesi ataupun organisasi lain yang berorientasi komersial. Namun sayangnya masih ada keengganan dari perusahaan negeri maupun swasta untuk menerima penyandang cacat sebagai tenaga kerja padahal terdapat regulasi dalam Peraturan Pemerintah

No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat yang mengatur kuota penyandang cacat dalam suatu perusahaan (telah dibahas pada poin ketenagakerjaan)

### **Tingkat Kemampuan dan Keterampilan Pemecahan Permasalahan**

Perlu kita sadari bahwa penyandang cacat memiliki permasalahan yang relatif lebih banyak dari pada masyarakat umum lainnya. Permasalahan muncul dari keterbatasan baik fisik maupun mental yang dialami tiap penyandang cacat ditambah lagi lingkungan fisik sekitar belum mendukung keberadaan dan mobilitas penyandang cacat dengan kecacatan tertentu belum lagi stigma dan diskriminasi yang muncul dalam masyarakat, semua masalah ini mengasingkan penyandang cacat dari kehidupan yang wajar.

Di kota Malang, permasalahan yang dihadapi oleh penyandang cacat juga relatif sama dengan permasalahan yang dihadapi penyandang cacat secara global. Terdapat kesadaran umum bahwa Permasalahan tersebut tidak dapat dihindarkan. Hal ini seperti yang diungkapkan Zainal Abidin, seorang pemerhati masalah penyandang cacat di kota Malang,:

“Masyarakat umum menganggap keadaan penyandang cacat sebagai suatu ”ketidakberuntungan” dalam hidup. Masyarakat menganggap ya keadaannya seperti itu, mau diapakan lagi? Pola pikir seperti ini yang menyebabkan masalah-masalah yang dihadapi penyandang cacat tidak dapat terpecahkan. Keterbatasan dari penyandang cacat dan tidak ada daya dukung dari lingkungan menyebabkan berbagai masalah yang berkembang sesuai perkembangan jaman, meskipun sebenarnya permasalahannya tidak pernah beranjak dari kebutuhan dasar hidup, pendidikan, kesehatan dan mobilitas” (wawancara dengan Zainal Abidin, Kamis 19 April 2007, pukul 10.30 WIB)

Menghadapi permasalahan-permasalahan dalam kehidupan seolah sudah menjadi keseharian dari semua penyandang cacat, termasuk di Kota Malang. Namun hal ini tidak menyurutkan semangat mereka untuk tetap berusaha menjalankan kehidupan sewajar mungkin. Beberapa penyandang cacat dengan kategori ringan dan sedang yang memiliki keterbatasan fisik berupaya menciptakan lingkungan yang aksesibel di lingkungan tempat tinggal mereka sendiri. Sebagai contoh: Ibu Tini pengelola panti pijat tuna netra “Tongkat Putih” yang juga sebagai penderita cacat netra memberi batas ketinggian yang landai

antar ruangan agar dapat membedakan ruangan yang satu dengan ruangan yang lain, selain itu ruangan juga didesain agar tidak banyak terdapat barang yang dapat mengganggu mobilitas dalam ruangan, seperti karpet, pot bunga, barang pecah belah dan lain sebagainya.

Lain lagi dengan Pak Sutrisno yang menggunakan kursi roda akibat kaki polio, di kantornya (YPAC) semua pintu didesain lebar dan tidak ada penggunaan tangga sehingga mudah dalam bergerak dengan kursi roda. Selain itu untuk bepergian ke jalan raya, Pak Sutrisno menggunakan motor yang telah di modifikasi sedemikian rupa hingga dapat dikendarai tanpa menginjakkan kaki untuk mendapat keseimbangan. Hal ini muncul karena fasilitas transportasi massal di kota Malang hanya berupa mikrolet yang ukurannya sangat kecil dan tidak memungkinkan bagi pengguna kursi roda.

“Kami dengan keadaan seperti ini mau *gak* mau ya harus berusaha sendiri mengatasi masalah kami, kalo saya *ngga* memodifikasi motor saya, ya saya *nggak* bisa kemana-mana. Jadinya saya malah ketinggalan dengan masyarakat lain.. masih banyak lagi masalah lain yang kami hadapi tapi *ya* memang kta dituntut lebih kreatif.dan tergantung orangnya juga, biarpun diberi pelatihan seribu kali kalau orangnya *gak* mau usaha *ya* percuma saja.” Wawancara dengan Bapak Sutrisno, penyandang cacat berkursi roda, Kamis 7 Juni 2007)

Dari dua contoh diatas dapat disimpulkan bahwa beberapa penyandang cacat di kota Malang memiliki keterampilan dan kreatifitas dalam upaya mengatasi permasalahan mereka dalam kehidupan sehari-hari. Dengan keterampilan tersebut, kemandirian bagi individu penyandang cacat dapat sedikit terlaksana kendati masih terbatas pada lingkungan tempat tinggal dan tempat beraktivitas lainnya.

### C. Analisis Data

#### 1. Upaya Pemerintah Kota Malang Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Cacat.

##### Kesamaan Kesempatan.

Masalah diskriminasi tampaknya masih menjadi masalah utama dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Diskriminasi timbul bukan karena kebencian terhadap kelompok penyandang cacat, melainkan

ketidaksadaran berbagai elemen masyarakat mengenai keberadaan penyandang cacat dalam masyarakat. Penyandang cacat menjadi pihak yang dipinggirkan baik dalam proses pembangunan maupun dalam menikmati hasil pembangunan itu sendiri. Penyandang cacat tidak memiliki kesempatan yang sama dalam hampir keseluruhan dinamika pembangunan negara kita.

Masalah kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat telah dijamin pemerintah dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat. Dengan undang-undang ini, penyandang cacat diberikan kesempatan yang sama untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupannya. Kesamaan kesempatan tersebut antara lain kesempatan dalam pendidikan, pekerjaan dan penghidupan yang layak serta aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya.

### **Pendidikan Pada Semua Jalur, Jenis Dan Jenjang Pendidikan.**

Pendidikan merupakan aspek penting dalam pengembangan diri bagi penyandang cacat. Dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat hak atas pendidikan sudah dijamin pada pasal 11 dan 12, balum lagi pada Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat dan peraturan teknis lainnya. Hal berarti pendidikan bagi penyandang cacat merupakan hal yang mutlak untuk dipenuhi.

Di kota Malang penyelenggaraan pendidikan penyandang cacat diserahkan sepenuhnya pada dinas pendidikan kota Malang. Dan dalam pelaksanaannya dibedakan menjadi dua sistem pendidikan yaitu melalui sekolah luar biasa dan sekolah inklusi.

#### **1.1.1.1 Sekolah Luar Biasa (SLB)**

Pendidikan melalui Sekolah Luar Biasa merupakan pendekatan klasik dalam memenuhi kebutuhan pendidikan bagi penyandang cacat. Dalam sistem ini anak berkebutuhan khusus ditempatkan pada sekolah khusus dipisahkan dengan anak-anak "normal" lainnya. Jenis pendidikan ini mempunyai kelebihan antara lain:

1. Memiliki infrastruktur khusus bagi penyandang cacat
2. Memiliki tenaga pengajar yang profesional khusus untuk pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus.

3. Suasana belajar mengajar yang stabil karena diisi siswa dengan karakteristik kebutuhan yang relatif sama

Sedangkan kekurangan dari Sekolah Luar Biasa (SLB) antara lain:

1. Menggunakan label berkelainan pada semua anak didik.
2. Umumnya biaya yang diperlukan lebih mahal.
3. Jumlahnya terbatas pada setiap kota sehingga sulit dijangkau oleh beberapa siswa.
4. Tidak mendidik integrasi sosial dengan masyarakat.

Dari SLB yang ada di kota Malang hampir seluruhnya merupakan sekolah swasta ataupun berbentuk yayasan. Umumnya sekolah dikelola oleh perorangan atau yayasan nirlaba, artinya sepenuhnya dikelola berdasarkan jiwa sosial. Hal ini disebabkan karena jumlah siswa berkebutuhan khusus yang dinilai sangat sedikit dan lembaga pendidikan swasta yang terlebih dahulu terjun dalam bagian ini dirasakan masih dapat memenuhi kebutuhan akan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus dengan baik. Ditambah lagi kebanyakan dari lembaga pendidikan non swasta tersebut merupakan lembaga pendidikan nirlaba sehingga orang tua anak didik tidak mengalami kendala biaya.

Karena dalam pelaksanaan pendidikan bagi penyandang cacat banyak didominasi oleh pihak non pemerintah, maka pemerintah memiliki peran yang lebih besar di dalam koordinasi teknis untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan pendidikan bagi penyandang cacat di kota Malang tetap pada jalur yang tepat dan terkontrol.

Pelaksanaan pendidikan khusus (SLB) di kota Malang tidak ditangani secara khusus oleh bidang tertentu pada dinas pendidikan, akan tetapi digabungkan dengan struktur pendidikan swasta, artinya pendidikan bagi penyandang cacat tidak secara spesifik menjadi fokus utama dinas pendidikan. Hal ini berimplikasi dengan tidak adanya kebijakan yang spesifik mengenai Sekolah Luar biasa di kota Malang.

Media koordinasi dan kontrol pemerintah kota Malang terhadap SLB dilaksanakan melalui Badan Musyawarah Pendidikan Swasta (BMPS). Badan ini berfungsi mengkoordinasikan berbagai kepentingan baik dari pihak swasta dan

yayasan dengan pihak pemerintah. Badan ini secara rutin mengadakan musyawarah kerja kepala sekolah (MKKS) disinilah biasanya berbagai masalah yang dihadapi oleh swasta dan yayasan diungkapkan dan selanjutnya disampaikan kepada dinas pendidikan untuk selanjutnya di dibahas jalan keluarnya.

Dari data jumlah siswa SLB kota Malang terungkap bahwa terjadi kesalahan pada pendataan jumlah penyandang cacat di kota Malang, terbukti jumlah anak cacat di kota Malang berdasarkan data pemerintah kota Malang sebanyak 204 anak pada 2005 sedangkan jumlah total anak yang sekolah di SLB di kota Malang mencapai 956 anak. Tentunya hal ini menjadi bukti lemahnya data kependudukan yang dimiliki pemerintah. Hal ini berimplikasi pada strategi penanganan masalah-masalah penyandang cacat secara keseluruhan.

Kegiatan yang difasilitasi oleh dinas pendidikan kota Malang bagi pendidikan di SLB diantaranya adalah pelaksanaan kegiatan PORSENI antar SLB se-kota Malang selain itu juga mengadakan wisuda bersama pendidikan luar biasa se-Malang raya. Walaupun tidak terlalu signifikan bagi perkembangan pendidikan Luar biasa di kota Malang, namun upaya pemerintah kota Malang tersebut harus diapresiasi dengan baik.

Secara konkrit, bantuan yang diberikan pemerintah kota Malang dalam memperlancar kegiatan belajar mengajar di YPAC antara lain

1. Buku-buku pelajaran dan bacaan untuk siswa.
2. Almari perpustakaan dan katalog.
3. Disertakannya seorang siswa dalam program Gerakan Nasional Orang Tua Asuh (GNOTA)
4. Bantuan berupa alat sekolah dan seragam.
5. Guru-guru pengajar diangkat sbagai Pegawai Negeri Sipil.

Dari berbagai bantuan yang diberikan oleh pemerintah kota Malang kepada Sekolah Luar Biasa, hampir sebagian besar berupa bantuan materi seperti, buku, almari, katalog maupun seragam. Diharapkan kedepannya pemerintah lebih memperhatikan mutu dan kesejahteraan pengajar SLB. Langkah yang ditempuh dengan mengangkat pengajar SLB sebagai pegawai negeri sipil memberikan dampak yang signifikan bagi kesejahteraan pengajar SLB sehingga sangat

membantu kelancaran pelaksanaan kegiatan pendidikan Luar biasa di kota Malang.

Dinas pendidikan kota Malang tidak mengalami hambatan yang signifikan dalam penyelenggaraan pendidikan luar biasa, hal ini ditandai dengan tidak adanya keluhan dari masyarakat tentang penyelenggaraan pendidikan luar biasa di kota Malang. Namun diakui oleh pihak dinas pendidikan kota Malang bahwa fasilitas untuk kelancaran pendidikan luar biasa di kota Malang sampai saat ini masih belum tersedia secara layak, diharapkan alokasi dana untuk pendidikan, khususnya pendidikan luar biasa dapat ditingkatkan.

Masalah dana juga menjadi hambatan serius dari tinjauan sudut pandang SLB. Dengan dana yang minim maka kegiatan yang dilaksanakan untuk anak didik juga akan terbatas. Selain itu fasilitas transportasi juga menjadi satu harapan dari SLB agar mempermudah anak berkebutuhan khusus menuju SLB.

#### **1.1.1.2 Sekolah Inklusi**

Sistem pendidikan luar biasa melalui sekolah inklusi merupakan model pengembangan pendidikan luar biasa yang berupaya menempatkan anak berkebutuhan khusus ke dalam sekolah reguler. Dasar pertimbangan pelaksanaan program sekolah inklusi adalah realita bahwa setelah anak menempuh pendidikan formal selayaknya anak berkebutuhan khusus harus diintegrasikan ke dalam masyarakat. Sedangkan sekolah model segregasi (SLB) dinilai tidak mengarah pada tujuan tersebut.

Sekolah inklusi merupakan wujud nyata dari pelaksanaan pasal 5 Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang menjamin hak bagi penyandang cacat untuk mendapatkan Pendidikan Pada Semua Jalur, Jenis Dan Jenjang Pendidikan. Dalam pasal tersebut secara jelas penyandang cacat dilindungi haknya untuk mengakses pendidikan, namun dengan syarat harus disesuaikan dengan kemampuan dari penyandang cacat tersebut. Urgensi dari program ini adalah karena reintegrasi seorang penyandang cacat dalam masyarakat adalah salah satu bentuk rehabilitasi yang baik.

Sekolah inklusi memiliki kelebihan antara lain:

1. mudah dijangkau karena terintegrasi dengan sekolah reguler.
2. relatif lebih murah.

3. membantu membiasakan anak berkebutuhan khusus hidup di tengah masyarakat yang heterogen.
4. memberikan dampak psikologis-sosial yang baik bagi siswa yang lain.

Sementara itu beberapa kelemahan sekolah inklusi antara lain:

1. kualitas pengajar tidak lebih baik dari model segregasi
2. belum ada bukti empiris tentang keberhasilan program ini.
3. kegiatan belajar-mengajar tidak berjalan sepenuhnya lancar, karena anak berkebutuhan khusus kadangkala membutuhkan perlakuan yang khusus.

Di kota Malang, pelaksanaan sekolah inklusi telah dicoba pada tahun 2002 dengan pilot project pada SDN percobaan. Hingga saat ini terdapat 6 sekolah mulai dari sekolah dasar hingga sekolah menengah atas yang telah melaksanakan program sekolah inklusi ini. Hingga saat ini pelaksanaan program ini belum mengalami kemajuan yang berarti, SDNP sebagai pilot project sekolah inklusi saat ini baru menerima 5 anak berkebutuhan khusus, itu pun dari jenis kecacatan otis dan lambat belajar, padahal seharusnya sekolah inklusi ditujukan untuk segala jenis kecacatan. Hal ini lebih banyak disebabkan belum adanya bantuan fasilitas pendukung bagi kelancaran sekolah inklusi.

Peran pemerintah kota Malang dalam hal ini masih sebatas pelaksanaan seminar, workshop maupun pelatihan bagi tenaga pengajar sekolah inklusi. Pelatihan memang sangat diperlukan, terutama untuk menyesuaikan pola mengajar agar sesuai dengan karakteristik anak berkebutuhan khusus yang berbeda dengan anak-anak lainnya.

Pada hal lain bantuan finansial dan materiil lebih dibutuhkan bagi sekolah yang baru “merintis” pelaksanaan sekolah inklusi. Dengan adanya bantuan materiil dan finansial maka fasilitas-fasilitas bagi anak berkebutuhan khusus dalam sekolah reguler dapat dipersiapkan terlebih dahulu. Sebab fasilitas penunjang pelaksanaan sekolah inklusi tidak dapat dikatakan mudah di penuhi semisal ; menyesuaikan ruang kelas agar tidak menghambat pergerakan anak berkebutuhan khusus, kamar mandi yang layak dan tidak membahayakan Anak berkebutuhan khusus, sarana belajar khusus bagi kecacatan tertentu dan masih banyak lainnya.

Dari minimnya bantuan materiil yang diberikan pada tiap-tiap sekolah pelaksana sekolah inklusi tersebut, tidak heran apabila dari pihak sekolah menganggap hal tersebut sebagai salah satu hambatan dalam pelaksanaan sekolah inklusi di kota Malang. Hambatan lain yang dianggap cukup signifikan adalah keterbatasan kemampuan yang dimiliki tenaga pengajar dalam menghadapi anak berkebutuhan khusus. Meskipun telah dilakukan serangkaian pelatihan namun hal ini dirasakan belum cukup untuk mengatasi masalah-masalah teknis yang muncul di kelas. Pelaksanaan samapai saat ini masih bersifat coba-coba dan para pengajar hanya bisa belajar dari pengalaman masing-masing, sebab mereka merasa bukan sebagai tenaga pengajar dengan latar belakang anak berkebutuhan khusus.

Dari data yang diperoleh, keberadaan sekolah inklusi di kota Malang masih terpusat pada wilayah pusat pendidikan (kec. Lowokwaru), sehingga menimbulkan kesulitan kases bagi penyandang cacat yang bertempat tinggal jauh dari wilayah tersebut. Padahal apabila kita runut kembali salah satu tujuan diselenggarakannya sekolah inklusi adalah memberikan pilihan sekolah yang dekat bagi anak berkebutuhan khusus (termasuk penyandang cacat)

### **1.1.2. Pekerjaan Dan Penghidupan Yang Layak Sesuai Dengan Jenis Dan Derajat Kecacatan, Pendidikan Dan Kemampuan**

Mendapatkan pekerjaan merupakan hal yang sulit bagi penyandang cacat, demikian pula dengan penyandang cacat di kota Malang. Umumnya para penyandang cacat di kota Malang bekerja wiraswasta di sektor informal. Akibat berbagai keterbatasan, penyandang cacat terisolasi pada jenis-jenis pekerjaan tertentu yang secara ekonomis tidak secara signifikan dapat membantu kesejahteraan penyandang cacat. Pekerjaan yang umum dilakukan adalah; pijat bagi penyandang cacat netra, jahit bagi tuna daksa serta berbagai pekerjaan yang oleh masyarakat dianggap pekerjaan kasar.

Hak penyandang cacat atas pekerjaan diatur dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat pasal 13,14,15 dan diperkuat dengan Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat pasal 26-31. sebagian besar pasal-pasal tersebut mengatur hak penyandang cacat dalam ketenagakerjaan disesuaikan dengan jenis, derajat

kecacatan, kemampuan dan pendidikan yang dimiliki. Dalam undang-undang tersebut terdapat aturan yang populer disebut “kuota 1 %”, yaitu aturan bahwa pengusaha wajib mempekerjakan sekurang-kurangnya satu orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan untuk setiap seratus orang pekerja perusahaannya atau bagi yang memiliki pekerja kurang dari seratus orang tetapi usaha yang dilakukannya menggunakan teknologi tinggi.

Peraturan-peraturan tersebut seolah memberikan harapan bagi tiap penyandang cacat untuk bisa bekerja pada suatu perusahaan, namun dalam prakteknya kebijakan tersebut tidak banyak diimplementasikan di lapangan. Di kota Malang, “kuota 1%” belum begitu populer dikalangan masyarakat bahkan di kalangan penyandang cacat. Hal ini membuktikan bahwa dinas ketenagakerjaan pemerintah kota Malang sebagai pelaksana kebijakan ketenagakerjaan di kota Malang belum melakukan sosialisasi yang optimal.

Kebijakan kuota 1% belum menjadi program spesifik dalam rencana kerja dinas ketenagakerjaan. Hal ini menimbulkan tidak adanya tekanan dari pemerintah kota Malang terhadap pengusaha agar mau melaksanakan kebijakan ini. Dinas ketenagakerjaan hanya dapat sebatas memberikan saran pada pengusaha-pengusaha tersebut sebab sanksi atas pelanggarannya dinilai tidak jelas. Dari sekian banyak perusahaan di kota Malang terdapat beberapa perusahaan yang dengan sukarela melaksanakan kebijakan tersebut, umumnya perusahaan dengan skala besar.

Terdapat beberapa permasalahan mengapa penyandang cacat sangat sulit terlibat dalam dunia tenaga kerja. Yang pertama adalah masalah stigma masyarakat yang buruk terhadap penyandang cacat dalam dunia kerja, penyandang cacat dianggap tidak efektif dalam bekerja, merepotkan pekerja yang lain dan akan menjadi beban bagi perusahaan. Namun hal ini tidaklah sepenuhnya benar, dalam terdapat bukti-bukti ilmiah bahwa penyandang cacat dapat bekerja sama baik bahkan lebih baik dibandingkan pekerja yang lain. Kemungkinan hal ini disebabkan motivasi yang lebih tinggi dimiliki penyandang cacat untuk mereduksi stigma masyarakat atas kekurangan yang dimiliki.

Permasalahan yang kedua adalah penyandang cacat dianggap memiliki kecenderungan psikologi yang temperamental, mudah tersinggung dan tidak dapat

bergaul. Tentunya masalah psikologis dan kecenderungan perilaku tidak dapat disamaratakan bagi tiap individu. Kondisi tempat kerja serta latar belakang individu dapat menjadi faktor penentu perilaku tersebut. Akan tetapi masalah ini dapat di reduksi dengan kebijakan-kebijakan intern dari perusahaan dan tidak dapat dijadikan alasan yang kuat untuk tidak mempekerjakan penyandang cacat

Masalah yang ketiga, penyandang cacat dianggap memiliki masalah kesehatan, sehingga akan sering tidak masuk kerja. Perusahaan tentu akan memiliki kekhawatiran dengan mempekerjakan penyandang cacat berarti meningkatkan pula biaya kesehatan dan resiko absensi pekerja. Hal ini perlu diluruskan sebab kecacatan dapat disebabkan oleh penyakit, akan tetapi kecacatan bukanlah sebuah penyakit, Kecacatan umumnya merupakan keterbatasan baik fisik maupun mental yang tidak berhubungan dengan penyakit sehingga resiko penyandang cacat mengalami sakit relatif sama dibandingkan dengan pekerja yang lain. Dan untuk mengatasi masalah ini dalam proses rekrutmen pegawai, perusahaan hendaknya melakukan tes kesehatan bagi seluruh calon pekerja.

Masalah yang terakhir adalah penyediaan fasilitas bagi penyandang cacat dirasa terlalu mahal dan rumit. Masalah ini memang merupakan salah satu alasan kuat mengapa pelaksanaan kuota 1 % sangat minim, bahkan di seluruh dunia. Terutama di negara-negara berkembang, penyediaan fasilitas bagi penyandang cacat sangatlah minim hal ini mempersulit penyandang cacat mengakses pekerjaan. Seperti misalnya transportasi bagi penyandang cacat, trotoar bagi penyandang cacat, tempat parkir dan lain sebagainya. Masalah ini harus dipecahkan bersama baik antara pemerintah, perusahaan serta pihak-pihak dari penyandang cacat baik LSM maupun penyandang cacat yang aterlibat dalam dunia ketenaga kerjaan. Yang paling penting untuk dibentuk adalah itikad baik dari pemerintah dan perusahaan untuk memperbaiki kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat.

Regulasi yang mengatur hak-hak penyandang cacat dalam dunia ketenagakerjaan di kota Malang harus segera disusun. Karena tanpa regulasi tersebut, tidak ada tekanan apapun bagi perusahaan untuk mempekerjakan penyandang cacat, dan disis lain hal ini mengisolasi penyandang cacat pada jenis-jenis pekerjaan yang itu saja. Secara lebih jauh tanpa perlindungan hak

penyandang cacat dalam ketenagakerjaan, berarti juga menjauhkan kelompok sosial ini dari kesejahteraan sosial.

Penyusunan regulasi saja tidaklah cukup, pelaksanaan dari kebijakan tersebut harus dipastikan bekerja secara optimal di lapangan. Revisi mengenai tugas pokok dan fungsi dari dinas ketenaga kerjaan penkot juga hendaknya menjadi suatu pertimbangan. Sebab dengan tugas pokok dan fungsi yang selama ini ada, dinas ketenagakerjaan pemerintah kota Malang tidak memiliki dasar struktural yang kuat untuk menerapkan kebijakan kuota 1% dari pemerintah pusat. Dinas ini masih menganggap isu-isu mengenai penyandang cacat sepenuhnya merupakan domain dari bagian sosial termasuk masalah ketenaga kerjaan. Yang timbul justru adanya saling lempar tanggung jawab antara dinas ketenagakerjaan dengan bidang sosial. Dengan tugas pokok dan fungsi yang baru diharapkan hak-hak penyandang cacat atas ketenaga kerjaan dapat lebih terakomodir.

### **Aksesibilitas Dalam Rangka Kemandiriannya.**

Isu mengenai aksesibilitas bagi penyandang cacat merupakan salah satu isu klasik dalam kehidupan penyandang cacat terutana di daerah perkotaan. Hal ini sangat dimaklumi sebab tanpa akses, seorang penyandang cacat tidak memiliki kesempatan yang sama dengan masyarakat yang lain dalam mengembangkan kehidupan dan penghidupannya. Tanpa ksesibilitas penyandang cacat hanya dapat menyerahkan kehidupan dan penghidupannya pada bantuan orang lain, oleh karena itulah aksibilitas sangat mutlak diperlukan bagi penciptaan kemandirian bagi penyandang cacat. Aksesibilitas bagi penyandang cacat harus dipandang sebagai sebuah kewajiban bagi pemerintah dan penyedia sarana umum, sebab hal ini sangat penting bagi salah satu kelompok sosial yang selama ini sering terlupakan, yaitu penyandang cacat.

Peraturan yang mengatur masalah aksesibilitas telah dimiliki oleh negara indonesia, yaitu Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat pasal 10, Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat pasal 8 hingga pasal 22, ditambah lagi dengan Kepmen PU No. 468/KPTS/1998 tanggal 1 Desember 1998. dengan

banyaknya peraturan-peraturan yang ada hal ini menunjukkan bahwa negara Indonesia memiliki arah yang jelas dalam penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat. Namun sayangnya hal ini belum terlaksana secara optimal di lapangan.

Di kota Malang, masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat masih menjadi isu yang asing bagi sebagian besar masyarakat, termasuk juga dari kalangan pemerintahan. Terbukti beberapa pihak dari bagian sosial serta dinas pengawas bangunan dan lingkungan pemerintah kota Malang belum familiar dengan kata aksesibilitas bagi penyandang cacat. Hal ini tentu menjadi sebuah ironi dimana aksesibilitas sebagai tumpuan kemandirian seluruh penyandang cacat di Kota Malang bahkan belum pernah didengar oleh pihak yang seharusnya memperjuangkannya.

Dari struktural pemerintah Kota Malang, belum ada instansi yang secara spesifik menangani masalah ini. Badan pengawas bangunan dan lingkungan pemerintah kota Malang tidak merasa memiliki tugas pokok dan fungsi atas masalah aksesibilitas untuk penyandang cacat. Lagi-lagi dinas ini juga berasumsi bahwa segala kewajiban atas kepentingan penyandang cacat di Kota Malang terletak di tangan Bagian Sosial pemerintah Kota Malang. Padahal bagian sosial pemerintah kota Malang juga berasumsi sama bahwa masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat bukan merupakan tugas pokok dan fungsi mereka. Hal ini menjadikan aksesibilitas bagi penyandang cacat bagaikan di tanah tak bertuan.

Masalah struktur pemerintahan yang tidak mengakomodasi tentang fasilitas-fasilitas khusus bagi penyandang cacat menimbulkan kebuntuan yang mendasar dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Sebab dengan nihilnya pihak yang bertanggung jawab, maka secara praktis masalah ini sama sekali belum diperhatikan oleh pemerintah Kota Malang. Hal yang memperburuk dari situasi ini adalah belum adanya tekanan yang berarti kepada pemerintah kota Malang untuk membuat kebijakan tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat. Hal ini bisa juga disebabkan tidak adanya satupun organisasi yang memperjuangkan hak-hak penyandang cacat di Kota Malang. Dengan situasi yang demikian buruk, para penyandang cacat tidak memiliki daya tawar yang besar untuk memperjuangkan aksesibilitas.

## 1.2. Rehabilitasi Penyandang Cacat

### 1.2.1. Rehabilitasi Medik

Tidak dapat dipungkiri bahwa masalah kecacatan merupakan salah satu *domain* masalah medis, baik fisik maupun mental. Kecacatan tidak dapat lepas dari pengertian-pengertian medis seperti, bentuk fisik, struktur tulang, tingkat intelejensia dan alin sebagainya. Untuk memperbaiki kekurangan dan keterbatasan yang ada maka diperlukan rehabilitasi medis sebagai upaya memperbaiki tingkat kehidupan seorang individu.

Tanggung jawab pemerintah atas masalah rehabilitasi medik diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat pasal 41-43. sedangkan untuk peraturan daerah Kota Malang yang mengatur masalah ini belum ada. Pemerintah kota malang juga belum memiliki instansi yang secara khusus menangani masalah rehabilitasi medik bagi penyandang cacat di kota malang. Dinas sosial yang banyak bergelutdengn masalah-masalah penyandang cacat menganggap wewenangnya hanya sebatas masalah-masalah sosial yang dihadapi oleh penyandang cacat di kota malang, masalah rehabilitasi medik dipandang sebagai sebuah otoritas yang harusnya ditangani pihak yang banyak bergelut dengan dunia kesehatan, dalam hal ini dinas kesehatan pemerintah Kota Malang.

Saat dikonfirmasi dengan Dinas Kesehatan, lagi-lagi muncul saling tuding antar instansi pemerintah. Dinas Kesehatan menganggap segala hal yang berhubungan dengan penyandang cacat ada di bawah koordinasi bidang sosial. Akhirnya reaksi seperti ini menjadi semacam pola dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat di kota malang.

Kendati tidak berjalan optimal, namun terdapat satu lembaga non pemerintah yang menangani masalah rehabilitasi medik di Kota Malang, yaitu klinik rehabilitasi YPAC, disini terdapat dokter-dokter yang mau menangani masalah rehabilitasi medik bagi penyandang cacat. Klinik inipun tidak dapat berjalan secara optimal dengan berbagai sebab seperti diantaranya dokter-dokter yang praktek sering tidak mau di tulis namanya pada papan nama di depan klinik karena takut dianggap membuka tempat praktek baru yang nantinya akan menjadi subyek pajak bagi pemerintah, padahal di klinik ini mereka bekerja dengan

sukarela. Dengan tidak jelasnya dokter yang berpraktek di klinik ini maka calon pasienpun mengalami kerahguan untuk melakukan rehabilitasi di klinik tersebut.

Masalah lain yang sering muncul adalah biaya rehabilitasi medik relatif sangat mahal, sehingga hanya penyandang cacat dari kalangan ekonomi mampu saja yang dapat melakukan rehabilitasi medik, padahal menurut data, penyandang cacat di kota Malang sebagian besar berada di kategori ekonomi menengah ke bawah.

Dari berbagai masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan rehabilitasi medik diatas, perlu kiranya masalah dikerucutkan pada masalah yang paling *urgent*, yaitu masalah pendelegasian wewenang yang konkrit dan spesifik dalam menangani masalah rehabilitasi medik bagi penyandang cacat di Kota Malang. Dengan adanya pendelegasian wewenang yang jelas diharapkan muncul kebijakan-kebijakan lain yang lebih speseifik dan terarah untuk memberikan pelayanan rehabilitasi medik yang murah bagi penyandang cacat di Kota Malang.

#### **Rehabilitasi Pelatihan.**

Keterampilan merupakan modal penting dalam upaya pencapaian kesejahteraan bagi penyandang cacat. Ditengah minimnya dampak kebijakan pemerintah atas kesejahteraan penyandang cacat, di tengah rendahnya daya dukung dunia kerja terhadap kehadiran penyandang cacat dalam dunia ketenagakerjaan, tampaknya hanya keterampilanlah yang bisa menjadi sandaran bagi penyandang cacat untuk memperbaiki kehidupan. Dengan berbagai keterbatasan yang dihadapi memang tidak mudah menemukan keterampilan yang sesuai dengan jenis, derajat kecacatan serta didasari dengan minat dan kemauan.

Penyandang cacat memiliki penetrasi yang rendah terhadap dunia kerja formal. Hal ini disebabkan tidak banyak pilihan dan kesempatan bagi individu penyandang cacat untuk mengakses pendidikan, sedangkan kita ketahui bahwa pendidikan merupakan syarat utama bersaing mendapat pekerjaan. Oleh karena itu jalan yang paling terbuka bagi penyandang cacat untuk memperoleh penghasilan adalah melalui pengembangan keterampilan. Upaya mengembangkan keterampilan dapat ditempuh melalui rehabilitasi pelatihan.

Dasar hukum pelaksanaan rehabilitasi pelatihan bagi penyandang cacat di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya

peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat pasal 47-49. dari pasal-pasal tersebut tertulis bahwa rehabilitasi dimaksudkan agar penyandang cacat dapat memiliki keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan kemampuannya.

Rehabilitasi pelatihan bagi penyandang cacat di kota Malang berada dalam naungan bagian sosial pemerintah Kota Malang. Namun sayangnya sampai saat ini jenis-jenis kecacatan serta pelatihan yang diberikan belum bervariasi. Pelatihan masih sebatas pelatihan jahit yang umumnya bagi penyandang cacat tuna daksa dimana pelatihan dilaksanakan di satu fasilitas milik bagian sosial bernama Loka Bina Karya Penyandang Cacat. Selain itu, Bagian Sosial juga memfasilitasi para penyandang cacat netra yang ingin mendapatkan pelatihan memijat untuk dikirim di fasilitas pelatihan bagi tuna netra nasional yang berada di Janti, Kota Malang.

Dengan terbatasnya pilihan keterampilan yang diberikan, maka penyandang cacat tidak dapat sepenuhnya mampu mengembangkan keterampilan kerja sesuai dengan minat dan kemampuannya. Ditambah lagi dengan terbatasnya jenis kecacatan yang diberi pelatihan (tuna daksa dan tuna netra) berarti belum ada peluang bagi penyandang cacat dengan jenis kecacatan lain untuk mendapatkan pelatihan dari pemerintah Kota Malang.

Bagian sosial mempunyai program yang terintegrasi dengan rehabilitasi pelatihan bagi penyandang cacat yakni program Kelompok Usaha Bersama penyandang cacat (KUBE PENCA) dimana konsep dasarnya adalah menumbuhkan unit-unit usaha bersama yang dijalankan oleh penyandang cacat sendiri. Dengan adanya program ini maka penyandang cacat mendapat pilihan lain dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial.

Kendati jumlahnya belum signifikan, namun pertumbuhan KUBE PENCA di kota Malang patut diapresiasi secara positif. Keberadaannya mampu menciptakan peluang baru bagi peningkatan kesejahteraan penyandang cacat di kota Malang. Dalam sudut pandang lain KUBE PENCA juga memiliki sisi perbaikan mentalitas bagi penyandang cacat, sebab program ini juga memberi pesan bahwa dengan semangat kebersamaan, maka sesuatu yang dicita-citakan dapat tercapai.

Bagian sosial pemerintah kota Malang juga memiliki inovasi yang cukup prospektif dalam penumbuhan KUBE PENCA di kota Malang, yaitu dengan

menumbuhkan KUBE PENCA perorangan. Dengan inovasi ini diharapkan mampu memicu munculnya unit-unit usaha baru bagi penyandang cacat di Kota Malang.

Terdapat titik rawan dari pelaksanaan program ini, diantaranya adalah minimnya kontrol dan pendampingan dari pihan pemerintah kota Malang terhadap keberlangsungan usaha. Tanpa kontrol dan pendampingan unit-unit usaha yang tercipta tidak akan berkembang sesuai dengan yang diharapkan pemerintah. Selain itu dimungkinkan pula muncul ekses-ekses negatif yang kontra produktif dalam upaya peningkatan kesejahteraan penyandang cacat. Selain itu proteksi oleh pemerintah kota Malang terhadap unit-unit usaha yang telah ada belum terprogram.

Pentingnya proteksi adalah agar unit usaha yang telah ada tidak menjadi korban dari unit usaha lain yang lebih besar. Sebab sebagai unit usaha yang dalam tahap penumbuhan, sangat rawan terhadap persaingan usaha dengan unit usaha lain yang lebih besar terutama untuk menghindari persaingan yang tidak sehat. Hal ini tentu saja sangat menghambat pertumbuhan unit-unit usaha tersebut.

Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan KUBE PENCA di Kota Malang relatif baik terutama dalam tahap penumbuhan, namun masih cukup lemah dalam tindak lanjutnya. Elemen-elemen terlemahnya antara lain tenaga pendampingan, kontrol secara berkala dan proteksi pada unit-unit usaha yang telah tercipta.

### **Rehabilitasi Sosial**

Penyandang cacat mempunyai banyak hambatan dalam melaksanakan fungsi sosialnya di tengah masyarakat. Hal ini disebabkan oleh hal yang kompleks baik dari dalam diri penyandang cacat (mentalitas inferior) maupun dari luar penyandang cacat (stigma, mobilitas, diskriminasi dll) oleh karena itulah rehabilitasi sangat penting fungsinya terutama untuk mendapatkan kembali posisi penyandang cacat di tengah masyarakat.

Rehabilitasi sosial bagi penyandang cacat di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat dalam pasal 50-52. dalam peraturan tersebut tertulis bahwa upaya rehabilitasi sosial dilakukan secara utuh dan terpadu melalui berbagai pendekatan baik fisik, mental dan sosial.

Dalam peraturan tersebut diatas tidak dituliskan secara eksplisit kewajiban pemerintah daerah untuk melaksanakan upaya rehabilitasi sosial, namun di Kota Malang, bagian sosial mengintegrasikan program tersebut melalui program pelatihan keterampilan dan KUBE PENCA. Dalam pelatihan keterampilan, materi-materi untuk mengembangkan kepercayaan diri dari penyandang cacat telah diberikan sehingga diharapkan penyandang cacat yang telah mendapatkan pelatihan tidak merasa rendah diri saat kembali ke masyarakat.

Dengan KUBE PENCA penyandang cacat dapat berinteraksi dengan masyarakat non penyandang cacat, baik sebagai mitra kerja maupun konsumen. Dengan demikian diharapkan muncul rasa percaya diri yang tinggi bagi penyandang cacat. Program KUBE PENCA juga memberikan dampak psikologis positif bagi penca sebab dengan adanya pekerjaan yang mampu menghasilkan uang, biasanya harga diri seseorang akan lebih di hargai.

Namun tidak menutup mata apabila program-program tersebut belumlah ideal apabila tidak di tindak lanjuti. Sebab dinamika sosial di masyarakat sangatlah cepat dan penyandang cacat tidak memiliki kecepatan yang sama untuk beradaptasi. Disinilah pentingnya upaya rehabilitasi yang lebih terpadu dan berkesinambungan.

## **Bantuan Sosial.**

### **1.3.1. Bantuan Material Finansial**

Pemerintah mengakui bahwa penyandang cacat merupakan salah satu kelompok yang rawan terhadap masalah sosial, hal ini terbukti dari dimasukkannya penyandang cacat dalam penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yang di keluarkan oleh departemen sosial. Oleh karena itu bantuan sosial, terutama yang berupa bantuan material dan atau finansial sangatlah mutlak diperlukan. bantuan ini tida dapat dilihat sebagai kebaikan hati pemerintah, akan tetapi lebih dipandang sebagai suatu kewajiban pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakatnya

Bagian sosial pemerintah Kota Malang memberikan bantuan meterial kepada beberapa penyandang cacat di Kota Malang, namun sayangnya hanya penyandang cacat yang terlibat dalam program pelatihan dan KUBE PENCA saja yang memperoleh bantuan tersebut. Bantuan yang diberikan lebih kepada

peralatan usaha, hal ini dilakukan dengan harapan mampu meningkatkan kemandirian bagi tiap-tiap penyandang cacat. Bagian sosial berpendapat bahwa memberikan bantuan berupa uang sangat tidak mendidik kemandirian bagi penyandang cacat.

Bantuan material yang diberikan antara lain berupa peralatan usaha pijat dan peralatan usaha menjahit. Besaran jumlah bantuan yang diberikan tidak memiliki kepastian tertentu, hal ini disesuaikan dengan kemampuan bagian sosial. Hal ini merupakan bukti bahwa bantuan yang diberikan lebih merupakan sumbangan yang “tidak wajib” karena jumlah dan waktunya tidak terpola dengan baik. Dengan kata lain bantuan material yang diberikan masih berparadigma “kebaikan hati pemerintah” dari pada “kewajiban pemerintah”.

Secara logika pemberian bantuan bagi pengembangan usaha ini merupakan upaya yang lebih baik dan lebih mendidik bagi penyandang cacat dibandingkan memberikan bantuan berupa uang. Namun perlu kita pahami bahwa dalam bagian kelompok penyandang cacat, terdapat penyandang cacat dengan jenis dan kecacatan yang berat atau sangat berat. Kelompok ini sangat tidak mungkin mengakses program pelatihan dan KUBE PENCA, dengan kata lain tidak memiliki kesempatan untuk mendapatkan bantuan apapun dari pemerintah kota Malang. Hal ini tentu perlu dipikirkan lagi oleh pemerintah, sebab penyandang cacat dengan kategori jenis dan kecacatan berat membutuhkan bantuan yang lebih konkrit dibandingkan dengan bantuan melalui program lain (pelatihan dan KUBE PENCA)

### **1.3.2. Bantuan Informasi**

Informasi telah menjadi komoditas yang penting bagi perkembangan kehidupan tiap individu. Bahkan dalam dunia bisnis, informasi telah dikategorikan sebagai sumber daya potensial. Oleh karena itu keberadaan informasi dalam upaya pengembangan kesejahteraan sosial tidak dapat dikesampingkan.

Demikian pula dengan kehidupan penyandang cacat, juga semakin terkait dengan informasi yang diterima. Penyandang cacat relatif sulit mendapatkan informasi seputar masalah –masalah penyandang cacat, seperti hak-haknya, isu-isu yang berkembang, masalah kesehatan, program pemerintah dan lain

sebagainya. Hal ini juga disebabkan minimnya ketertarikan media menyampaikan masalah-masalah seputar penyandang cacat, sehingga penyandang cacat hanya punya dua opsi yaitu tidak memperoleh informasi atau mencari sumber informasi lainnya.

Akibat keterbatasan media itulah pemerintah memiliki tanggung jawab penting memberikan informasi, terutama seputar isu-isu tentang penyandang cacat. Sayang sekali dalam peraturan yang ada (Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat) tidak dijelaskan secara terperinci tentang apa saja jenis bantuan informasi yang diberikan pada penyandang cacat, kondisi ini menimbulkan kerancuan dan multi tafsir.

Bagian sosial pemerintah Kota Malang memberikan bantuan informasi terutama seputar program pemerintah bagi penyandang cacat melalui Petugas Sosial Masyarakat (PSM). media ini menjadi ujung tombak dalam menjalin komunikasi dengan penyandang cacat. PSM terdiri dari tenaga sukarela yang berada di tingkat kelurahan, dimana tiap kelurahan minimal terdiri dari dua orang petugas. Apabila pemerintah memiliki program khusus bagi penyandang cacat, media inilah yang menyebarkan informasi pada penyandang cacat baik interpersonal maupun lewat jalur birokrasi kelurahan.

Namun sangat disayangkan, kinerja PSM kurang bisa di kontrol dan di pertanggung jawabkan secara profesional. Dikarenakan sebagian besar petugas memiliki kegiatan lain dalam kesehariannya dan melaksanakan tugas PSM sebagai suatu bentuk kegiatan *Voluntary*, sehingga kinerjanya tidak dapat dipantau dan ditargetkan seperti tenaga profesional.

### **Pemerlihaaran Taraf Kesejahteraan Sosial**

Dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat disebutkan bahwa salah satu elemen upaya meningkatkan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat adalah melalui pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. Sekilas poin ini tampak sebagai sebuah poin yang berfungsi sebagai tindak lanjut dari upaya-upaya sebelumnya (persamaan kesempatan, rehabilitasi dan bantuan sosial) namun setelah menelusuri Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat terungkap

bahwa poin pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial merupakan poin yang sama sekali tidak berhubungan dengan poin-poin sebelumnya.

Dalam pasal 58-62 Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat dijelaskan bahwa pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial merupakan pelyanan dan perlindungan yang khusus diberikan pada penyandang cacat yang derajat kecacatannya tidak dapat direhabilitasi dan kehidupannya secara mutlak tergantung pada bantuan orang lain. Dalam pasal selanjutnya dijelaskan bahwa bantuan yang diberikan dilaksanakan melalui keluarga atau keluarga pengganti dan panti sosial yang merawat penyandang cacat yang bersangkutan.

Di Kota Malang, pelaksanaan kebijakan ini tidak berjalan selayaknya yang tertulis pada peraturan. Panti mendapatkan bantuan dari pemda meskipun jumlahnya tidak begitu signifikan, sedangkan penyandang cacat di luar panti (keluarga atau pengganti keluarga) tidak mendapatkan bantuan apapun karena dianggap sebagai tanggungan mutlak keluarga. Seperti pasal-pasal sebelumnya pasal mengenai pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang sampai saat ini belum terlaksana secara sempurna. Hal ini lebih dikarenakan tidak ada sanksi hukum bagi pemerintah daerah yang tidak melaksanakan peraturan tersebut.

Masalah lain yang mungkin menjadi penyebab dari buntunya pelaksanaan di tiap-tiap pemerintah daerah adalah masalah pasal-pasal yang sudah layak direvisi. Misalnya, hampir keseluruhan dari pasal-pasal kesejahteraan sosial menjadi wewenang dari menteri yang terkait. Hal ini membuktikan bahwa pasal-pasal yang terkandung sangat sentralistik kepada pemerintah pusat. Kondisi merupakan hal yang masih bisa dimaklumi sebab peraturan-peraturan ini disusun dalam situasi pemerintahan yang masih sentralistik (Orde Baru). Dan tampaknya dalam semangat otonomi daerah seperti sekarang ini, dimana kekuasaan pemerintah banyak diserahkan pada pemerintah daerah sudah saatnya semua peraturan tentang penyandang cacat harus direvisi untuk menjaga aktualitas dan keefektivan pelaksanaan di daerah. Selain itu sudah saatnya tiap daerah memiliki peraturan yang menjamin kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat di masing-masing daerah termasuk kota Malang.

Dari keseluruhan upaya pemerintah kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat dapat diekstraksikan pada tabel berikut:



Tabel 13  
Rekapitulasi Rangkuman Upaya Pemerintah Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat

No	Upaya Pemerintah Kota Malang	Program	Pelaksanaan	Hambatan
1.	Kesamaan Kesempatan: a. Pendidikan pada Semua Satuan, Jalur, Jenis, dan Jenjang Pendidikan;	a. Sekolah Luar Biasa  b. Sekolah Inklusi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditangani oleh Dinas Pendidikan</li> <li>• Lebih banyak berstatus swasta atau yayasan</li> <li>• Dinas pendidikan melakukan koordinasi dan kontrol</li> <li>• Bantuan diberikan kepada SLB berupa: buku, almari, katalog, GNOTA, guru diangkat PNS</li> <li>• Tidak ada keluhan</li> <li>• Ditangani oleh Dinas Pendidikan</li> <li>• Baru ada 6 sekolah negeri yang menerapkan.</li> <li>• Pemerintah kota Malang memberikan seminar, workshop, pelatihan bagi guru</li> <li>• Masih terbatas pada kecacatan tertentu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimnya dana</li> <li>• Kondisi siswa yang sebagian besar memiliki IQ rendah</li> <li>• Ruang kelas yang sangat sempit</li> <li>• Buku-buku Pendidikan Luar Biasa sangat kurang .</li> <li>• kesulitan dalam hal transportasi menuju sekolah ataupun tempat lain.</li> <li>• minimnya dana</li> <li>• infrastruktur belum siap</li> <li>• sosialisasi kurang</li> <li>• pelaksanaan yang sangat rumit.</li> <li>• kurangnya tenaga ahli</li> </ul>
	b. Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak Sesuai dengan Jenis dan Derajat kecacatan, Pendidikan, dan Kemampuannya;	Kuota 1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum ada institusi yang spesifik berwenang</li> <li>• Dinas ketenagakerjaan pernah mendapat pelatihan</li> <li>• Tidak diterapkan optimal, tidak ada program dari pemerintah kota Malang.</li> <li>• Dinas ketenagakerjaan melakukan sosialisasi</li> <li>• Ada beberapa perusahaan yang menerapkan (perusahaan besar)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stigma buruk terhadap penca (tempramental, tidak efektif, merepotkan)</li> <li>• Butuh biaya besar</li> <li>• Belum ada infrastruktur yang mendukung</li> <li>• Rasa minder penca</li> <li>• Tidak ada perda, tak ada sanksi</li> </ul>
	c. Aksesibilitas Dalam Rangka Kemandiriannya	Tidak ada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum ada institusi yang spesifik berwenang</li> <li>• Hampir tidak ada bangunan publik yang aksesibel bagi penca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum ada perda</li> <li>• Belum ada lembaga berwenang</li> <li>• Tidak ada tekanan dari LSM atau kelompok penca.</li> <li>• Pelaksanaan relatif mahal dan rumit</li> </ul>
2.	Rehabilitasi penyandang cacat a. Rehabilitasi medik	Tidak ada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum ada institusi yang spesifik berwenang</li> <li>• Dilaksanakan sektor non pemerintah tetapi tidak optimal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum ada perda</li> <li>• Tidak ada keluhan</li> <li>• Instansi yang berwenang belum jelas</li> </ul>

	b. rehabilitasi latihan	Pelatihan keterampilan jahit dan KUBE PENCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dilaksanakan oleh bagian sosial</li> <li>Jenis keterampilan dan kecacatan sangat terbatas</li> <li>Jumlah penyandang cacat yang terlibat sangat terbatas</li> <li>Bagian sosial berinovasi dengan KUBE</li> <li>perorangan</li> <li>Pelaksanaan penumbuhan cukup baik, tetapi tindak lanjut masih sangat lemah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Butuh biaya yang sangat besar</li> <li>Kontrol yang lemah atas pelaksanaan di lapangan</li> <li>Tidak ada proteksi terutama menghadapi persaingan usaha tidak sehat.</li> </ul>
c.	Rehabilitasi sosial	Terintegrasi dengan pelatihan keterampilan dan KUBE PENCA.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dilaksanakan oleh bagian sosial</li> <li>Menyelipkan materi kepercayaan diri dalam materi pelatihan keterampilan KUBE ditujukan untuk meningkatkan kepercayaan diri dan mendorong integrasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kontrol yang lemah atas pelaksanaan di lapangan</li> <li>Penyandang cacat yang tercapuk dalam program sangat terbatas.</li> </ul>
3	Bantuan sosial			
a.	bantuan material finansial.	Bantuan alat usaha (jahit dan pijat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dilaksanakan oleh bagian sosial</li> <li>Tidak memberikan bantuan finansial</li> <li>Jumlah bantuan materiil yang diberikan sudah cukup layak</li> <li>Jumlah penerima masih sedikit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Butuh biaya yang sangat besar</li> <li>Penyandang cacat yang tercapuk dalam program sangat terbatas.</li> <li>Belum ada perda</li> </ul>
b.	bantuan informasi	Tidak ada yang spesifik	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bidang sosial mempunyai Petugas Sosial Masyarakat (PSM) yang memberikan informasi program pemerintah bagi penca.</li> <li>PSM tersebar pada tiap kelurahan</li> <li>PSM bersifat sukarela, bukan profesional</li> <li>PSM bekerja tidak optimal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PSM bekerja secara sukarela, sehingga tidak dapat dikontrol.</li> <li>Data penyandang cacat di kota Malang masih belum akurat.</li> </ul>
4	Pemeliharaan Taraf kesejahteraan	Bantuan kepada panti	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dilaksanakan oleh bagian sosial</li> <li>Untuk penca yang tidak bisa direhabilitasi</li> <li>Seharusnya bantuan diberikan pada panti atau keluarga</li> <li>Pemerintah kota Malang hanya bisa memberikan bantuan pada panti</li> <li>Jumlah pemberian bantuan sangat kurang.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Butuh biaya yang sangat besar</li> <li>Data penyandang cacat di kota Malang masih belum akurat</li> <li>Belum ada perda</li> </ul>

Diolah dari berbagai sumber

## 2. Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat

### Kemampuan Dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Manusia

Memenuhi kebutuhan dasar dalam kehidupan untuk sebagian masyarakat merupakan suatu hal yang berat. Hal ini terasa lebih berat dirasakan oleh penyandang cacat, sebab dengan berbagai keterbatasan diri mereka mendapat hambatan bahkan dalam hal-hal yang oleh masyarakat umum dianggap sepele seperti pergi ke pasar, belajar di sekolah mengurus KTP dan lain sebagainya.

Kebutuhan manusia yang dinilai paling mendasar oleh departemen sosial adalah kebutuhan akan pangan, sandang, papan pendidikan dan kesehatan. Kebutuhan-kebutuhan dasra tersebut didasarkan atas kebutuhan untuk mempertahankan dan mengembangkan hidup. Elemen seperti pangan, sandang, pangan dan kesehatan merupakan elemen untuk mempertahankan kehidupan sedangkan elemen pendidikan merupakan elemen untuk pengembangan kehidupan. Kebutuhan akan pendidikan dirasakan semakin penting karena tanpa bekal pendidikan, seorang individu termasuk penyandang cacat, akan semakin tergilas oleh dinamika persaingan dalam mendapatkan sumber penghidupan.

Bagi penyandang cacat di kota Malang, memenuhi kebutuhan dasar merupakan hal yang cukup berat. Pemenuhan kebutuhan mereka masih terbatas pada pemenuhan kebutuhan fisik, berupa pangan, sandang dan papan. Sedangkan pemenuhan kebutuhan akan pendidikan dan kesehatan belum menjadi prioritas utama.

Beberapa penyandang cacat dengan keterampilan tertentu seperti menjahit dan pijat lebih memiliki daya tawar dalam pemenuhan kebutuhan dasar kehidupan, dan sebaliknya penyandang cacat tanpa keahlian spesifik banyak mengeksploitasi kecacatannya untuk mengundang simpati orang lain dengan jalan mengemis. Oleh karena itu tingkat pemenuhan kebutuhan dasar bagi penyandang cacat di kota Malang tidak dapat digeneralisir begitu saja, sebab seperti masyarakat pada umumnya, penyandang cacat di kota Malang juga memiliki keberagaman latar belakang baik jenis kecacatan, derajat kecacatan, tingkat pendidikan, keterampilan yang dimiliki dan lain sebagainya.

Berdasarkan keterangan dari narasumber dan pengamatan di lapangan, tingkat pemenuhan kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan

penyandang cacat di kota Malang masih di bawah standart “layak”. Keadaan ini disebabkan oleh beberapa sebab. Yang pertama adalah dari penyandang cacat itu sendiri. dengan berbagai keterbatasan yang dimiliki, umumnya mereka memiliki perasaan inferior dalam diri mereka. Mereka merasa tidak layak bersaing dalam berbagai segi kehidupan. Kecenderungan yang muncul penyandang cacat lebih memilih pasrah pada keadaan dan menyalahkan nasib.

Permasalahan yang lebih berat justru datang dari luar penyandang cacat itu sendiri. yang pertama adalah belum adanya daya dukung dari lingkungan sekitar untuk penyandang cacat agar dapat mengembangkan kemampuan yang dimiliki. Hal ini didasarkan belum adanya *awareness* dalam pemikiran umum bahwa penyandang cacat merupakan bagian masyarakat umum yang memiliki hak, kewajiban, potensi dan keterbatasan seperti manusia yang lain

Permasalahan yang kedua adalah belum adanya fasilitas yang memungkinkan penyandang cacat untuk memanfaatkan sarana-sarana umum di kota Malang. Dengan tidak adanya fasilitas yang membantu mempermudah penyandang cacat dalam mengakses sarana-sarana umum di kota Malang, maka upaya mengembangkan diri bagi penyandang cacat seakan di aborsi. Fasilitas-fasilitas yang dimaksud seperti transportasi khusus bagi penyandang cacat, trotoar bagi penyandang cacat, desain bangunan yang tidak mengganggu mobilitas penyandang cacat dan fasilitas-fasilitas lainnya.

Permasalahan yang terakhir adalah stigma buruk atas keberadaan penyandang cacat dalam lingkungan. Penyandang cacat dalam masyarakat masih dianggap sebagai beban dan hanya bisa menyusahkan orang-orang disekitar. Beberapa kelompok juga menganggap kecacatan sebagai aib dari sebuah lingkungan. Belum lagi stigma atas kemampuan penyandang cacat di dunia ketenaga kerjaan menimbulkan hambatan yang signifikan bagi penyandang cacat untuk masuk ke dunia kerja.

### **Dinamika Sosial.**

Bagi penyandang cacat, termasuk di kota Malang, kehidupan sosial yang mereka alami cenderung statis. Hal ini masih berkaitan dengan berbagai hambatan baik dari dalam diri penyandang cacat itu sendiri maupun dari luar penyandang cacat itu. seperti yang telah dibahas sebelumnya hambatan dari dalam berupa

mentalitas inferior akibat kekurangan yang dimiliki sedangkan hambatan sosial dari luar berupa stigma masyarakat, masalah hambatan mobilitas dan lain sebagainya.

Akibat hambatan yang muncul tersebut menimbulkan alienasi pada penyandang cacat itu sendiri, ruang gerak sosial hanya terbatas pada keluarga dan mungkin tempat bekerja. Hal ini merupakan anomali sosial, sebab apabila dikaji secara mendalam, lingkungan sosial di Indonesia umumnya dan di Kota Malang khususnya struktur sosialnya memiliki kecenderungan terbuka. Terbukti dengan budaya demokratis yang sekarang lebih diterapkan secara meluas.

Dengan demokratisasi setiap orang dipandang sama baik kedudukan maupun hak dan kewajiban terikat dalam pembangunan. Setiap orang yang mampu mencapai tahapan tertentu secara mudah akan naik tingkatan sosialnya sebab tidak ada penggunaan kasata dalam struktur sosial dalam masyarakat, namun yang terjadi pada penyandang cacat di Kota Malang tidaklah demikian. Keberadaannya sering terabaikan terutama dalam pembahasan peraturan daerah. Sampai saat ini belum ada satupun perda yang mengatur tentang jaminan sosial bagi penyandang cacat, artinya penyandang cacat di Kota Malang belum menjadi kelompok sosial yang diperhatikan pemerintah Kota Malang.

Dengan munculnya alienasi bagi penyandang cacat, maka upaya untuk mobilitas sosial kearah yang lebih baik bagi penyandang cacat sangatlah sulit. Menurut Sorokin dalam Narwoko (2004; hal191) terdapat saluran penting yang dapat meningkatkan mobilitas sosial vertikal:

1. Angkatan bersenjata
2. Lembaga pendidikan
3. Lembaga keagamaan
4. Organisasi politik
5. Organisasi ekonomi.

Dari saluran-saluran mobilitas diatas, tidak banyak saluran yang dapat digunakan bagi penyandang cacat untuk mencapai tingkatan sosial yang lebih baik. Dari jalur angkatan bersenjata, sangat tidak mungkin bagi penyandang cacat memanfaatkan saluran ini mengingat berbagai keterbatasan yang mereka miliki. Dari saluran lembaga pendidikan, penyandang cacat di Kota Malang memiliki hak

yang sama dengan masyarakat lain dalam hal mengakses pendidikan namun sarana yang mempermudah mobilitas menuju dan di sarana pendidikan belum ada, hal ini membuat saluran mobilitas sosial ini belumlah efektif.

Berikutnya adalah lembaga keagamaan, saluran ini dinilai sangat terbuka bagi penyandang cacat unruk meningkatkan kesejahteraan sosialnya, sebab melalui lembaga keagamaan semua orang dipandang sama tidak berdasarkan penampilan fisik ataupun kekurangan yang lain. Yang keempat adalah sarana organisasi politik, namun dalam pelaksanaannya sering terbentur regulasi masalah kesehatan jasmani dan rohani yang sering multitafsir.

Saluran yang terakhir adalah organisasi ekonomi. Dari saluran ini, penghambatnya adalah belum adanya kesadaran para pengusaha baik swasta maupun negeri untuk mempekerjakan penyandang cacat berdasarkan kemampuan, jenis kecacatan dan derajat kecacatan. Hal ini disebabkan belum tegasnya pemerintah kota Malang dalam menerapkan kuota penyandang cacat dalam perusahaan seperti yang tertulis dalam Peraturan Pemerintah No 43 Tahun 1998 tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat .penyandang cacat tetap bis menggunakan saluran ini untuk meningkatkan status sosial secara efektif terutama apabila mereka membangun sendiri usahanya dengan keterampilan yang mereka miliki.

Dari kelima saluran mobilitas sosial tersebut tampaknya hanya saluran organisasi keagamaan yang dapat secara mutlak diakses oleh penyandang cacat untuk meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Saluran lain masih belum efektif, namun sebagian masih bisa digunakan tergantung dengan situasi dan upaya penyesuaian tertentu.

### **Kemampuan dan Keterampilan Pemecahan Masalah.**

Penyandang cacat memiliki masalah yang relatif lebih berat dan kompleks dari masyarakat lainnya. Dengan berbagai keterbatasan yang dimiliki, penyandang cacat tanpa kemauan yang keras akan menjadi beban bagi orang-orang disekitarnya. Disinilah pentingnya kemandirian bagi penyandang cacat, yaitu untuk meningkatkan kemampuan kelangsungan dan pengembangan hidup tanpa menjadi beban bagi orang lain.

Kemandirian dapat dicapai dengan kemampuan dan keterampilan penyandang cacat dalam pemecahan masalah. Banyaknya jenis dan derajat kecacatan menimbulkan penanganan yang berbeda bagi tiap individu penyandang cacat untuk pemecahan suatu masalah yang sama, oleh karena itulah pada tiap-tiap individu penyandang cacat perlu memiliki kemampuan keterampilan dalam pemecahan masalah.

Penyandang cacat di kota Malang, juga memiliki masalah yang sama dengan penyandang cacat pada umumnya, masalah yang sering dialami berupa pemenuhan kebutuhan dasar, hambatan mobilitas dan sarana umum. Secara umum masalah-masalah ini relatif tertangani dengan baik oleh tiap individu penyandang cacat. Hal ini disebabkan tidak ada cara lain untuk melangsungkan hidup sewajarnya tanpa melawan balik hambatan-hambatan tersebut.

Akibat fasilitas transportasi umum yang tidak mungkin diakses pengguna kursi roda, para penyandang cacat di kota Malang banyak yang berusaha memodifikasi motor sebagai alat mobilitas di jalan raya. Penyandang cacat netra melakukan penyesuaian dengan menghapal letak ruangan dan memberi penanda ketinggian yang landai untuk membedakan letak ruangan dalam rumah., Penyandang cacat tuna rungau menggunakan bel berupa lampu untuk menunjukkan tanda apabila ada lampu dan masih banyak lagi bukti keterampilan pemecahan masalah yang dihadapi penyandang cacat meskipun hanya dalam skala yang ringan.

Sehebat apapun penyandang cacat dalam memecahkan masalah, perlu disadari bahwa memberi kemudahan bagi kepentingan penyandang cacat merupakan hal yang mutlak dilakukan, terutama oleh pemerintah. Penyandang cacat tidak mungkin menyelesaikan masalah-masalah berat diluar kemampuan dan wewenangnya. Semisal, pemecahan masalah pendidikan bagi penyandang cacat harus ditangani serius oleh dinas pendidikan, masalah bangunan publik yang tidak bisa diakses oleh penyandang cacat harus diselesaikan oleh dinas pengawas bangunan dan lingkungan, dan masih banyak lagi lainnya.

Hal-hal diatas perlu dipahami bersama sebab penyandang cacat merupakan bagian dari masyarakat kota Malang, yang memiliki hak dan kewajiban yang sama, dimana hak dan kewajiban tersebut diatur dan dilindungi oleh hukum

positif yang berlaku. Tidak mengindahkan hak-hak penyandang cacat berarti mengacuhkan konstitusi negara dan disisi lain merendahkan derajat kita sebagai manusia yang beradab.



## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **F. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian Upaya pemerintah Kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat dapat disimpulkan bahwa upaya pemerintah kota Malang terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat belum optimal . Kesejahteraan sosial penyandang cacat di kota Malang juga belum mencapai tingkatan yang layak, secara umum dijelaskan sebagai berikut:

Upaya Pemerintah Kota Malang Terhadap Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat

#### **Kesamaan Kesempatan**

Penyandang cacat memiliki hak yang sama dalam berbagai elemen kehidupan. Hal ini telah diatur dalam undang-undang dan peraturan formal yang lain, dan pemerintah memiliki kewajiban yang jelas untuk memberikan kesaamaan kesempatan bagi penyandang cacat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Elemen penting yang menjadi penentu kesejahteraan antara lain

1. Pendidikan pada semua satuan, jalur , jenis dan jenjang pendidikan
2. Pekerjaan dan penghidupan yang laak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan dan kemampuan.
3. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya.

Masalah pendidikan bagi penyandang cacat di kota Malang relatif tertangani dengan baik meskipun belum bisa dikatakan sudah optimal. Pemerintah Kota Malang melalui dinas pendidikan mampu memfasilitasi dan mengkoordinasi pelaksanaan sekolah luar biasa di kota Malang yang didominasi oleh sekolah swasta dan yayasan. Bantuan materi yang diberikan relatif membantu kelancaran proses belajar mengajar namun masalah infrastruktur baik di dalam sekolah maupun secara umum di kota Malang dirasakan belum mendukung pelaksanaan pendidikan luar biasa yang optimal.

Upaya pengadaan program inklusi juga memberikan alternatif pilihan bagi penyandang cacat untuk mendapatkan pendidikan. Dengan sekolah inklusi seorang penyandang cacat (anak berkebutuhan khusus) dapat bersekolah di sekolah reguler yang telah ditunjuk. Di kota Malang, keseluruhan (SD sampai

SMA) hanya terdapat 6 (enam) sekolah inklusi dan hampir seluruhnya terpusat pada wilayah pusat pendidikan (kec. Lowokwaru) sehingga tidak mudah dicapai oleh penyandang cacat di seluruh penjuru kota Malang. Program ini ditujukan bagi penyandang cacat yang jenis dan derajat kecacatannya masih memungkinkan untuk bersekolah di sekolah reguler. Karena termasuk program yang masih baru, sosialisasi sangat perlu ditingkatkan, terutama untuk memasyarakatkan kesamaan kesempatan pendidikan bagi penyandang cacat.

Dinas pendidikan telah melakukan banyak seminar, pelatihan maupun workshop untuk meningkatkan kemampuan guru dari sekolah reguler agar memahami metode mengajar anak berkebutuhan khusus. Namun masalah yang dikeluhkan dari sekolah adalah minimnya bantuan dana dan infrastruktur untuk kelancaran sekolah inklusi. Akibat hambatan tersebut perkembangan sekolah inklusi di kota Malang cenderung lambat.

Dalam sektor ketenagakerjaan, penyandang cacat di Kota Malang belum memiliki kesempatan. Kendati telah diatur dalam Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat tentang aturan kuota 1 % bagi penyandang cacat namun tidak ada tindak lanjut konkrit dari Pemerintah Kota Malang. Dinas ketenagakerjaan hanya melakukan sosialisasi padaperusahaan-perusahaan di Kota Malang, namun tidak memiliki kekuatan hukum untuk menindak pelanggarnya. Pihak perusahaan juga memiliki alasan mengapa tidak mempekerjakan penyandang cacat, alasan-alasan tersebut antara lain:

1. Stigma masyarakat yang buruk terhadap penyandang cacat dalam dunia kerja, mereka dianggap tidak efektif, merepotkan dan akan menjadi beban bagi perusahaan
2. Penyandang cacat dianggap memiliki kecenderungan psikologi yang temperamental, mudah tersinggung dan tidak dapat bergaul.
3. Penyandang cacat dianggap memiliki masalah kesehatan, sehingga akan sering tidak masuk kerja
4. Penyediaan fasilitas bagi penyandang cacat dirasa terlalu mahal dan rumit.

Masalah aksesibilitas merupakan masalah klasik yang dihadapi penyandang cacat di seluruh dunia. Dengan adanya aksesibilitas, penyandang cacat dapat memanfaatkan sarana-sarana publik selayaknya masyarakat lain hal ini

berarti penyandang cacat memiliki kesempatan yang sama untuk meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Namun sayangnya pelaksanaan di Kota Malang sangat buruk. Tidak ada satupun instansi yang memiliki tugas pokok dan fungsi tersebut. Saling lempar antar instansipun terjadi dan pemenuhan kebutuhan penyandang cacat atas aksesibilitas semakin terbengkalai.

#### **6. Rehabilitasi Penyandang Cacat**

Pemerintah kota Malang belum memiliki kebijakan yang jelas mengenai rehabilitasi bagi penyandang cacat, terutama dalam bidang rehabilitasi medik. Dalam struktur pemerintahan kota malang tidak terdapat instansi yang spesifik menangani masalah rehabilitasi medik, dinas kesehatan tidak diberi wewenang atas masalah tersebut, dan dinas sosial mengungkapkan bahwa rehabilitasi medik di kota malang banyak ditangani non pemerintah, misalnya klinik rehabilitasi YPAC.

Dalam hal rehabilitasi pelatihan dan sosial pemerintah kota Malang berupaya mengintegrasikannya dalam bentuk Kelompok usaha bersama (KUBE PENCA). Namun sayang sekali pelaksanaannya juga belum optimal. Pelatihan yang dilakukan sangat terbatas yaitu pada keterampilan jahit dan pijat saja. Padahal pelaksanaan rehabilitasi secara terintegrasi seperti ini merupakan suatu inovasi yang patut mendapat apresiasi positif.

#### **7. Bantuan Sosial**

Pemerintah kota malang tidak memilih pendekatan bantuan finansial dalam meningkatkan kesejahteraan penyandang cacat, cara ini dinilai tidak mendidik. Bantuan lebih kearah bantuan material, yaitu berupa alat-alat usaha. Namun jumlah dan jenisnya sangat sedikit dan masih sangat terbatas pada jenis kecacatan tertentu (netra dan daksa) sehingga tidak dapat menyentuh keseluruhan penyandang cacat.

Untuk memberikan bantuan informasi kepada penyandang cacat, bagian sosial memiliki tenaga sukarela yang disebut Petugas Sosial Masyarakat (PSM). Keberadaan PSM belum banyak membantu terutama karena alasan profesionalitas yang tidak mengikat karena hampir seluruhnya adalah tenaga sukarela yang sulit dikontrol dan dievaluasi keberhasilannya.

## 8. Pemeliharaan Taraf Kesejahteraan

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diberikan pada penyandang cacat yang tidak dapat direhabilitasi. Dan bantuan hanya terbatas pada panti, itupun dengan jumlah dan bentuk yang tidak signifikan. Dengan alasan keterbatasan finansial pemerintah kota terpaksa tidak melaksanakan secara menyeluruh.

### Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat

#### a. Kemampuan Memenuhi Kebutuhan Dasar Manusia

Secara umum pemenuhan kebutuhan hidup penyandang cacat di Kota Malang berupa pangan, sandang papan, pendidikan dan kesehatan masih relatif rendah. Hal ini disebabkan oleh beberapa sebab yaitu:

1. Keterbatasan yang dimiliki menyebabkan rasa rendah diri
2. Belum adanya daya dukung dari lingkungan sekitar (masyarakat, pemerintah maupun swasta) untuk penyandang cacat agar dapat mengembangkan kemampuan yang dimiliki
3. Belum adanya fasilitas yang memungkinkan penyandang cacat untuk memanfaatkan sarana-sarana umum di kota Malang.
4. Stigma buruk atas keberadaan penyandang cacat dalam lingkungan.

Faktor-faktor diatas memberikan hambatan yang signifikan bagi individu penyandang cacat untuk mengembangkan diri dan lebih lanjut memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Faktor keterampilan kerja juga menjadi elemen utama penentu kesejahteraan seorang penyandang cacat

#### b. Dinamika Sosial

Penyandang cacat memiliki keterbatasan soaial dalam kehidupannya. Ruang gerak sosialnya lebih banyak pada lingkungan keluarga dan sebagian pada lingkungan kerjanya. Secara mobilitas sosial, para penyandang cacat tidak dapat memanfaatkan saluran-saluran efektif yang dapat digunakan untuk meningkatkan kelas sosial, seperti angkatan bersenjata, lembaga pendidikan, lembaga keagamaan, lembaga politik dan organisasi ekonomi.

Penyebab dari statisnya dinamika sosial penyandang cacat ini disebabkan oleh hambatan-hambatan yang relatif sama dengan upaya pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar manusia, yaitu masih seputar masalah mentalitas inferior

penyandang cacat, lingkungan, fasilitas dan stigma. Apabila dibaca dengan seksama fenomena ini dapat dijadikan sebuah pola, yaitu pola yang menjadi penyebab rendahnya kesejahteraan sosial penyandang cacat. pemerintah kota Malang belum mampu mengoptimalkan saluran mobilitas sosial yang masih memungkinkan diakses oleh penyandang cacat, misalnya saluran keagamaan organisasi pendidikan dan organisasi ekonomi

### **c. Kemampuan dan Keterampilan Masalah.**

Hidup dengan keseharian penuh dengan hambatan akibat keterbatasan, membuat penyandang cacat menjadi pribadi yang kreatif, paling tidak dalam memecahkan masalah-masalah keseharian. masalah yang sering dialami oleh penyandang cacat berupa masalah-masalah pemenuhan kebutuhan dasar, hambatan mobilitas dan sarana umum.. Secara umum masalah-masalah ini relatif tertangani dengan baik oleh tiap individu penyandang cacat. Hal ini disebabkan tidak ada cara lain untuk melangsungkan hidup sewajarnya tanpa melawan balik hambatan-hambata tersebut. Penyandang cacat menyelesaikan masalah mereka berdasarkan pengalaman, pelatihan yang diberikan pemerintah tidak menyentuh substansi tersebut.

Sehebat apapun penyandang cacat dalam memecahkan masalah, perlu disadari bahwa memberi kemudahan bagi kepentingan penyandang cacat merupakan hal yang mutlak dilakukan, terutama oleh pemerintah. Penyandang cacat tidak mungkin menyelesaikan masalah-masalah berat di luar kemampuan dan wewenangnya. Semisal, pemecahan masalah pendidikan bagi penyandang cacat harus ditangani serius oleh dinas pendidikan, masalah bangunan publik yang tidak bisa diakses oleh penyandang cacat harus diselesaikan oleh dinas pengawas bangunan dan lingkungan, dan masih banyak lagi lainnya.

### **Saran**

Dalam berbagai upaya terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat yang dilakukan pemerintah kota Malang, masih banyak kendala yang dihadapi. Untuk itu sangat perlu adanya alternatif solusi agar pelaksanaan upaya terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat dikemudian hari dapat berjalan lancar dan membawa manfaat bagi penyandang cacat dan seluruh masyarakat kota Malang.

Berikut beberapa saran yang bisa dijadikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait dalam upaya terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat di Kota Malang:

1. Perlunya penyusunan peraturan daerah kota malang tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat dikota malang, diharapkan dengan adanya perda ini dapat dijadikan acuan bagi instansi terkait agar terdapat keseragaman pemahaman mengenai upaya terhadap kesejahteraan sosial penyandang cacat.
2. Perundang-undangan yang mengatur masalah penyandang cacat saat ini sudah waktunya direvisi sebab telah banyak perubahan dinamika sosial politik yang terjadi. Dinamika sosial politik yang cukup signifikan diantaranya adalah pola pemerintahan yang telah terdesentralisasi melalui mekanisme otonomi daerah, sedangkan regulasi yang saat ini berlaku adalah regulasi produk orde baru yang masih bersifat sentralistik sehingga tidak lagi cocok dengan kebutuhan saat ini. Diharapkan dengan adanya revisi maka implementasinya dilapangan lebih optimal terutama adanya kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam isu-isu kesejahteraan sosial penyandang cacat.
3. Koordinasi lintas sektoral dan antar instansi yang terkait (seperti Bidang Sosial, Dinas Ketenaga Kerjaan, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Pengawas Bangunan Dan Lingkungan dll) harus lebih diperbaiki, sebab selama ini seringkali muncul saling lempar tanggung jawab atas suatu masalah yang dihadapi penyandang cacat.
4. Sensus penyandang cacat perlu segera dilakukan sebab data jumlah penyandang cacat di kota malang tampak tidak valid terbukti dengan perbandingan antara penyandang cacat keseluruhan dengan jumlah siswa di SLB terpaut sangat tipis padahal siswa SLB hanya merupakan satu bagian kecil dari penyandang cacat keseluruhan di Kota Malang.
5. Penyusunan kembali tugas pokok dan fungsi lembaga-lembaga tertentu yang terkait dengan masalah penyandang cacat yang selama ini terbengkalai seperti masalah aksesibilitas, rehabilitasi medik dan lain sebagainya.

6. Penyusunan anggaran daerah yang lebih mengakomodir kebutuhan-kebutuhan penyandang cacat sangat diperlukan untuk menyejahterakan penyandang cacat di Kota Malang.
7. Bantuan materiil untuk pendidikan luar biasa saat ini sangat dibutuhkan terutama fasilitas yang mendukung kemandirian dan integrasi dengan masyarakat luas. Bantuan bisa berupa bantuan finansial, buku-buku untuk pendidikan luar biasa, bantuan teknologi bagi penyandang cacat dan lain sebagainya.
8. Sarana transportasi bagi penyandang cacat khususnya siswa SLB sangat dibutuhkan, karena sarana transportasi umum yang ada di kota Malang tidak aksesibel bagi penyandang cacat sehingga menghambat pelaksanaan pendidikan luar biasa.
9. Sosialisasi pelaksanaan sekolah inklusi (sekolah umum yang menerima penyandang cacat dalam kegiatan belajar mengajar) di kota Malang perlu untuk ditingkatkan. Baik kepada penyandang cacat ataupun masyarakat luas agar terjadi muncul kesadaran bersama tentang nilai penting program sekolah inklusi.
10. Bantuan infrastruktur (seperti bangunan sekolah yang representatif bagi kebutuhan penyandang cacat) bagi penyelenggaraan sekolah inklusi sangat mendesak dibutuhkan, sebab dengan adanya infrastruktur yang layak, jenis dan derajat kecacatan penyandang cacat yang dapat diterima di sekolah inklusi semakin luas hal ini berarti jumlah penyandang cacat yang bisa masuk ke sekolah inklusi semakin banyak.
11. Penambahan jumlah sekolah yang melaksanakan pendidikan inklusi, baik sekolah negeri maupun swasta. Tujuannya agar penyandang cacat di seluruh kota Malang mendapat banyak pilihan sekolah yang bisa diakses, dan jarak antara sekolah dan tempat tinggal anak berkebutuhan khusus dapat diperdekat. Letak sekolah inklusi juga harus dipecah, tidak terpusat pada satu wilayah saja.
12. Revitalisasi program “kuota 1%” bagi penyandang cacat terutama dari sisi regulasi dan struktur birokrasi. Dalam pelaksanaannya dinas ketenagakerjaan hendaknya lebih aktif mengadakan sosialisasi

- pelaksanaan “kuota 1 % penyandang cacat” pada perusahaan-perusahaan yang ada di kota Malang.
13. Hendaknya segera disusun aturan yang mengatur sanksi hukum yang jelas bagi pelanggar kebijakan kuota 1% penyandang cacat. Didahului dengan kebijakan yang berskala nasional.
  14. Penyusunan peraturan daerah khusus mengenai bangunan dan fasilitas publik yang mengakomodir kepentingan aksesibilitas bagi penyandang cacat disertai instansi yang bertanggung jawab dan sanksi yang tegas bagi pelanggar peraturan tersebut.
  15. Pemerintah kota malang memberikan contoh pelaksanaan aksesibilitas bagi penyandang cacat dimulai dari kantor-kantor instansi pemerintahan, terutama yang sering diakses oleh masyarakat luas.
  16. Pemerintah Kota Malang, LSM penyandang cacat dan perguruan tinggi melakukan audit dan sertifikasi mengenai tingkat aksesibilitas bagi penyandang cacat pada tiap bangunan atau sarana publik.
  17. Pemberian penghargaan pada lembaga ataupun perorangan yang menyediakan aksesibilitas bagi penyandang cacat secara berkesinambungan untuk memberikan motivasi bagi setiap elemen masyarakat agar memperhatikan masalah aksesibilitas bagi penyandang cacat.
  18. Pemerintah kota hendaknya memikirkan konsep rehabilitasi yang lebih menyeluruh dan terintegrasi baik medik, latihan maupun sosial, konsep tersebut termasuk dengan instansi yang berwenang serta pihak lain yang disertakan sebagai mitra misalnya, rumah sakit, LSM maupun masyarakat. Sebab pelaksanaan rehabilitasi merupakan subyek yang saling terkait, misalnya rehabilitasi pelatihan dan sosial akan lebih maksimal apabila didahului dengan rehabilitasi medik untuk meningkatkan kemampuan fisik penyandang cacat..
  19. KUBE PENCA hendaknya lebih diperhatikan keberlangsungan usahanya, pendampingan terhadap usaha oleh pemerintah kota sangat dibutuhkan terutama memperbaiki masalah manajerial serta pemasaran.

20. Pemerintah kota Malang, sebaiknya mengadakan promosi usaha bagi KUBE PENCA, langkah yang bisa diambil diantaranya menyelenggarakan pameran hasil produksi PENCA di Kota Malang. Untuk memperluas pemasaran dan jaringan usaha, pameran dapat dilakukan dengan skala nasional. Dengan demikian dapat terbentuk jaringan pemasaran yang luas melalui KUBE Penca di luar wilayah Malang.
21. Bantuan material dan finansial harus ditingkatkan jumlah dan cakupannya, agar tidak hanya terbatas pada penyandang cacat netra dan tuna daksa saja. Bantuan finansial juga sangat penting terutama dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar hidup penyandang cacat. Besarannya tidak perlu terlalu besar, cukup sebatas biaya hidup minimum dan dikhususkan untuk penyandang cacat dengan kategori kecacatan berat. Untuk pelaksanaannya dapat melaksanakan studi banding dengan Pemda-pemda yang telah melaksanakan bantuan seperti ini, misalnya Pemda Gorontalo.
22. Petugas Sosial Masyarakat hendaknya direkrut secara profesional, sehingga kinerjanya lebih terkontrol dan dievaluasi. Jumlahnya tidak perlu terlalu banyak namun dengan keahlian yang spesifik misalnya kemampuan komunikasi yang baik dan mobilitas yang tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dekker, Nyoman. 1997. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Penerbit IKIP , Malang
- Direktorat Bina Pelayanan Dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat Departemen Sosial R.I., 2002, *Panduan Penyelenggaraan Kelompok Usaha Bersama Penyandang Cacat (KUBE PENCA)*, Jakarta
- Jimung, Martin. 2005. *Politik Local dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusatama
- Kaho, Josef Riwu. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*. Jakarta: Pt RajaGrafindo Persada.
- Kansil, C. S. T, dan Christine S.T. Kansil. 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Kansil.c.s.t .2002. *Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta
- Komarrudin, 1998. *Ensiklopedia Manajemen, alumni*, Bandung.
- Kossen, Stan. 1983. *Aspek Manusia Dalam Organisasi*. Diterjemahkan oleh Bakrie Siregar. Erlangga. Jakarta
- Kurniawan. 2005. *Transaparansi Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan.
- Maslow, A.H. 1994. *Motivasi dan Kepribadian*. Diterjemahkan oleh Nurul Imam, PT Remaja Rosdakarya offset, Bandung
- Moenir, H.A.S. 1998. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Moleong J. Lexy. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*:. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Mongid, Abdul, dkk. 2000. *Jawa Timur Menuju Daerah Otonom*. Surabaya: Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Peruanas Surabaya
- Muladi. 2005. *Hak Azasi Manusia; Hakekat, Konsep, Dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum Dan Masyarakat*.. Rafika Aditama, Jakarta.
- Muluk, M.R. Khairul, 2005. *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Bayu Media. Malang.
- Narwoko, Dwi j. 2004. *Sosiologi : Teks Pengantar Dan Terapan*. Prenada Media, Jakarta.

Suharto, Edi, 1997. *Pembangunan Kebijakan Sosial Dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran*. Lembaga Studi Pembangunan, Bandung

Sumarnonugroho, 1984. *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*. PT Hanindita, Yogyakarta.

Supriyono, Bambang. 2001. *Responsivitas dan Akuntabilitas Sektor Publik*. Jurnal Administrasi Negara. Vol. I No. 2 Malang : FIA.

Suryono, Agus. 2002. *Jurnal Administrasi Negara*. Vol. I No. 2 Tentang *Manajemen Pelayanan Publik*. Malang : FIA

Toha, Miftah, 1991. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*. Widya Mandala, Yogyakarta.

Widjaja, H.A.W. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*.: PT. RajaGrafindo Persada Jakarta

Winardi, J, 2002. *Motivasi dan pemotivasian dalam manajemen*. Raja Grafindo persada. Jakarta

### **Perundang-undangan**

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tentang Keputusan MenPan Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Jakarta.

Peraturan *Pemerintah* No. 43 tahun 1998 tentang Promosi Kesejahteraan bagi para Penyandang Cacat

Undang – Undang No.4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat

Undang Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Dasar Negara Republik indonesi 1945

Undang-Undang No.6 Tahun 1974 Tentang Prinsip-Prinsip Dasar Kesejahteraan Sosial

### **Website:**

<http://bahrulfuad.blogspot.com> diakses 3 Desember 2006

<http://evakasim.blogspot.com> diakses 19 Desember 2006

<http://id.wikipedia.org> diakses 19 Desember 2006

<http://www.jakartamitra-online>, 12/03/2001 diakses 19desember 2006

<http://www.ditplb.com> diakses 19 juni 2007

<http://www.e-psikologi.com>, diakses 27 juni 2007

<http://www.mitranetra.or.id> diakses 19 Desember 2006

<http://www.suarakarya-online.com> diakses 19desember 2006



## LAMPIRAN

Bentuk: UNDANG-UNDANG (UU)

Oleh: PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Nomor: 4 TAHUN 1997 (4/1997)

Tanggal: (JAKARTA)

Sumber: LN 1997/; TLN

Tentang: PENYANDANG CACAT

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

- a. bahwa dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, penyandang cacat merupakan bagian masyarakat Indonesia yang juga memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama;
- b. bahwa penyandang cacat secara kuantitas cenderung meningkat dan, oleh karena itu, perlu semakin diupayakan peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat;
- c. bahwa dalam rangka terwujudnya kesamaan kedudukan, hak, kewajiban, dan peran sebagaimana tersebut di atas, dipandang perlu memberikan landasan hukum bagi upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat di segala aspek kehidupan dan penghidupan dalam suatu Undang-undang;

Mengingat: Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

Menetapkan: UNDANG-UNDANG TENTANG PENYANDANG CACAT.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. 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.

2. Derajat kecacatan adalah tingkat berat ringannya keadaan cacat yang disandang seseorang.

3. Kesamaan kesempatan adalah keadaan yang memberikan peluang kepada penyandang cacat untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

4. Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

5. Rehabilitasi adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan penyandang cacat mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat.

6. Bantuan sosial adalah upaya pemberian bantuan kepada penyandang cacat yang tidak mampu yang bersifat tidak tetap, agar mereka dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya.

7. Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial adalah upaya perlindungan dan pelayanan yang bersifat terus menerus, agar penyandang cacat dapat mewujudkan taraf hidup yang wajar.

## BAB II

### LANDASAN, ASAS, DAN TUJUAN

#### Pasal 2

Upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

#### Pasal 3

Upaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 berasaskan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, keserasian dan keselarasan dalam perikehidupan, hukum, kemandirian, dan ilmu pengetahuan dan teknologi.

#### Pasal 4

Upaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 yang diselenggarakan melalui pemberdayaan penyandang cacat bertujuan terwujudnya kemandirian dan kesejahteraan.

### BAB III

#### HAK DAN KEWAJIBAN

##### Pasal 5

Setiap penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

##### Pasal 6

Setiap penyandang cacat berhak memperoleh :

1. pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan;
2. pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya;
3. perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya;
4. aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya;
5. rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial; dan
6. hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

##### Pasal 7

(1) Setiap penyandang cacat mempunyai kewajiban yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

(2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaksanaannya disesuaikan dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya.

##### Pasal 8

Pemerintah dan/atau masyarakat berkewajiban mengupayakan terwujudnya hak-hak penyandang cacat.

### BAB IV

#### KESAMAAN KESEMPATAN

##### Pasal 9

Setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

##### Pasal 10

(1) Kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas.

(2) Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.

(3) Penyediaan aksesibilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat dan dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan.

#### Pasal 11

Setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya.

#### Pasal 12

Setiap lembaga pendidikan memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan serta kemampuannya.

#### Pasal 13

Setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya.

#### Pasal 14

Perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan penyandang cacat di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya, yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan dan/atau kualifikasi perusahaan.

#### Pasal 15

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Pasal 12, dan Pasal 14 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

### BAB V

#### UPAYA

#### Pasal 16

Pemerintah dan/atau masyarakat menyelenggarakan upaya :

1. rehabilitasi;
2. bantuan sosial;
3. pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

#### Pasal 17

Rehabilitasi diarahkan untuk memfungsikan kembali dan mengembangkan kemampuan fisik, mental, dan sosial penyandang cacat agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai dengan bakat, kemampuan, pendidikan, dan pengalaman.

#### Pasal 18

- (1) Rehabilitasi dilaksanakan pada fasilitas yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat.
- (2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi rehabilitasi medik, pendidikan, pelatihan, dan sosial.
- (3) Ketentuan mengenai penyelenggaraan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 19

Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berusaha meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya.

#### Pasal 20

- (1) Bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 diberikan kepada :
  - a. penyandang cacat yang tidak mampu, sudah direhabilitasi, dan belum bekerja;
  - b. penyandang cacat yang tidak mampu, belum direhabilitasi, memiliki keterampilan, dan belum bekerja.
- (2) Ketentuan mengenai bentuk, jumlah, tata cara, dan pelaksanaan pemberian bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 21

Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup yang wajar.

#### Pasal 22

- (1) Pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 diberikan kepada penyandang cacat yang derajat kecacatannya tidak dapat direhabilitasi dan kehidupannya bergantung pada bantuan orang lain.
- (2) Ketentuan mengenai bentuk, tata cara, dan syarat-syarat pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

### BAB VI

#### PEMBINAAN DAN PERAN MASYARAKAT

#### Pasal 23

(1) Pemerintah dan masyarakat melakukan pembinaan terhadap upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat.

(2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup segala aspek kehidupan dan penghidupan.

#### Pasal 24

Pemerintah melakukan pembinaan terhadap upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat melalui penetapan kebijakan, koordinasi, penyuluhan, bimbingan, bantuan, perijinan, dan pengawasan.

#### Pasal 25

(1) Masyarakat melakukan pembinaan melalui berbagai kegiatan dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat.

(2) Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat.

#### Pasal 26

Ketentuan mengenai pembinaan dan peran masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 dan Pasal 25 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 27

(1) Pemerintah memberikan penghargaan kepada perusahaan yang mempekerjakan penyandang cacat.

(2) Penghargaan diberikan juga kepada lembaga, masyarakat, dan/atau perseorangan yang berjasa dalam upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat.

(3) Ketentuan mengenai pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

### BAB VII

#### KETENTUAN PIDANA

#### Pasal 28

(1) Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 14 diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan dan/atau pidana denda setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.

### BAB VIII

#### SANKSI ADMINISTRASI

#### Pasal 29

(1) Barang siapa tidak menyediakan aksesibilitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 atau tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama bagi penyandang cacat sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dikenakan sanksi administrasi.

(2) Bentuk, jenis, dan tata cara pengenaan sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## BAB IX

### KETENTUAN PERALIHAN

#### Pasal 30

Dengan berlakunya Undang-undang ini, semua peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penyandang cacat yang telah ada, masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti atau diubah berdasarkan Undang-undang ini.

## BAB X

### KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 31

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

SOEHARTO

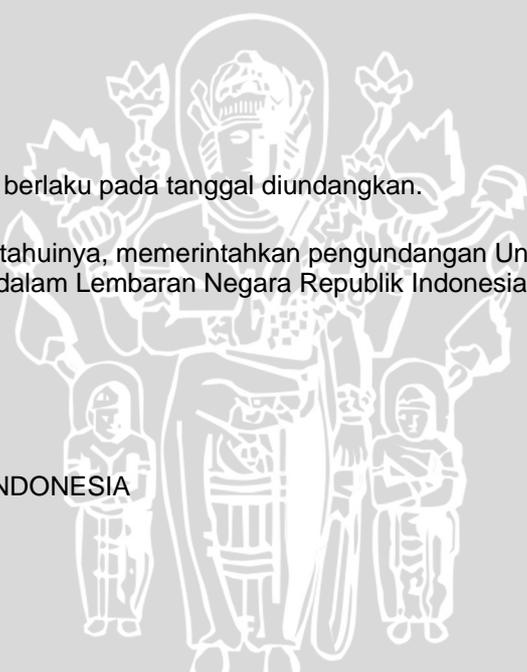
Diundangkan di Jakarta

pada tanggal

MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA

REPUBLIK INDONESIA

MOERDIONO





YPAC kota Malang melayani berbagai kepentingan penyandang cacat di kota Malang



Salah satu KUBE di Kota Malang yang tidak lagi beroperasi



Panti pijat tongkat putih salah satu kelompok usaha penca yang bisa bertahan



Motor modifikasi beroda tiga untuk mengatasi masalah mobilitas penyandang cacat tubuh



SDN Percobaan pilot project pelaksanaan sekolah inklusi di kota Malang



Loka Bina Karya (LBK) fasilitas pelatihan keterampilan bagi penyandang cacat milik bagian sosial kota Malang



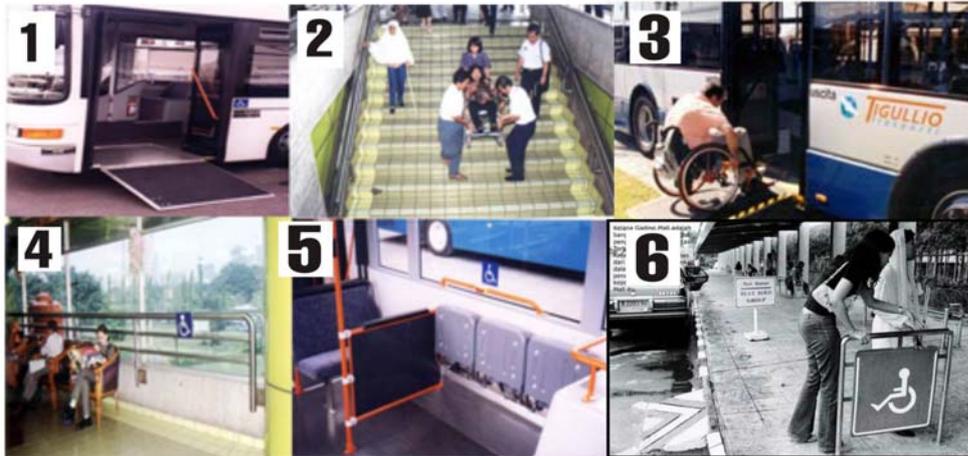
Ruang kelas di SLB YPAC yang terlalu sempit



Penyandang cacat berkursi roda kesulitan melewati tangga gedung



Kunjungan anak-anak TK ke YPAC bawah: anak asuh panti YPAC (soni kanan:abdul: kiri)



- 1 : pintu bus yang lebar dan landai untuk aksesibilitas penyandang cacat berkursi roda
- 2 : tangga sangat menyulitkan mobilitas penyandang cacat baik yang berkursi roda maupun tuna netra (kiri)
- 3 : aksesibilitas pada transportasi umum, sangat membantu penyandang cacat.
- 4 : ruang tunggu khusus untuk penyandang cacat.
- 5 : Bangku khusus bagi penyandang cacat di dalam kendaraan umum
- 6 : papan penunjuk aksesibilitas bagi penyandang cacat, dapat pula digunakan oleh orang-orang lanjut usia.