

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Berbagai persoalan yang dihadapi oleh penyandang disabilitas atau biasa pula disebut difabel tidak terbatas hanya pada pemberian label kepada mereka sebagai kaum yang tidak mampu, Jika ditarik lurus, permasalahan difabel memiliki kaitan dengan kesejahteraan sosial. Sehingga difabel dengan persoalannya adalah bagian dari persoalan pembangunan bangsa dan negara, Oleh karena itu seiring dengan perkembangan zaman, hak-hak bagi kalangan difabel mulai dipertimbangkan dalam skala internasional, nasional dan lokal.

Pada tanggal 13 Desember 2006 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa mengeluarkan Resolusi Nomor A/61/106 mengenai *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Resolusi tersebut memuat hak-hak penyandang difabel dan menyatakan akan mengambil langkah-langkah untuk menjamin pelaksanaan konvensi tersebut. Ini lebih ditegaskan pada pasal 25 konvensi tersebut adalah mengenai kesehatan yang menyebutkan bahwa negara-negara pihak (yang menandatangani konvensi) mengakui bahwa penyandang difabel memiliki hak untuk menikmati standar kesehatan tertinggi yang tersedia tanpa diskriminasi atas dasar difabel mereka. Negara harus mengambil semua kebijakan yang diperlukan untuk menjamin akses bagi penyandang difabel terhadap pelayanan kesehatan yang sensitif gender, termasuk rehabilitasi kesehatan. Mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) di dalam alinea ke empat secara tegas telah dinyatakan apa yang menjadi prinsip negara sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan

negara. Di samping prinsip negara kesatuan, prinsip negara hukum, prinsip negara republik, prinsip negara demokrasi, juga melekat prinsip negara yang lain adalah prinsip negara kesejahteraan, yang dalam berbagai literatur juga disebut sebagai *welfare state*.

Terjadinya reformasi di Indonesia salah satu tuntutan adalah perubahan pemerintahan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat sehingga fenomena perubahan mendasar tersebut telah memberikan arah perubahan dalam penyelenggaraan organisasi pemerintahan yang mempunyai implikasi langsung terhadap perubahan kebijakan termasuk bagi penyandang difabel di Indonesia, oleh karena itu setiap organisasi pemerintah selaku pelaksana kebijakan dalam penanganan penyandang difabel seperti panti sosial di lingkungan departemen sosial idealnya dapat mengimplementasikan kebijakan yang berupa Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas, yang diperbaharui kembali melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas sebagai acuan dasar dalam penanganan penyandang disabilitas di Indonesia.

Ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas diharapkan dapat menjadi tonggak dasar bagi pemerintah baik pusat maupun daerah dalam memberikan hak-hak publik kepada penyandang difabel di Indonesia. Ini dikarenakan penyandang difabel menghadapi kesulitan yang lebih besar dibandingkan masyarakat pada umumnya sebab mereka memiliki hambatan dalam mengakses layanan umum.

Selain itu penyandang difabel seringkali tidak memiliki akses untuk pendidikan yang layak, pelayanan kesehatan, kegiatan perekonomian, kurangnya akses

dalam transportasi, bangunan, pendidikan, dan pekerjaan merupakan beberapa contoh yang menjadi penghambat dalam kehidupan sehari-hari para penyandang difabel. Sehingga dari beberapa hal tersebut maka peran pemerintah begitu dibutuhkan dalam memberikan hak-hak kepada penyandang difabel agar penyandang difabel tidak terkucilkan dari lingkungan sosialnya.

Kurangnya pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang penanganan penyandang difabel memberikan dampak pada tidak tertanganinya penyandang difabel secara optimal, faktanya, para penyandang difabel itu selama ini kurang mendapatkan perhatian padahal eksistensinya memerlukan perhatian khusus, tidak jarang mereka dikucilkan dari pendidikan, dunia kerja, serta kehidupan bermasyarakat karena dianggap tidak mampu jika diberikan tanggung jawab atas pekerjaan yang sifatnya publik.

Survey Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilaksanakan tahun 2015, menunjukkan jumlah penyandang difabel di Indonesia sebanyak 11.580.117 orang. Dari jumlah tersebut sekitar 3.474.035 orang adalah penyandang difabel netra (penglihatan), 2.547.626 orang penyandang difabel rungu wicara, 3.010.830 orang penyandang difabel tubuh, 1.389.614 orang merupakan penyandang difabel mental, 1.158.012 orang merupakan penyandang difabel kronis. (*Sumber: Dit. Rehsos ODK, 2015*).

Terdapat dua asumsi yang menilai mengapa jumlah penyandang difabel meningkat, yang pertama adalah karena pendataan yang belum akurat sehingga belum semua penyandang difabel terdata dengan baik. Asumsi yang kedua menyatakan bahwa karena banyaknya makanan yang terkontaminasi zat kimia atau bahan-bahan berbahaya, pola hidup yang tidak baik, dan polusi udara menyebabkan banyak janin yang terkontaminasi yang menyebabkan terjadinya

cacat bawaan. Terlepas dari kedua asumsi tersebut, untuk mengantisipasi berbagai persoalan penyandang difabel memerlukan suatu implementasi kebijakan agar menempatkan penyandang difabel sesuai dengan yang di amanatkan dalam undang-undang 1945.

Realitas menunjukkan dengan ditetapkannya kebijakan secara nasional melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas yang ditujukan bagi penyandang difabel, belum mampu secara maksimal menangani keluhan-keluhan yang dialami oleh penyandang difabel yang sifatnya begitu kompleks. Sehingga memerlukan implementasi yang nyata baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah agar mendukung undang undang yang telah ditetapkan tersebut.

Berbagai isu-isu terkait permasalahan yang dialami oleh kalangan difabel di daerah menunjukkan pentingnya implementasi kebijakan yang optimal yang memberikan perlindungan terhadap hak kalangan penyandang difabel di daerah. Implementasi kebijakan haruslah berdasarkan pada keadaan konkret bagi kebutuhan penyandang difabel di daerah.

Fokus yang melatarbelakangi implementasi kebijakan terhadap kalangan difabel di daerah tidak hanya terkait ada atau tidaknya, cocok atau tidak cocok produk hukum yang melindungi penyandang difabel, namun juga implementasi dari produk hukum tersebut yang seharusnya dapat menjangkau semua sasaran yang terkena dampak dari suatu implementasi kebijakan khususnya bagi penyandang difabel. Berdasarkan data tahun 2017 menunjukkan jumlah penyandang difabel di Provinsi Sulawesi Tengah sebanyak 2.492 jiwa dengan pembagian tuna daksa 745 jiwa, tuna netra 460 jiwa, tuna rungu/wicara 367 jiwa, tuna grahita 360 jiwa dan difabel lainnya 560 jiwa. (Sumber. Radar TV Palu, 4

Desember 2017). Data tersebut dapat bertambah dengan dengan terjadinya bencana alam berupa gempa, tsunami dan likuifaksi yang terjadi pada tanggal 28 September 2018 di Provinsi Sulawesi Tengah khususnya daerah yang terdampak parah yaitu Kota Palu, Kabupaten Donggala, Kabupaten Sigi maka dapat dipastikan bertambahnya jumlah penyandang difabel baru, karena adanya beberapa korban yang harus mengalami kecacatan fisik atau mental akibat bencana tersebut, ada yang di amputasi, patah tangan, patah kaki, bahkan paraplegi (fungsi sensorik motorik menurun akibat cedera tulang belakang) penyandang difabel baru akibat bencana tersebut tersebut berjumlah 70 orang dan berpotensi mengalami trauma psikis yang membutuhkan waktu lama untuk pemulihan. Karena itu dibutuhkan tenaga-tenaga ahli untuk mendampngi mereka, agar penyandang difabel baru akan dilatih beradaptasi dengan keadaan keterbatasan yang baru disandangnya berikut di lingkungannya. (Sumber, Tempo.co, Palu 23 Desember 2018)

Dari data tersebut di atas, maka dengan melalui implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel terutama bagi penyandang difabel yang secara teknis dilaksanakan oleh Kementerian Sosial di Provinsi Sulawesi Tengah melalui Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu dapat dijadikan sebagai upaya rehabilitasi sosial terhadap penyandang difabel yang idealnya dilakukan lebih komprehensif karena sifat kebijakannya di impementasikan secara top down karena kebijakan tersebut merupakan turunan kebijakan dari pemerintah pusat yang diimplementasikan oleh Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu. Oleh karena itu guna mengukur implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu tersebut peneliti menggunakan teori model implementasi kebijakan Edward III yang terkait

bagaimana komunikasi, sumber daya, disposisi, serta struktur birokrasi yang digambarkan melalui mekanisme kerjanya yang terdapat di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu.

Terdapat berbagai hambatan implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu yaitu, masih kurangnya masyarakat yang secara sukarela datang langsung ke Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu untuk memasukan anaknya di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu walaupun tidak dikenakan biaya. Ini menunjukkan kurangnya komunikasi berupa sosialisasi dari pihak Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu kepada masyarakat sehingga sampai saat ini pihak Panti Sosial masih harus jemput bola melakukan seleksi ke masyarakat mencari penyandang difabel untuk ditempatkan di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu. Selain itu akibat kurangnya komunikasi berdampak pada tidak terakurasi data yang dimiliki pemerintah daerah tentang jumlah penyandang difabel berdampak pada data mengenai penyandang difabel belum dapat diketahui secara pasti karena masyarakat masih ada yang belum dapat terbuka dengan kondisi ini dan cenderung disembunyikan dari lingkungannya dan hal ini pada akhirnya mempengaruhi pemenuhan aksesibilitas yang merupakan kebutuhan penting bagi penyandang difabel, Mobilitas Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu ke berbagai tempat yang dikehendaki tidak berjalan dengan apa yang diharapkan oleh penyandang difabel karena adanya keterbatasan sumber daya baik itu berupa sumber daya staf, finansial/anggaran serta fasilitas yang tidak memadai, untuk mengatasi hal tersebut idealnya terdapat perencanaan program yang disesuaikan dengan kebutuhan sumber daya, selain itu perlu meningkatkan koordinasi antara Panti Sosial Bina Grahita

(PSBG) Nipotowe Palu dengan instansi terkait dapat berjalan dengan baik agar dapat meminimalisir berbagai keterbatasan sumber daya tersebut sehingga dapat mengimplementasikan kebijakan penyandang difabel secara optimal berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas sebagai landasan bagi Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu dalam penanganan dan mempersiapkan penyandang difabel agar terpenuhi hak haknya, sehingga tercapai tujuan dari peningkatan kesejahteraan penyandang difabel dapat tercapai.

Berdasarkan uraian masalah yang dikemukakan di atas, maka fokus dari kajian penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi, mengeksplorasi dan menganalisis implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu melalui model implementasi kebijakan Edward III dengan indikator pada komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi. Oleh karena itu maka peneliti mengambil judul penelitian yaitu “ Implementasi Kebijakan Penanganan Penyandang Difabel (Studi di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Kota Palu)”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu ?
2. Apakah faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengidentifikasi, eksplorasi dan menganalisis implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu.
2. Untuk mengidentifikasi, eksplorasi dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara umum akan memberikan gambaran mengenai implementasi kebijakan dalam penanganan penyandang difabel yang memfokuskan dengan parameter komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi serta faktor pendukung maupun penghambat baik secara internal maupun eksternal melalui implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu. Oleh karena itu agar penelitian ini akan bermakna ilmiah, salah satunya ditentukan bahwa penelitian dimaksud akan memberikan manfaat dalam kehidupan sosial masyarakat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1.4.1. Aspek Akademik

Dengan adanya penelitian ini yang dilakukan oleh peneliti di lapangan diharapkan dapat memberikan informasi ilmiah dan bahan acuan untuk melakukan kajian lanjutan mengenai implementasi kebijakan penanganan penyandang difabel di Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu.

1.4.2. Aspek Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran, pemahaman, penalaran dan menambah khasanah kajian ilmu pengetahuan

Administrasi Publik khususnya pada kajian kebijakan publik.

1.4.3. Aspek Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi positif bagi seluruh pihak yang terkait dan menjadi bahan pemikiran untuk memberi saran atau masukan bagi Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Tengah dan khususnya bagi Panti Sosial Bina Grahita (PSBG) Nipotowe Palu dalam penanganan penyandang difabel di Provinsi Sulawesi Tengah.

