

**DRAFT NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK**

TENTANG

**PENGHORMATAN, PELINDUNGAN, DAN PEMENUHAN
HAK PENYANDANG DISABILITAS**

Tim Peneliti:

1. E. Prajwalita Widiati, S.H., LL.M.
2. Rifki Sabri Ramadhani
3. Ananda Rizqi Ardiansyah
4. Kenzo Yuswan

Fakultas Hukum Universitas Airlangga
TAHUN 2025

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
BAB I <u>P</u> ENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik..	5
D. Metode.....	5
BAB II <u>K</u> AJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	8
A. KAJIAN TEORETIS.....	8
1. Konsep Negara Kesejahteraan	8
2. Konsep Desentralisasi	10
3. Konsep Hak Asasi Manusia	14
B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA	16
1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	16
2. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan	17
3. Asas Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas	19
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat	20
1. Kondisi Umum Penyandang Disabilitas di Gresik	20
2. Praktik Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Gresik	25
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	31
BAB III <u>E</u> VALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	35
BAB IV <u>L</u> ANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	46
A. Landasan Filosofis	46
B. Landasan Sosiologis.....	48
C. Landasan Yuridis.....	53
BAB V <u>J</u> ANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN	61
A. Ketentuan Umum	61
B. Materi yang Akan Diatur.....	63
C. Ketentuan Peralihan	65

BAB VI PENUTUP..... 66

 A. Simpulan..... 66

 B. Saran..... 67

DAFTAR BACAAN..... 68

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyandang disabilitas merupakan bagian integral dari masyarakat yang memiliki kedudukan hukum dan hak yang sama dengan warga negara lainnya. Namun, dalam praktiknya, tidak dapat dipungkiri bahwa penyandang disabilitas harus menghadapi berbagai hambatan dalam mengakses hak-hak dasar seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, transportasi, dan partisipasi dalam kehidupan sosial-politik. Keberadaan Penyandang Disabilitas sering kali dianggap sebagai ketidakmampuan secara medis sehingga terdapat anggapan bahwa Penyandang Disabilitas selalu membutuhkan pertolongan orang lain. Selain itu, terdapat pula anggapan yang menyatakan bahwa Penyandang Disabilitas tidak bisa mengenyam pendidikan dan bekerja seperti orang normal sehingga dianggap sebagai orang yang tidak beruntung. Diskriminasi tersebut membuat hak-hak Penyandang Disabilitas menjadi berkurang dan sekaligus menandakan bahwa masyarakat masih menganggap hak-hak mereka berbeda dengan orang pada umumnya yang sering diistilahkan 'normal'.¹

Hak-hak yang berkaitan dengan Penyandang Disabilitas telah diuraikan dalam Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas, yang di antaranya adalah:² (1) Hak untuk mendapat persamaan dan non-diskriminasi; (2) Hak untuk mendapat pelayanan atau aksesibilitas; (3) Hak atas kebebasan dan keamanan; (4) Hak untuk mendapatkan pengakuan atas persamaan di muka hukum; (5) Hak untuk mendapat keadilan; (6) Hak bebas dari penyiksaan atau penghukuman yang kejam; (7) Hak bebas dari eksploitasi dan kekerasan; (8) Hak atas pendidikan dan kesehatan; (9) Hak atas pekerjaan dan lapangan kerja; dan (10) Hak kebebasan bergerak dan berkewarganegaraan.

¹ Alia Harumdani Widjaja, Winda Wijayanti and Rizkisyabana Yulistyaputri, 'Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas Untuk Memperoleh Pekerjaan Dan Penghidupan Yang Layak' (2020) 17 Jurnal Konstitusi. h. 201.

² Maria Nurma Septi Arum Kusumastuti, 'Perlindungan Hukum Dari Diskriminasi Bagi Penyandang Disabilitas Dalam Dunia Kerja' [2016] Jurnal Hukum Program Kekhususan Hukum Ekonomi dan Bisnis Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya (UAJY). h. 2.

Pemerintah Indonesia telah menunjukkan komitmen terhadap penghormatan dan perlindungan hak penyandang disabilitas dengan meratifikasi Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities/CRPD*) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Pasal 3 konvensi ini mengatur prinsip-prinsip penting seperti non-diskriminasi, kesetaraan kesempatan, aksesibilitas, dan partisipasi penuh serta efektif dalam masyarakat. Prinsip-prinsip ini kemudian diinternalisasi ke dalam sistem hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 yang sebelumnya dinilai terlalu bersifat medis dan kurang berbasis pada pendekatan hak asasi manusia.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 secara eksplisit mengamanatkan kepada pemerintah daerah untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan yang menjamin perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Lebih lanjut lagi, Pasal 131 ayat (1) menyebutkan bahwa pemerintah daerah wajib membentuk Peraturan Daerah (Perda) untuk menjamin pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di wilayahnya. Hal ini menegaskan pentingnya peran pemerintah daerah dalam membumikan nilai-nilai inklusivitas yang telah diatur dalam konvensi dan undang-undang nasional ke dalam kebijakan lokal yang lebih operasional dan kontekstual.

Dalam konteks otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan daerahnya masing-masing. Dengan demikian, pembentukan perda disabilitas menjadi bentuk konkrit pelaksanaan kewenangan tersebut untuk menjawab tantangan lokal yang dihadapi oleh penyandang disabilitas. Kebutuhan ini menjadi semakin penting karena berbagai studi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan nasional sering kali tidak efektif apabila tidak diiringi dengan peraturan pelaksana di tingkat daerah.³ Oleh karena itu, penting untuk menghadirkan kebijakan afirmatif dan perlindungan hukum yang nyata melalui

³ D Hendra, 'Desentralisasi Dan Pelindungan Disabilitas: Analisis Kesiapan Regulasi Daerah' (2020) 50 Jurnal Hukum & Pembangunan. H. 112-130.

pembentukan regulasi di tingkat daerah guna menjamin inklusi sosial penyandang disabilitas.⁴

Laporan Bappenas menunjukkan bahwa hingga saat ini, masih banyak daerah di Indonesia yang belum memiliki perda yang secara spesifik mengatur hak-hak penyandang disabilitas. Hingga Desember 2021, Peraturan Daerah (Perda) tentang penyandang disabilitas sudah dibentuk di 109 dari 548 (19,8%) daerah di Indonesia. Dari 109 daerah tersebut, 21 diantaranya adalah Provinsi (61,7%); 25 Kota (26,8%); dan 63 Kabupaten (15,1%). Secara spesifik masih ada 13 Provinsi yang kabupaten/kota di wilayahnya belum memiliki Perda tentang penyandang disabilitas. Sebagian perda lebih bersifat normatif dan belum didukung rencana aksi yang jelas, alokasi anggaran yang memadai, atau mekanisme pengawasan yang kuat. Hal ini menyebabkan berbagai permasalahan yang dihadapi penyandang disabilitas tidak tertangani secara sistemik.

Ketidakhadiran regulasi lokal menyebabkan rendahnya aksesibilitas terhadap layanan publik yang esensial. Sebagai contoh, fasilitas umum seperti sekolah, rumah sakit, kantor pemerintahan, dan transportasi publik di banyak daerah belum menyediakan sarana yang ramah disabilitas, bertentangan dengan Permen PUPR No. 14/PRT/M/2017 tentang Persyaratan Kemudahan Bangunan Gedung. Selain itu, minimnya data terpilah tentang penyandang disabilitas di tingkat desa dan kecamatan juga menjadi hambatan besar dalam perencanaan pembangunan yang inklusif.⁵

Perda juga memiliki nilai strategis dalam mendorong partisipasi aktif penyandang disabilitas dalam kehidupan demokratis. Partisipasi bermakna (*meaningful participation*) yang dijamin oleh CRPD dan Undang-Undang 8/2016 hanya akan terwujud apabila ada mekanisme formal di tingkat daerah yang menjamin pelibatan mereka dalam penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan.⁶ Dengan demikian, perda dapat berfungsi sebagai platform legal dan sosial

⁴ E Soeharto, *Hak Penyandang Disabilitas Dalam Perspektif Kebijakan Sosial* (Rajawali Pers 2018).

⁵ Bappenas, 'Kajian Disabilitas Tinjauan Peningkatan Akses Dan Taraf Hidup Penyandang Disabilitas Indonesia: Aspek Sosioekonomi Dan Yuridis' (2022) <[https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/dokumenbappenas/file/Staf Ahli Menteri Bidang Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan/Kajian Disabilitas - Tinjauan Peningkatan Akses dan Taraf Hidup Penyandang Disabilitas Indonesia Aspek Sosioekonomi dan Yuridis.pdf](https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/dokumenbappenas/file/Staf%20Ahli%20Menteri%20Bidang%20Sosial%20dan%20Penanggulangan%20Kemiskinan/Kajian%20Disabilitas%20-%20Tinjauan%20Peningkatan%20Akses%20dan%20Taraf%20Hidup%20Penyandang%20Disabilitas%20Indonesia%20Aspek%20Sosioekonomi%20dan%20Yuridis.pdf)>.

⁶ Komnas Disabilitas, 'Data Dan Monitoring Perda Disabilitas Di Indonesia' (2023).

untuk memperkuat posisi tawar penyandang disabilitas dalam sistem pemerintahan lokal.

Dari sudut pandang pembangunan, regulasi daerah yang inklusif terhadap disabilitas juga berkontribusi pada pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*), khususnya tujuan ke-10 tentang pengurangan ketimpangan, dan tujuan ke-16 tentang institusi yang inklusif dan akses terhadap keadilan. Tanpa adanya regulasi daerah, target-target tersebut akan sulit tercapai secara merata di seluruh wilayah Indonesia.

Pembentukan regulasi daerah merupakan bagian dari kewajiban negara untuk memastikan bahwa hak penyandang disabilitas tidak hanya diakui secara normatif, tetapi juga terlindungi dan terimplementasi secara nyata di tingkat lokal. Dengan adanya perda yang inklusif, responsif, dan berbasis partisipasi, maka prinsip “*no one left behind*” dalam pembangunan nasional dapat benar-benar diwujudkan. Oleh sebab itu, mendorong setiap pemerintah daerah untuk menyusun dan mengesahkan peraturan daerah tentang penyandang disabilitas bukan hanya merupakan mandat hukum, melainkan juga tuntutan moral dan kemanusiaan.

B. Identifikasi Masalah

Beranjak dari uraian pada bagian Latar Belakang, dirumuskan empat identifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Permasalahan mendasar apa yang dihadapi oleh Kabupaten Gresik dalam rangka memberikan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas dan apa strategi yang dapat dilakukan?
- 2) Apa urgensi pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar pengaturan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas?
- 3) Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas?
- 4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari peraturan daerah yang akan dibuat?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah dalam isu hak penyandang disabilitas. Adapun penelitian yang dilakukan ini bertujuan untuk;

- 1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi oleh Kabupaten Gresik dalam rangka memberikan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas serta menentukan strategi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- 2) Menganalisis urgensi dari tindakan pemerintah daerah yang bersifat regulative dalam rangka menyelesaikan permasalahan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di daerah.
- 3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam arah pengaturan dari peraturan daerah.

D. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah Penelitian Hukum Normatif atau Penelitian Hukum Doktrinal dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan dalam rangka melakukan penelusuran terhadap perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di samping peraturan perundang-undangan sebagai bahan primer, penelitian ini mengandalkan sumber data sekunder serta pendekatan lainnya, termasuk studi kepustakaan/literatur. Dalam prosesnya, beragam jenis data sekunder yang berupa hasil penelitian sebelumnya, kajian, jurnal, berita, ditelaah dengan tujuan memperoleh pemahaman yang mendalam dan komprehensif mengenai subjek yang diteliti. Selain itu, pendekatan studi kepustakaan juga menjadi penting dalam upaya mengumpulkan informasi yang relevan dan memperkaya wawasan mengenai permasalahan hukum yang akan diatur dalam Naskah Akademik.

Guna melengkapi data yang lebih rinci digunakan pula analisis ROCCIPI (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology). ROCCIPI merupakan sebuah cara dalam

mengidentifikasi 7 (tujuh) faktor yang kerap menjadi sumber permasalahan yang terkait dengan keberlakuan suatu hukum. Dalam hal ini, ROCCIPi mengelompokkan faktor-faktor yang ada menjadi dua kelompok, yaitu faktor subjektif dan faktor objektif. Faktor subjektif terdiri atas Interest dan Ideology. Sedangkan faktor objektif terdiri atas: Rule, Opportunity, Capacity, Communication, dan Process.

Pertama, Faktor Rule (peraturan) berkaitan dengan kepatuhan seseorang terhadap peraturan yang berlaku. Hal yang penting untuk diingat adalah banyaknya peraturan yang dihadapi oleh seseorang berpotensi menimbulkan penafsiran tersendiri dari seseorang atas peraturan yang ada.. Kedua, terdapat Faktor Opportunity (kesempatan) yang berkaitan dengan adanya kesempatan bagi seseorang untuk tidak mematuhi peraturan yang ada sehingga menimbulkan perilaku bermasalah. Ketiga, Faktor Capacity (kemampuan) berkaitan dengan pertimbangan terhadap kondisi atau kapasitas dari orang yang menjadi sasaran peraturan tersebut. Oleh sebab itu, suatu peraturan sudah seharusnya tidak berisi ketentuan yang tidak sanggup dilaksanakan oleh pihak yang menjadi cakupan peraturan tersebut.

Keempat, Faktor Communication (komunikasi) berkaitan dengan komunikasi atas suatu peraturan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang kepada pihak yang menjadi cakupan peraturan tersebut. Kelima, Faktor Interest (kepentingan) berkaitan dengan manfaat bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan aturan tersebut. Dalam hal ini, kepentingan tersebut bisa berupa kepentingan ekonomi, sosial budaya, dan lain-lain. Sedangkan Process (proses) menyangkut kriteria dan prosedur apa saja yang menjadi pertimbangan para pelaku peran memutuskan untuk mematuhi atau tidak mematuhi hukum. Faktor ideologi secara umum diartikan sebagai kumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak. Termasuk di dalamnya antara lain sikap mental, pandangan tentang dunia, dan pemahaman keagamaan. Kadang Kadang ideologi juga disamakan dengan budaya yang sangat luas cakupannya.

Setelah itu, data yang diperoleh dari masukan pakar dan stakeholders akan diolah dan dirumuskan dalam format Naskah Akademik (NA) dan Rancangan Undang-Undang (RUU) sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Panduan teknis untuk penyusunan NA tercantum dalam Lampiran 1 mengenai teknik penyusunan NA, sedangkan perancangan peraturan perundang-undangan diatur dalam Lampiran II. Kerangka penulisan NA disusun berdasarkan logika input-proses-output. Input meliputi kajian teoritis, praktik, dan manfaat yang terkait. Proses terdiri dari review permasalahan kebijakan terkait akses bagi penyandang disabilitas serta evaluasi dan analisis peraturan hukum.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORETIS

1. Konsep Negara Kesejahteraan

Negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan konsep di mana negara berperan penting dalam mencapai dan melindungi kesejahteraan masyarakat di berbagai aspek kehidupan. Secara prinsipil, negara kesejahteraan melekat erat dengan keberadaan sistem demokrasi yang dianut suatu negara, yang mana memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga negara, kebebasan ekonomi dan pribadi, hingga mengupayakan kesetaraan di atas perbedaan keadaan sosial kemasyarakatan yang ada, termasuk peninjauannya dari segi hukum dan ekonomi.⁷

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa dasar konsep negara kesejahteraan merupakan terwujudnya pemenuhan atas hak-hak dasar masyarakatnya. Hak dasar tersebut dapat dimaknai sebagai hak yang sepatutnya dimiliki oleh setiap orang tanpa terkecuali dan umumnya termuat dalam konstitusi suatu negara, utamanya berkaitan dengan kesehatan, gizi, perumahan, dan pendidikan.⁸ Meskipun demikian, bukan berarti hak dasar hanya terbatas pada aspek kesehatan, gizi, perumahan, ataupun pendidikan, melainkan juga mencakup hak-hak lain yang juga sepatutnya dinikmati sesama manusia dalam kehidupan bermasyarakat.

Adapun makna *welfare state* dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai:⁹

“A system whereby the government undertakes various social-insurance programs, such as unemployment compensation, ..., and aid to the blind or deaf.

(Suatu sistem yang mana pemerintah menyelenggarakan berbagai program asuransi-sosial, seperti kompensasi tidak bekerja, ..., dan bantuan terhadap tuna-netra atau tuna-rungu.)”

⁷ Alexander Petring, *Welfare State and Social Democracy* (Friedrich-Ebert-Stiftung 2012).

⁸ Vilhelm Aubert, 'The Rule of Law and the Promotional Function of Law in the Welfare State' in Gunther Teubner (ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State* (Walter de Gruyter 1988).

⁹ Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary, 10th Edition* (Thomson Reuters 2014).

Dengan demikian, pemaknaan negara kesejahteraan juga mencakup jaminan terhadap pemberian bantuan kepada tuna-netra atau tuna-rungu yang merupakan bagian dari penyandang disabilitas. Hal ini memperkuat dasar pemikiran bahwa suatu negara sejatinya juga menjamin perlindungan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat penyandang disabilitas.

Konstitusi di Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), tidak secara *letterlijk* (tersurat) memberikan amanat mengenai hak bagi penyandang disabilitas, namun bukan berarti konstitusi sama sekali tidak memberikan jaminan perlindungan terhadap penyandang disabilitas. Titik anjak utama dari perlindungan terhadap hak bagi penyandang disabilitas termuat dalam Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.”

Pasal ini menjadi dasar sifat inklusivitas negara terhadap penyandang disabilitas sehingga tidak terjadi tindakan diskriminasi terhadap penyandang disabilitas, utamanya tindakan yang mampu mengakibatkan diciderainya hak-hak penyandang disabilitas. Adapun makna diskriminasi, dalam kaitannya dengan penyandang disabilitas, merujuk pada perlakuan pembedaan, pengecualian, pembatasan, pelecehan, atau pengucilan atas dasar disabilitas yang bermaksud atau berdampak pada pembatasan atau peniadaan pengakuan, penikmatan, atau pelaksanaan hak penyandang disabilitas.¹⁰ Ketentuan ini memperkuat pandangan bahwa sejatinya negara telah diberi amanat melalui konstitusi untuk menghindarkan adanya sikap diskriminasi terhadap penyandang disabilitas, yang notabene merupakan salah satu unsur konsep dasar negara kesejahteraan.

Keberadaan ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut menjadi dasar bahwa sejatinya hak bagi penyandang disabilitas juga merupakan bagian dari hak konstitusional yang

¹⁰ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

tidak dapat dilanggar dalam penyelenggaraan negara. Oleh karenanya, demi mewujudkan konsep negara kesejahteraan, maka keterpenuhan hak penyandang disabilitas diperlukan.

2. Konsep Desentralisasi

Pada dasarnya, Desentralisasi merupakan pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri secara mandiri. Lebih lanjut dapat diuraikan poin utama dalam memaknai konsep Desentralisasi adalah sebagai berikut:¹¹

- a) bahwa Desentralisasi berfungsi untuk menciptakan hukum yang berlaku secara lokal atau menciptakan keanekaragaman kebijakan dan pelaksanaannya sesuai karakteristik masyarakat setempat daerah tersebut; dan
- b) bahwa pengambilan keputusan dilakukan di daerah dan oleh unsur pemerintah daerah itu sendiri, dilaksanakan secara mandiri, dan dipertanggungjawabkan sendiri kepada masyarakat di daerah.

Kedua poin tersebut yang kemudian melahirkan adanya konsep pemerintahan daerah.

Sejalan dengan uraian di atas, Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) memberikan definisi Desentralisasi sebagai penyerahan urusan pemerintahan pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Dengan demikian, Desentralisasi dapat dimaknai sebagai penyerahan sebagian urusan pemerintahan pusat kepada daerah untuk diurus secara mandiri berdasarkan asas otonomi. Adapun penyebutan urusan pemerintahan yang dijalankan berdasarkan konsep Desentralisasi tergolong sebagai urusan pemerintahan konkuren, yang mana merupakan urusan pemerintahan yang dapat dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam kaitannya dengan perlindungan dan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas, pemerintah daerah dapat mempertimbangkan pelaksanaan beberapa aspek urusan pemerintahan konkuren sehingga mampu mengakomodir kebutuhan dari penyandang disabilitas sebagai wujud penguatan sikap non-diskriminasi terhadap penyandang disabilitas,

¹¹ Sirajuddin and others, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah* (Setara Press 2016).

utamanya dalam aspek pendidikan, kesehatan, sosial, tenaga kerja.

Aspek pendidikan merupakan salah satu aspek utama yang patut diperhatikan dalam kaitannya dengan penguatan hak penyandang disabilitas guna mewujudkan kemandirian bagi penyandang disabilitas melalui pemanfaatan keterampilan dan ilmu pengetahuan yang diperoleh dari pendidikan yang telah disediakan. Adapun tanggung jawab negara dalam ranah pendidikan dapat diuraikan menjadi beberapa poin, diantaranya:¹²

- a) memberikan kesempatan pendidikan yang sama bagi setiap warga negara;
- b) menjamin kualitas pendidikan yang diberikan dengan peningkatan kualifikasi guru, fasilitas sekolah, hingga bantuan biaya operasional sekolah;
- c) menjamin aksesibilitas pendidikan bagi setiap warga negara dengan pembangunan infrastruktur sekolah yang lebih baik serta peningkatan jumlah guru atau tenaga pengajar; dan
- d) menjamin kesetaraan pendidikan bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.

Dalam rangka melaksanakan tanggung jawab tersebut, pemerintah dapat melakukan pembangunan sekolah yang layak, mengembangkan kompetensi guru, meningkatkan penggunaan anggaran pendidikan, hingga melaksanakan pemantauan dan evaluasi jalannya pendidikan. Khusus bagi penyandang disabilitas, maka perlu dilakukan pemenuhan kebutuhan yang mampu menunjang kegiatan belajar para penyandang disabilitas, baik itu berupa perluasan penerimaan peserta didik penyandang disabilitas, pemberian alat bantu, penyesuaian gaya dan kurikulum belajar, hingga pemberian bantuan biaya pendidikan demi mewujudkan pendidikan yang inklusif. Hal ini pun disesuaikan dengan kewenangan dari Pemerintah Daerah di tingkat Kabupaten yang menangani penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pendidikan dasar dan menengah melalui Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

¹² Maya Selviana and others, 'Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Menurut Undang-Undang 1945' (2024) 3 Mediation: Journal of Law.

Penguatan hak penyandang disabilitas dalam aspek kesehatan juga merupakan hal penting untuk mewujudkan perlindungan secara menyeluruh dan merata terhadap jaminan kesehatan bagi penyandang disabilitas, termasuk namun tidak terbatas pada penyediaan layanan pemeriksaan kesehatan dan pengobatan yang mampu mendukung penyembuhan disabilitas yang dialami. Guna mencapai tujuan tersebut, negara memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien, merata, dan terjangkau kepada setiap lapisan masyarakat sebagaimana amanat Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Kesehatan). Upaya pemenuhan tanggung jawab tersebut pun dapat dilaksanakan melalui 2 cara, yaitu pencegahan melalui penciptaan lingkungan dan kondisi yang layak bagi kesehatan, serta penyembuhan melalui penyediaan pelayanan kesehatan yang optimal.¹³ Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik melalui Dinas Kesehatan dapat melaksanakan pengembangan kompetensi dan kualitas tenaga kesehatan melalui penyediaan pelatihan guna mendukung peningkatan pelayanan kesehatan serta pemberdayaan masyarakat melalui tokoh masyarakat, organisasi swadaya masyarakat, hingga dunia usaha tingkat kabupaten/kota dalam rangka pengembangan sektor kesehatan sesuai dengan kewenangan yang termuat dalam Lampiran I UU 23/2014.

Adapun tinjauan dari aspek sosial juga diperlukan guna mewujudkan adanya kesetaraan akses, kesempatan, dan perlakuan bagi penyandang disabilitas dalam kehidupan bermasyarakat sebagai upaya inklusivitas penyandang disabilitas. Negara bertanggung jawab dalam menjamin adanya keadilan sosial berdasarkan sila ke-5 Pancasila yang mana ditujukan tidak hanya untuk memenuhi kebahagiaan sendiri, melainkan juga memperhatikan kebahagiaan sesama masyarakat secara keseluruhan.¹⁴ Konsep tersebut seirama dengan pendapat

¹³ Netanael Tampubolon, Hisar Siregar and Kasman Siburian, 'Tanggung Jawab Negara Terhadap Jaminan Kesehatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia' (2022) 1 *Nommensen Journal of Constitutional and Administrative Law* 25 <https://ejournal.uhn.ac.id/index.php/administrative_law/article/view/555>.

¹⁴ Irman Syahrir, Jamil Bazarah and Khairunnisah, 'Keadilan Sosial Di Dalam Negara Hukum Indonesia' (2024) 1 *Journal of Knowledge and Collaboration* 28.

yang dikemukakan Plato, seorang filsuf Yunani, dalam karyanya “Republic” yang mengemukakan bahwa keadilan merupakan kualitas jiwa, di mana manusia menyingkirkan keinginannya untuk sekedar mendapatkan kesenangan dan kepuasan sendiri.¹⁵ Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik melalui Dinas Sosial dapat menyelenggarakan program guna mendukung keterlibatan aktif penyandang disabilitas dalam kehidupan, sekaligus menunjang kesejahteraan sosial dari penyandang disabilitas, baik itu melalui program rehabilitasi sosial, pemeliharaan penyandang disabilitas yang terlantar, dan macam program pemberdayaan sosial lainnya.

Kemudian peninjauan dari aspek ketenagakerjaan juga diperlukan guna mencapai tujuan kemandirian penyandang disabilitas melalui kemampuan diri dan kesempatan untuk mendapatkan mata pencaharian atau pekerjaan sebagai wujud pemenuhan hak atas pekerjaan yang layak, sekaligus sebagai figur pendukung pelaksanaan pengembangan diri bagi penyandang disabilitas. Hal tersebut selaras dengan bunyi Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 (UU Ketenagakerjaan) yang pada intinya menyebutkan bahwa setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan dan setiap buruh atau pekerja berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha. Untuk mewujudkan amanat tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik melalui Dinas Tenaga Kerja dengan pemberian informasi dan fasilitasi penyelenggaraan tenaga kerja serta penyelenggaraan pelatihan kerja bagi penyandang disabilitas.

Keseluruhan uraian di atas akan dijadikan dasar penentuan norma kewenangan dari masing-masing perangkat daerah beserta aspek urusan pemerintahannya yang hendak dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas ini. Hal ini sebagai legalitas tindakan pemerintah daerah Kabupaten

¹⁵ Yunie Herawati, ‘Konsep Keadilan Sosial Bingkai Sila Kelima Pancasila’ (2014) 18 Paradigma: Jurnal Masalah Sosial, Politik, dan Kebijakan 20.

Gresik guna menjamin adanya perlindungan terhadap penyandang disabilitas.

3. Konsep Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Sejatinya, Hak Asasi Manusia merupakan hak yang wajib dilindungi, dipenuhi, dan ditegakkan oleh negara, namun bukan berarti bahwa keseluruhan hak tersebut wajib dipenuhi secara mutlak seketika, melainkan terdapat pembidangan atas hak yang dapat ditunda atau dikesampingkan (*derogable rights*) dan hak yang tidak dapat ditunda atau dikesampingkan (*non-derogable rights*).¹⁶

Mengacu pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), yang termasuk dalam macam hak yang tidak dapat ditunda atau dikesampingkan terdiri atas:

- a) hak hidup;
- b) hak untuk tidak disiksa;
- c) hak kebebasan pribadi, pikiran, dan hati nurani;
- d) hak beragama;
- e) hak untuk tidak diperbudak;
- f) hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum; dan
- g) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Kesemua hak tersebut merupakan turunan dari apa yang telah disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) Konvensi Internasional dalam Hak Sipil dan Politik (*International Convention on Civil and Political Rights/ICCPR*). Selain daripada hak sebagaimana disebutkan di atas, maka hak lain itu termasuk dalam kategori hak yang dapat ditunda atau dikesampingkan (*derogable rights*), termasuk namun tidak terbatas pada lingkup hak ekonomi, sosial, dan budaya yang terkandung dalam Konvensi Internasional dalam Hak Ekonomi,

¹⁶ Nalom Kurniawan Barlyan, *Dinamika HAM Dan Tanggung Jawab Negara* (Rajawali Pers 2019).

Sosial, dan Budaya (*International Convention on Economic, Social, and Cultural Rights*).

Meskipun demikian, bukan berarti pengesampingan yang dilakukan terhadap kategori *derogable rights* dapat dilakukan oleh negara tanpa pertimbangan dan landasan hukum. Hal tersebut sebagaimana diuraikan dalam Pasal 73 UU HAM yang mengamanatkan bahwa pembatasan terhadap hak asasi manusia harus didasarkan pada pengaturan dalam undang-undang. Adapun Pasal 70 UU HAM yang mewajibkan setiap orang untuk tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dalam undang-undang dalam rangka menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sejatinya Hak Asasi Manusia merupakan hak yang dimiliki oleh setiap manusia tanpa terkecuali, termasuk bagi penyandang disabilitas. Hal ini kemudian membangkitkan prinsip non-diskriminasi dalam konteks Hak Asasi Manusia yang mana menghendaki adanya penghormatan terhadap setiap Hak Asasi Manusia tanpa memandang ataupun memihak pada kelompok tertentu. Bahkan dalam Pasal 41 ayat (2) dan Pasal 42 UU HAM diatur bahwa penyandang disabilitas patutnya memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus, termasuk namun tidak terbatas pada penyediaan layanan perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara. Lebih rinci diuraikan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU 8/2016) bahwa penyandang disabilitas memiliki hak:

- a) hidup;
- b) bebas dari stigma;
- c) privasi;
- d) keadilan dan perlindungan hukum;
- e) pendidikan;
- f) pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi;
- g) kesehatan;
- h) politik;
- i) keagamaan;
- j) olahraga;

- k) kebudayaan dan pariwisata;
- l) kesejahteraan sosial;
- m) aksesibilitas;
- n) pelayanan publik;
- o) perlindungan dari bencana;
- p) habilitasi dan rehabilitasi;
- q) konsesi;
- r) pendataan;
- s) hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat;
- t) berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi;
- u) berpindah tempat dan kewarganegaraan; dan
- v) bebas dari tindakan Diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi.

Rincian hak-hak tersebut yang kemudian menjadi pokok pembahasan utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas ini, disesuaikan dengan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasarkan otonomi daerah.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Sebelum memasuki penyusunan norma dalam suatu peraturan perundang-undangan, perlu kiranya dilakukan pengkajian terhadap asas hukum yang relevan sebagai landasan (*ratio legis*) lahirnya suatu peraturan perundang-undangan. Asas hukum ini juga dapat dikatakan sebagai jantung hidup dari suatu peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut uraian mengenai asas yang relevan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik ini adalah sebagai berikut:

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi:

- a) kejelasan tujuan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat

oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;

- c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
- d) dapat dilaksanakan, yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e) kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f) kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan
- g) keterbukaan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan

- a) pengayoman, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- b) kemanusiaan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan

dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;

- c) kebangsaan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d) kekeluargaan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e) kenusantaraan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f) bhinneka tunggal ika, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g) keadilan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
- h) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
- i) ketertiban dan kepastian hukum, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum; dan/atau
- j) keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan,

antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

3. Asas Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Dalam kaitannya dengan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas, perlu kiranya didasarkan pada asas:

- a. penghormatan terhadap martabat manusia, yaitu pengakuan terhadap harga diri penyandang disabilitas yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan;
- b. tanpa diskriminasi, yaitu keadaan dalam kehidupan bermasyarakat yang tidak diperkenankan memihak atau berdasar atas perbedaan suku, ras, agama, maupun kondisi fisik atau latar belakang tertentu, khususnya terhadap penyandang disabilitas;
- c. partisipasi penuh, yaitu penyandang disabilitas berperan serta secara aktif dalam segala aspek kehidupan sebagai warga negara;
- d. keragaman manusia dan kemanusiaan, yaitu penghormatan dan penerimaan perbedaan terhadap penyandang disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan kemanusiaan;
- e. kesamaan kesempatan, yaitu penyandang disabilitas diberi ruang dan akses untuk ikut serta menyalurkan potensinya dengan melaksanakan segala kegiatan dalam setiap aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat;
- f. kesetaraan, yaitu kondisi di berbagai sistem dalam masyarakat dan lingkungan, seperti pelayanan, kegiatan, informasi, dan dokumentasi yang dibuat dapat mengakomodasi semua orang termasuk penyandang disabilitas;
- g. keadilan, yaitu jaminan terhadap pemenuhan hak secara merata dan proporsional dalam kehidupan bermasyarakat bagi penyandang disabilitas;
- h. aksesibilitas, yaitu pemberian kemudahan bagi penyandang disabilitas untuk dapat mewujudkan kesamaan kesempatan;
- i. kapasitas yang terus berkembang dan identitas anak, yaitu penyediaan ruang dan akses bagi anak penyandang disabilitas untuk mengembangkan dirinya dan mempertahankan identitas yang dimiliki;
- j. perlakuan khusus dan perlindungan lebih, yaitu upaya khusus dan tambahan yang dilakukan secara sadar untuk

melindungi, mengayomi, dan memperkuat hak penyandang disabilitas; dan

- k. inklusif, yaitu upaya untuk melibatkan penyandang disabilitas secara aktif dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat bersama dengan masyarakat yang tidak termasuk dalam penyandang disabilitas.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

1. Kondisi Umum Penyandang Disabilitas di Gresik

Sebelum masuk lebih jauh dalam pembahasan mengenai kondisi umum penyandang disabilitas di Gresik, kiranya perlu diketengahkan terlebih dahulu pemaknaan dari istilah “Penyandang Disabilitas” itu sendiri. Secara historis, setidaknya sejak masa awal kemerdekaan, banyak istilah yang bermunculan untuk merujuk atau menyebut orang dengan disabilitas di Indonesia. Berdasarkan riset yang dilakukan oleh Dini Widinarsih, terdapat setidaknya 10 (sepuluh) istilah resmi yang digunakan, antara lain:¹⁷ 1) (ber) cacat; 2) Orang-orang yang dalam keadaan kekurangan jasmani dan rokhaninya; 3) Orang yang terganggu atau kehilangan kemampuan untuk mempertahankan hidupnya; 4) Tuna; 5) Penderita cacat; 6) Penyandang kelainan; 7) Anak berkebutuhan khusus (anak luar biasa); 8) Penyandang cacat; 9) Difabel; dan 10) Penyandang Disabilitas.

Keragaman istilah tersebut menimbulkan kebingungan tersendiri dalam Masyarakat perihal istilah mana yang harus digunakan. Dalam perkembangannya, pemerintah telah menyelesaikan kebingungan tersebut dengan mengundang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (Selanjutnya disebut UU Penyandang Disabilitas). UU Penyandang Disabilitas telah menghadirkan kesamaan istilah yang padanya melekat suatu definisi tertentu. Dalam hal ini undang-undang tersebut menggunakan istilah “Penyandang Disabilitas” untuk merujuk pada setiap orang yang mengalami

¹⁷ Dini Widinarsih, ‘Penyandang Disabilitas Di Indonesia: Perkembangan Istilah Dan Definisi. Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial’ (2019) 20 Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial. h. 129-134

keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak. Pemaknaan yang demikian telah secara tegas diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 dalam UU Penyandang Disabilitas.

Definisi yang diberikan oleh UU Penyandang Disabilitas memberikan implikasi terhadap pengkategorian ragam disabilitas. Beranjak dari pemaknaan tersebut, diketahui setidaknya enam ragam disabilitas, yakni:

- a) Penyandang Disabilitas Fisik;
- b) Penyandang Disabilitas Intelektual;
- c) Penyandang Disabilitas Mental;
- d) Penyandang Disabilitas Sensorik;
- e) Penyandang Disabilitas Ganda; dan
- f) Penyandang Disabilitas Multi.

Peragaman yang demikian tercantum dalam ketentuan Pasal 4 UU Penyandang Disabilitas. Akan tetapi, untuk membuat peragaman yang lebih sederhana, penulis mengamini pendapat Ken Kerta yang memandankan ragam Penyandang Disabilitas Ganda dan Penyandang Disabilitas Multi.¹⁸ Pemadanan tersebut dilakukan dengan memperhatikan kesamaan karakteristik antara Penyandang Disabilitas Ganda dan Penyandang Disabilitas Multi yang sama-sama merujuk pada seseorang yang mengalami keterbatasan lebih dari satu.¹⁹ Dengan penyederhanaan yang demikian, didapat lima ragam penyandang disabilitas di Indonesia, antara lain:

- a) Penyandang Disabilitas Fisik;
- b) Penyandang Disabilitas Intelektual;
- c) Penyandang Disabilitas Mental;
- d) Penyandang Disabilitas Sensorik; dan
- e) Penyandang Disabilitas Multi.

Penyandang Disabilitas merupakan salah satu segman dalam struktur demografi Masyarakat Indonesia yang tidak bisa

¹⁸ Ken Kerta, 'Ragam Disabilitas Berdasarkan UU RI Nomor 8 Tahun 2016' <<https://lingkarsosial.org/mengenal-ragam-disabilitas/>>.

¹⁹ *ibid.*

dinegasikan keberadaannya. Secara empiris, sebagaimana dicatatkan dalam data nasional Survei Sosial-Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2019, terdapat setidaknya 23,3 (dua puluh tiga koma tiga) juta penduduk Indonesia yang merupakan Penyandang Disabilitas.²⁰ Artinya, sekitar 9% (sembilan persen) dari total penduduk Indonesia adalah seseorang dengan disabilitas. Dibandingkan dengan data yang dihimpun oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dalam Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) di tahun 2015,²¹ terjadi kenaikan jumlah penyandang disabilitas sebanyak 2.193.942 (dua juta seratus sembilan puluh tiga ribu Sembilan ratus empat puluh dua) penyandang disabilitas dalam kurun waktu empat tahun. Lebih lanjut, kedua data tersebut dibandingkan dalam gambar sebagai berikut:

Gambar 1. Distribusi Penyandang Disabilitas berdasarkan Susenas Maret 2019 dan SUPAS 2015.²²

Kelompok Usia (Tahun)	Susenas Maret 2019			SUPAS 2015		
	Total Populasi	Penyandang Disabilitas (PD)	Persentase PD	Total Populasi	Penyandang Disabilitas (PD)	Persentase PD
2 - 6	23.595.255	585.892	2,5	24.063.555	1.047.703	4,4
7 - 18	55.597.139	780.558	1,4	38.230.392	622.106	1,6
19 - 59	152.911.587	11.195.246	7,3	162.732.512	9.549.485	5,9
60+	25.649.285	10.739.821	41,9	21.609.716	9.888.281	45,8
Total	257.753.266	23.301.517	9,0	246.636.175	21.107.575	8,6

Sumber: Martin Siyaranamual and Dyah Larasati, *Analisa Situasi Penyandang Disabilitas Di Indonesia : Tantangan Dan Hambatan* (TNP2K 2020).

Naskah akademik ini disusun sebagai suatu kajian akademis terhadap rancangan peraturan daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Maka selanjutnya akan disajikan data penyandang disabilitas secara kontekstual yang dilimitasi dengan oleh wilayah Kabupaten Gresik. Sebagaimana dicatatkan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik—setidaknya hingga tahun 2025—terdapat 5.306 (lima ribu tiga ratus enam) penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.²³ Keseluruhan penyandan disabilitas tersebut mencakup kelima

²⁰ Martin Siyaranamual and Dyah Larasati, *Analisa Situasi Penyandang Disabilitas Di Indonesia : Tantangan Dan Hambatan* (TNP2K 2020). h. 3.
²¹ *ibid.*
²² *ibid.*
²³ Dinas Sosial Kabupaten Gresik, 'Data Individu Berkebutuhan Khusus - Kab. Gresik - 2025' (2025).

ragam penyandang yang telah dijabarkan di atas, yang tersebar pada 18 (delapan belas) kecamatan di Kabupaten Gresik. Lebih lanjut data yang demikian akan dijabarkan dalam sebuah tabel sebagai berikut:

Tabel 1. Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik berdasarkan Ragam dan Wilayah Kecamatannya.

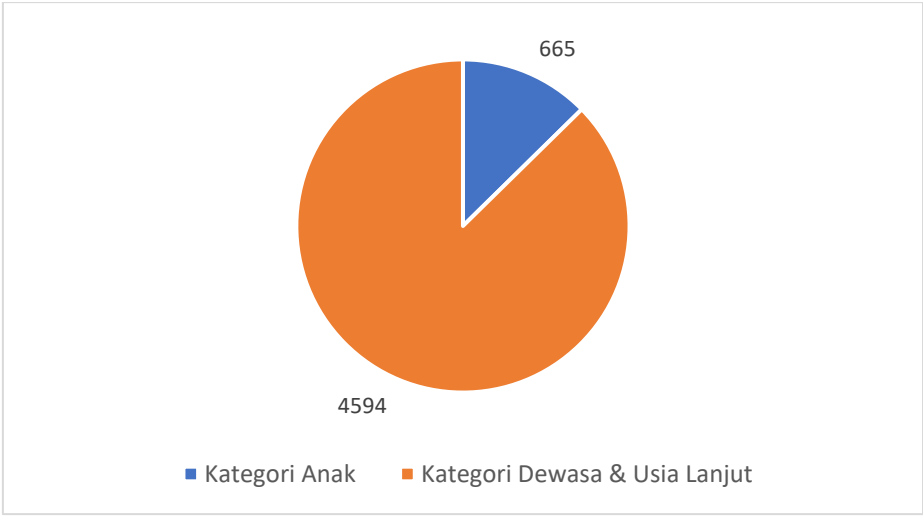
Nama Kecamatan	PDF. ²⁴	PDI. ²⁵	PDM. ²⁶	PDS. ²⁷	PDMu. ²⁸	BT. ²⁹	AK. ³⁰
Wringinanom	150	73	51	115	71	3	463
Driyorejo	72	68	28	61	32	0	261
Kedamean	85	49	16	50	33	0	233
Menganti	115	78	84	51	40	0	368
Cerme	95	42	57	61	36	2	293
Benjeng	74	79	24	62	28	6	273
Balongpanggang	81	35	44	62	34	2	258
Duduksampeyan	96	59	41	48	27	0	271
Kebomas	48	59	36	53	40	0	236
Gresik	31	45	19	37	16	0	148
Manyar	76	73	62	45	60	2	318
Bungah	176	85	85	98	71	25	540
Sidayu	93	60	81	40	40	4	318
Dukun	79	76	44	48	32	0	279
Panceng	87	74	50	54	40	0	305
Ujungpangkah	79	64	55	52	42	0	292
Sangkapura	83	39	28	54	32	5	241
Tambak	74	24	37	50	24	0	209
Akumulasi Total	1594	1082	842	1041	698	49	5306

Sumber: Data Dinas Sosial Kabupaten Gresik, diolah oleh Penulis

Data yang sama juga dapat dilihat berdasarkan usianya. Dalam hal ini data yang ada dapat dibagi ke dalam dua kategori, yakni: 1) kategori anak; dan 2) kategori dewasa & lanjut usia. Lebih lanjut data yang demikian disajikan dalam gambar sebagai berikut:

24 Merupakan akronim untuk “Penyandang Disabilitas Fisik”.
25 Merupakan akronim untuk “Penyandang Disabilitas Intelektual”.
26 Merupakan akronim untuk “Penyandang Disabilitas Mental”.
27 Merupakan akronim untuk “Penyandang Disabilitas Sensorik”.
28 Merupakan akronim untuk “Penyandang Disabilitas Multi”.
29 Merupakan akronim untuk “Belum Teridentifikasi”.
30 Merupakan akronim untuk “Akumulasi Kecamatan”.

Gambar 2. Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik berdasarkan Kategori Usia.



Sumber: Data Dinas Sosial Kabupaten Gresik, diolah oleh Penulis.

Data tersebut menunjukkan bahwa setidaknya 87,3% (delapan puluh tujuh koma tiga) penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik merupakan orang dengan kategori dewasa ataupun lanjut usia, dengan 12,7% (dua belas koma tujuh) sisanya merupakan penyandang disabilitas yang dalam kategori usia anak-anak.

Kemantorian Perencanaan Pembangunan Nasional / Bappenas, Smeru Research Institute, dan UNICEF Indonesia dalam sebuah kajiannya menjelaskan bahwa penanganan terhadap anak penyandang disabilitas merupakan hal yang lebih kompleks daripada orang dewasa yang merupakan penyandang disabilitas.³¹ Hal tersebut beranjak dari kenyataan bahwa anak memiliki tingkat perkembangan yang berbeda bilamana dibandingkan dengan orang dewasa, terutama bagi anak usia dini.³² Dengan memperhatikan pernyataan tersebut, dan data persebaran penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik berdasarkan kategori usia, maka upaya perlindungan dan pemenuhan hak bagi para penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik menjadi semakin kompleks.

³¹ UNICEF Indonesia, ‘Memberdayakan Setiap Anak: Merangkul Keanekaragaman Dan Inklusi Untuk Semua: Analisis Lanskap Tentang Anak Penyandang Disabilitas Di Indonesia.’ (2023). h. 46.

³² *ibid.*

Kompleksitas perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik semakin meningkat Ketika para penyandang disabilitas dihadapkan dengan isu kemiskinan. Di tingkat nasional, sebagaimana dicatatkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), persentase penyandang disabilitas yang berada di bawah garis kemiskinan mencapai 11,42% (sebelas koma empat puluh dua persen).³³

Secara regional, sebagaimana dicatat oleh BPS Kabupaten Gresik, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Gresik mencapai angka 142.390 (seratus empat puluh dua tiga ratus Sembilan puluh) orang, atau sepadan dengan 10,32% (sepuluh koma tiga puluh dua persen) dari total penduduk Kabupaten Gresik.³⁴ Artinya, dari setiap sepuluh orang penduduk Kabupaten Gresik, salah satu diantaranya hidup dalam kemiskinan.

Tidak ada data resmi yang mencatat secara spesifik berapa jumlah penyandang disabilitas yang berada di bawah garis kemiskinan di Kabupaten Gresik. Namun dengan memperhatikan persentase kemiskinan di Kabupaten Gresik yang berada di angka 10,32% (sepuluh koma tiga puluh dua persen),³⁵ dan jumlah Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik yang mencapai 5.306 (lima ribu tiga ratus enam),³⁶ dalam batas penalaran yang wajar, sedikit banyak akan ada korelasi antara kedua data tersebut. Korelasi tersebut akan bermuara pada keberadaan penyandang disabilitas yang berada di bawah garis kemiskinan di Kabupaten Gresik. Kondisi tersebut akan berimplikasi terhadap meningkatnya kompleksitas perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.

2. Praktik Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Gresik

Kajian terdahulu menjelaskan berbagai kekurangan yang dialami oleh penyandang disabilitas dapat membatasi akses ke

³³ Cheta Nelawaty P., 'Bappenas: Mayoritas Penyandang Disabilitas Masih Hidup Di Garis Kemiskinan' <https://www.tempo.co/politik/bappenas-mayoritas-penyandang-disabilitas-masih-hidup-di-garis-kemiskinan-1374367#goog_rewarded>.

³⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, 'Profil Kemiskinan Kabupaten Gresik Maret 2024, Berita Resmi Statistik No.10/08/3525/Th V, 1 Agustus 2024' <<https://gresikkab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/08/01/258/profil-kemiskinan-kabupaten-gresik-maret-2024.html>>.

³⁵ *ibid.*

³⁶ Dinas Sosial Kabupaten Gresik (n 23).

peluang dan layanan yang bersifat fundamental.³⁷ Dalam hal ini, penyandang disabilitas memiliki risiko yang lebih tinggi dan mengalami keterbatasan kesempatan untuk mengakses fasilitas pendidikan, kesehatan, nutrisi, kemungkinan kesempatan bekerja yang lebih sedikit daripada mereka yang tidak memiliki disabilitas.³⁸

Penyandang disabilitas harus diposisikan sebagai manusia pada umumnya. Bagi Erlin Sudarwati, Penyandang disabilitas merupakan bagian dari masyarakat Indonesia yang mempunyai kedudukan, hak, kewajiban, serta peran yang sama dengan masyarakat Indonesia lainnya dalam kehidupan dan penghidupannya.³⁹ Artinya, usaha perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas merupakan bagian integral dari usaha perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia itu sendiri.

Sebagai bagian dari hak asasi manusia, perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas merupakan tanggungjawab dari pemerintah sebagai aktor utama dari usaha perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia di Indonesia. Tanggungjawab pemerintah yang demikian mengakar dari ketentuan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini termasuk pula kewajiban Pemerintah Kabupaten Gresik untuk melindungi dan memenuhi hak penyandang disabilitas yang berada di wilayahnya.

Dalam konteks praktik perlindungan dan pemenuhan hak panyandang disabilitas yang dilakukan di Kabupaten Gresik, terdapat setidaknya empat program utama yang dilakukan, yang masing-masing tertuang dalam sebuah Peraturan Bupati Kabupaten Gresik sebagai berikut:

- a) Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak

³⁷ Irvan Yulio Pratama, 'Disabilitas Dan Kemiskinan: Keadaan Dengan Tantangan Ekonomi Yang Menantang' <<https://himiespa.feb.ugm.ac.id/disabilitas-dan-kemiskinan-keadaan-dengan-tantangan-ekonomi-yang-mendatang/>>.

³⁸ Siyaranamual and Larasati (n 20). h. 1.

³⁹ Erlin Sudarwati, 'Kebijakan Penanganan Penyandang Disabilitas Personel Kemhan Dan TNI' <[26](https://www.kemhan.go.id/pusrehab/2016/11/24/artikel-kebijakan-penyandang-disabilitas.html#:~:text=Penyandang%20disabilitas%20merupakan%20bagian%20dari,tahun%202016%20tentang%20Penyandang%20Disabiitas.>.>.</p></div><div data-bbox=)

Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

Peraturan Bupati ini menjadi dasar hukum berdirinya Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus (UPT LP ABK) pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik. UPT LP ABK di Kabupaten Gresik ini memiliki tugas untuk mengkoordinasikan dan mengendalikan pelaksanaan kegiatan teknis operasional penyelenggaraan layanan pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus.⁴⁰ Adapun aktor utama pelaksana program ini adalah Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

- b) Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.

Peraturan Bupati Gresik ini merupakan salah satu bentuk perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik, terkhususnya pada sektor ketenagakerjaan. Peraturan ini menjadi sebuah *affirmative action*, yakni suatu kebijakan di mana negara memberikan peluang atau perlakuan khusus kepada kelompok tertentu,⁴¹ yang dalam hal ini dilakukan melalui pemberian kewajiban kepada pemerintah daerah dan BUMD untuk mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) penyandang disabilitas dari jumlah seluruh pegawai atau pekerja.⁴² Lebih lanjut, peraturan tersebut juga mewajibkan Perusahaan swasta untuk mempekerjakan paling sedikit 1% (satu persen) Penyandang Disabilitas.⁴³ Adapun aktor utama pelaksana program ini adalah Perangkat Daerah Kabupaten Gresik yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan, dalam hal ini adalah Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik.

⁴⁰ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Bupati Gresik Nomor 58 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik

⁴¹ Hendri Sayuti, 'Hakikat Affirmative Action Dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan)' (2013) 12 Menara. h. 41.

⁴² Pasal 15 ayat (1) Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.

⁴³ Pasal 16 Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.

- c) Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025.

Peraturan ini adalah dasar hukum dari program Keluarga Harapan Inklusif (PKH Inklusif), yakni program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Lansia dan Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.⁴⁴ Pasal 4 dan 6 Peraturan ini menjelaskan bahwa PKH Inklusif terdiri atas bantuan sosial berupa uang dan pendampingan. Dengan membaca peraturan tersebut secara utuh, ditemukan bahwa aktor utama dalam pelaksanaan program PKH Inklusif ini adalah Dinas Sosial Kabupaten Gresik.

- d) Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

Peraturan ini menjadi dasar hukum untuk dilakukannya program pemberian bantuan sosial berupa alat bantu adaptif berkelanjutan bagi para penyandang disabilitas.⁴⁵ Adapun alat bantu adaptif yang diberikan adalah alat bantu yang penggunaannya disesuaikan dengan kebutuhan setiap penyandang disabilitas.⁴⁶ Program tersebut dilakukan oleh perangkat daerah di Kabupaten Gresik yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang sosial,⁴⁷ dalam hal ini adalah Dinas Sosial Kabupaten Gresik.

Setidaknya menurut penulis, terhadap praktik perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik, yang dilakukan melalui empat program sebagaimana tersebut di atas, terkandung dua kelemahan utama, yakni: 1) penanganan yang bersifat sektoral; dan 2) penanganan yang tidak berorientasi pada pemberdayaan.

⁴⁴ Pasal 1 angka 18 Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025.

⁴⁵ Pasal 2 Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

⁴⁶ Pasal 1 ayat (15) Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

⁴⁷ Pasal ayat (2) Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

Pertama, penanganan yang bersifat sektoral. Sebagaimana telah dijabarkan di atas, dari keempat program tersebut, terdapat tiga perangkat daerah yang berbeda yang berperan dalam hal pelaksanaannya. Program PKH Inklusif dan Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik, program UPT LP ABK dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik, dan Program Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas dilakukan oleh Dinas Ketenagakerjaan, sesuai dengan kewenangannya, dan dalam linimasanya masing-masing. Namun, bila ditinjau secara umum, penanganan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik dilakukan oleh—utamanya—Dinas Sosial Kabupaten Gresik. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 6 Huruf f Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Gresik yang memosisikan Dinas Sosial Kabupaten Gresik sebagai perangkat daerah Kabupaten Gresik yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

Permasalahan penyandang disabilitas merupakan isu yang kompleks dan multisektoral. Pernyataan yang demikian senafas dengan pendapat Sumiatun, Koordinator Kelompok Kerja Penyandang Disabilitas Intelektual Kementerian Sosial Republik Indonesia menyatakan bahwa “Masalah disabilitas merupakan *cross cutting issue* yang perlu mendapatkan penanganan secara komprehensif dan multisektoral”.⁴⁸ Pernyataan demikian dikuatkan dengan sebuah publikasi yang diterbitkan oleh Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK). Dalam hal ini, penyandang disabilitas dalam kacamata hak asasi manusia merupakan isu multisektor.⁴⁹ Secara lengkap, PSHK menyatakan:⁵⁰

⁴⁸ Humas Direktorat Rehsos Penyandang Disabilitas, ‘Keuangan Inklusi, Perluas Akses Jasa Keuangan Bagi Penyandang Disabilitas’ <<https://kemensos.go.id/index.php/berita-terkini/direktorat-jenderal-rehabilitasi-sosial/keuangan-inklusi-perluas-akses-jasa-keuangan-bagi-penyandang-disabilitas>>.

⁴⁹ Pusat Studi Hukum & Kebijakan Publik Indonesia, ‘LAWmotion #24 – Disabilitas Sebagai Isu Multisektor’ <<https://pshk.or.id/publikasi/lawmotion-id/lawmotion-24-disabilitas-sebagai-isu-multisektor/>>.

⁵⁰ *ibid.*

“Implementasi UU Penyandang Disabilitas bukan sekadar tanggung jawab dari Kementerian Sosial atau Dinas Sosial di daerah. Setelah disahkannya UU Penyandang Disabilitas, isu disabilitas tidak lagi hanya milik sektor sosial, tetapi sudah terkait dengan berbagai sektor, seperti pendidikan, kesehatan, transportasi, ketenagakerjaan, dan sektor lain.”

Beranjak dari pernyataan tersebut, dapat dikatakan bahwa perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik secara sektoral masih sangat terbatas karena hanya meliputi tiga bidang, yakni sosial, pendidikan, dan ketenagakerjaan. Maka muncul urgensi untuk adanya penanganan isu penyandang disabilitas dengan pendekatan multisektoral demi terwujudnya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik yang komprehensif dan menyeluruh. Untuk mewujudkan kondisi yang demikian, perlu dilakukan penataan kewenangan antar perangkat daerah di lingkungan pemerintahan Kabupaten Gresik berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas.

Kedua, penanganan yang tidak berorientasi pada pemberdayaan. Secara semantik, istilah “pemberdayaan” mengakar pada kata “daya” yang di dalamnya terkandung empat makna, antara lain:⁵¹ 1) kemampuan melakukan sesuatu atau kemampuan bertindak: 2) kekuatan, tenaga 3) muslihat: dan 4) akal, ikhtiar, upaya. Dalam konteks penyandang disabilitas, pemberdayaan dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kapasitas dan partisipasi penyandang disabilitas dalam semua aspek kehidupan, termasuk sosial, ekonomi, budaya dan politik.⁵² Pemberdayaan penyandang disabilitas menjadi krusial dalam usaha untuk meniadakan ketidaksetaraan dan menciptakan masyarakat yang inklusif dan adil.⁵³

⁵¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, ‘Daya’ <<https://kbbi.web.id/daya>>.

⁵² Shifa Fadilah and Irham Hafrizal, ‘Empowerment of Disabled People through Social and Economic Inclusion Programs’ (2025) 5 Bina Bangsa International Journal of Business and Management. h. 368.

⁵³ *ibid.*

Dilihat dari keempat program yang berkaitan dengan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik, upaya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas tidaklah dapat dikatakan sebagai suatu upaya pemberdayaan sepenuhnya. Setidaknya dua dari empat program yang dicanangkan, dalam hal ini program PKH Inklusif dan Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan, masihlah bernuansa pemberian bantuan secara langsung yang daripadanya sulit untuk bermuara pada kemandirian dari penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik. Dalam kondisi yang demikian, diperlukan suatu perubahan paradigma dalam praktik perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik dengan menggalakkan program-program yang bernuansa pemberdayaan.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Dalam konteks hak asasi manusia, negara diposisikan sebagai *duty bearer* (pemangku kewajiban) utama yang padanya melekat tiga kewajiban pokok, yakni untuk menghormati (*to respect*), untuk melindungi (*to protect*), dan untuk memenuhi (*to fulfil*).⁵⁴ Di lain sisi, individu-individu manusia yang berdiam dalam wilayah yurisdiksi suatu negara tersebut didudukkan sebagai pemangku hak (*rights holder*) daripada kewajiban dan tanggungjawab yang melekat pada negara.⁵⁵ Dengan kata lain, negara memiliki peranan yang vital untuk memastikan bahwa individu-individu dalam yurisdiksinya dapat menikmati setiap hak asasi manusia yang melekat padanya.

Kewajiban negara yang demikian juga melekat pada Pemerintah Kabupaten Gresik sebagai representasi negara di daerah. Beranjak dari kewajiban tersebut, dengan memperhatikan isu penyandang disabilitas di daerah, maka Pemerintah Kabupaten Gresik turut bertanggungjawab dan berkewajiban untuk melakukan usaha-usaha

⁵⁴ M Syafii'e, 'Instrumentasi Hukum HAM, Pembentukan Lembaga Perlindungan HAM Di Indonesia Dan Peran Mahkamah Konstitusi' (2012) 9 Jurnal Konstitusi. h. 684.

⁵⁵ *ibid.* h. 685.

dalam upaya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.

Sebelumnya, sebagaimana tercantum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)⁵⁶ dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD)⁵⁷ Kabupaten Gresik, isu mengenai penyandang disabilitas belum dipandang secara holistik. Dalam RPJPD, penyandang disabilitas masih dipandang sebagai bagian dari para Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). Serupa dengan pengkategorian yang diberikan oleh RPJPD, RPJMD Kabupaten Gresik memandang isu penyandang disabilitas dengan sangat sempit. Dalam hal ini isu penyandang disabilitas tidak dipandang secara holistik dan dengan komprehensif, melainkan dipandang sebagai sebuah pesbagai salah satu variabel unsur dalam spektrum Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS),

Dengan pengkategorian tersebut, upaya penanganan yang dilakukan akan berfokus pada rehabilitasi, perlindungan, jaminan, dan pemberdayaan sosial. Adapun Persentase Rehabilitasi, Perlindungan, Jaminan, dan Pemberdayaan sosial pada PMKS masih 65,05 Persen dari total PMKS yang ditemukan.⁵⁸ Secara spesifik, dalam kurun tahun 2020-2023, Capaian kinerja pada urusan sosial menyangkut penyandan disabilitas tersebut dalam tabel sebagai berikut:⁵⁹

Tabel 2. Persentasi Penyandang Disabilitas yang Memperoleh Rehabilitasi Sosial di Luar Panti.

No	Indikator	Realisasi			
		2020	2021	2022	2023
1.	Persentase Warga Negara penyandang disabilitas yang memperoleh rehabilitasi sosial diluar panti.	2,07	2,66	0,01	3,26

⁵⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 8 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2025-2045.
⁵⁷ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2021-2026.
⁵⁸ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 8 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2025-2045. h. II-110.
⁵⁹ Ibid., h. II-110 – II-111.

Sumber. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2025-2045.

Secara pasti, jumlah warga Kabupaten Gresik penyandang disabilitas yang memperoleh rehabilitasi sosial di tahun 2023 adalah sebanyak 737 orang.⁶⁰ Adapun rehabilitasi sosial yang dilakukan adalah rehabilitasi sosial dasar penyandang disabilitas telantar diluar panti sosial. Hal ini sesuai dengan pemanatan dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar Pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial di Daerah Provinsi Dan Di Daerah Kabupaten/Kota.

Arah ketahanan sosial budaya ekologi di Kabupaten Gresik salah satunya adalah untuk terpenuhinya hak, perlindungan, serta pemberdayaan penyandang disabilitas.⁶¹ Namun dengan memperhatikan data yang ada, dapat dikatakan bahwa mempersempit isu penyandang disabilitas hanya dalam konteks PPKS dan PMKS akan berimplikasi pada penanganan penyandang disabilitas hanya dalam hal rehabilitasi sosial, tanpa menyentuh isu ini secara holistik atau menyeluruh.

Dengan tujuan mencapai pemenuhan hak, perlindungan, dan pemberdayaan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik, menjadi penting untuk memandang isu penyandang disabilitas secara holistik dan dengan komprehensif. Untuk hal tersebut dicanangkan suatu kerangka kerja Bernama *Gender Equality, Disability, and Social Inclusion* (GEDSI). Kerangka kerja ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, disabilitas, atau status sosial, memiliki akses yang setara terhadap peluang dan sumber daya. Pendekatan ini menekankan pentingnya inklusi dan kesetaraan dalam setiap aspek pembangunan dan pelayanan publik.⁶²

GEDSI memosisikan inklusi disabilitas sebagai suatu isu yang esensial. Menjadi penting untuk memastikan bahwa individu dengan disabilitas memiliki akses yang setara ke semua aspek kehidupan, termasuk pendidikan, pekerjaan, layanan kesehatan, dan partisipasi sosial. Pernyataan yang demikian beranjak dari kenyataan bahwa memberikan kesempatan yang setara bagi individu penyandang disabilitas merupakan masalah keadilan sosial dan hak asasi

⁶⁰ Ibid., h. II-202.

⁶¹ Ibid., h. II-250.

⁶² Ibid., h. III-56.

manusia. Menginklusi individu dengan disabilitas dalam lingkungan kerja dan pendidikan dapat meningkatkan keanekaragaman dan mendorong inovasi. Inklusi disabilitas adalah bagian penting dari tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs), yang menekankan pentingnya tidak meninggalkan seorang pun di belakang.⁶³

⁶³ Ibid., h. III-56 – III-57.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Indonesia mengakar pada ketentuan Pasal 28H Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna tercapainya persamaan dan keadilan. Lebih lanjut, dalam Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga menuguhkan hak setiap orang untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, dan oleh karena setiap orang berhak atas perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif tersebut. Untuk mewujudkan hak-hak tersebut, diperlukan kehadiran negara. Keperluan tersebut ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”

Segenap ketentuan tersebut menjadi dasar yang kokoh untuk memberikan perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas, yang bertujuan agar penyandang disabilitas dapat berpartisipasi dalam masyarakat, seperti halnya orang-orang pada umumnya.

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

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Disabilitas) merupakan dasar hukum terkait perlindungan HAM bagi penyandang disabilitas. Adapun dasar pembentukan UU Disabilitas, yakni Indonesia telah meratifikasi United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), yang mana pada konvensi tersebut mengubah paradigma terhadap penyandang disabilitas, yang awalnya penyandang disabilitas dianggap sebagai orang yang patut dikasihani (*Charity Baste*), kemudian setelah diratifikasinya CRPD, penyandang disabilitas dianggap sebagai orang yang berhak memperoleh kesempatan yang setara untuk berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, seperti halnya orang-orang pada umumnya. Hal tersebut karena adanya kondisi disabilitas merupakan hambatan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Selain itu, pembentukan UU

Disabilitas bertujuan memberikan perlindungan HAM bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh kesempatan yang setara dalam berbagai aspek kehidupan, seperti aspek kesehatan, pendidikan, pekerjaan, pelayanan publik, dan lain sebagainya. Adapun hak-hak bagi penyandang disabilitas pada UU Disabilitas, yakni hak untuk memperoleh pendidikan, hak atas pekerjaan, hak untuk memperoleh akses pelayanan publik, hak atas perlindungan hukum dan keadilan, serta hak-hak lainnya.

C. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (PP 39/2012) merupakan landasan hukum dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, yang mana ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok, serta masyarakat. Terkait penyelenggaraan kesejahteraan sosial, meliputi Rehabilitasi Sosial, Jaminan Sosial, Pemberdayaan Sosial, serta Perlindungan Sosial. Adapun salah satu sasaran penyelenggaraan kesejahteraan sosial berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Huruf C PP 39/2012, yakni orang yang mengalami kecacatan (penyandang disabilitas). Kemudian pada Pasal 6 mengatur bahwa orang yang mengalami kecacatan terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, serta penyandang cacat fisik dan mental. Istilah “Penyandang Cacat” merujuk pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, sebagaimana dicabut dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Namun pada penjelasan Pasal 6 PP 39/2012, menyatakan bahwa istilah “Penyandang Cacat” diartikan sama dengan istilah “Penyandang Disabilitas” berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan International Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). Artinya penyandang disabilitas fisik, mental, intelektual, serta sensorik juga merupakan sasaran dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial berdasarkan PP 39/2012.

D. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Disabilitas (PP 52/2019) merupakan landasan hukum terkait penyelenggaraan

kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas. Adapun tujuan dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas, yakni memenuhi kebutuhan dasar penyandang disabilitas, menjamin pelaksanaan fungsi sosial bagi penyandang disabilitas, meningkatkan kesejahteraan yang bermartabat bagi penyandang disabilitas, serta mewujudkan masyarakat inklusi. Pada intinya, tujuan dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas, agar penyandang disabilitas dapat berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat seperti halnya orang-orang pada umumnya. Dalam hal ini, Pemerintahan Daerah wajib menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas, yang mana dilakukan melalui rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, serta perlindungan sosial.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2019 Tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi Terhadap Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2019 Tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi Terhadap Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas (PP 70/2019) merupakan landasan hukum yang memberi kewenangan bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam melakukan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi terhadap perlindungan, penghormatan, dan perlindungan hak penyandang disabilitas. Adapun tujuan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi terhadap perlindungan, penghormatan, dan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas yakni menyinergikan, mengharmonisasikan, serta mengefektifkan pembangunan nasional dan daerah, terkait penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan hak penyandang disabilitas.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak bagi Peserta Didik Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak bagi Peserta Didik Penyandang Disabilitas (PP 13/2020) merupakan landasan hukum dalam pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas untuk mengakses pendidikan. Pada intinya, penyandang disabilitas berhak mengakses pendidikan seperti halnya orang-orang pada umumnya. Dalam hal ini, Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah wajib menyediakan akomodasi yang layak bagi penyandang

disabilitas untuk mengakses pendidikan, yang mana paling sedikit meliputi penyediaan anggaran dan/atau bantuan pendanaan, penyediaan sarana dan prasarana, penyiapan dan penyediaan pendidik dan tenaga kependidikan, serta penyediaan kurikulum. Oleh karenanya, diperlukan pembentukan PERDA yang salah satunya mengatur mengenai kewenangan Pemerintahan Daerah dalam menyediakan akomodasi yang layak bagi peserta didik penyandang disabilitas.

G. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas

Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas (PP 42/2020) memberikan perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas dalam mengakses permukiman, pelayanan publik, dan pelindungan dari bencana. Adapun esensi dari PP 42/2020 tersebut adalah mengenai prinsip aksesibilitas. Dalam hal ini, prinsip aksesibilitas merupakan kemudahan yang disediakan bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan. Terkait hal tersebut, Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah wajib menjamin terpenuhinya hak bagi penyandang disabilitas dalam mengakses permukiman, pelayanan publik, serta pelindungan bencana.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2020 tentang Unit Layanan Disabilitas bidang Ketenagakerjaan.

Dalam peraturan ini (selanjutnya disebut PP 60/2020), sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 2, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk memiliki Unit Layanan Disabilitas bidang Ketenagakerjaan (ULD Ketenagakerjaan). Lebih lanjut, ayat (2) dari pasal yang sama menjelaskan bahwa ULD Ketenagakerjaan dilaksanakan oleh, dan melalui penguatan tugas dan fungsi dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintah daerah di bidang ketenagakerjaan di provinsi dan kabupaten/kota.

Lebih lanjut, ketentuan Pasal 8 PP 60/2020 menjelaskan apa yang menjadi tugas dari ULD Ketenagakerjaan. Terdapat setidaknya lima hal yang menjadi tugas dari ULD Ketenagakerjaan, antara lain:

1. merencanakan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak atas pekerjaan Penyandang Disabilitas;

2. memberikan informasi kepada pemerintah, pemerintah daerah, dan perusahaan swasta mengenai proses rekrutmen, penerimaan, pelatihan kerja, penempatan kerja, keberlanjutan kerja, dan pengembangan karier yang adil dan tanpa Diskriminasi kepada Penyandang Disabilitas;
3. menyediakan pendampingan kepada tenaga kerja Penyandang Disabilitas;
4. menyediakan pendampingan kepada pemberi kerja yang menerima tenaga kerja Penyandang Disabilitas; dan
5. mengoordinasikan ULD Ketenagakerjaan, pemberi kerja, dan tenaga kerja dalam Pemenuhan dan penyediaan alat bantu kerja untuk Penyandang Disabilitas.

Tidak hanya terbatas pada fungsi tersebut, terjabarkan dalam Pasal 14 PP 60/2020 bahwa Pemerintah Daerah—termasuk dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota—juga bertanggungjawab untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan dan kinerja ULD Ketenagakerjaan. Lebih lanjut ketentuan Pasal 17 PP 60/2020 juga mengatur bahwa pendanaan untuk penyelenggaraan kegiatan ULD Ketenagakerjaan dapat bersumber dari salah satunya anggaran pendapatan dan belanja daerah.

I. Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas

Peraturan ini, yang selanjutnya disebut Permensos 7/2017, mengaturnya mengenai Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas yang dimaksudkan sebagai pedoman dalam melaksanakan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial di dalam dan di luar Lembaga bagi bagi pelaksana dan pemangku kepentingan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi kegiatan pelayanan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas, menurut ragam disabilitasnya. Hal ini didasarkan pada pengaturan Pasal 2 Permensos 7/2017.

Ditelisik lebih jauh, sebagaimana kemudian tercantum dalam Pasal 29 Permensos 7/2017, tercantum setidaknya enam hal yang menjadi kewenangan dari Bupati atau Wali Kota dalam konteks Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas, antara lain:

1. mengoordinasikan pelaksanaan kegiatan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas di luar Lembaga di wilayah daerah kabupaten/kota;

2. menyiapkan sumber daya manusia Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas di luar Lembaga;
3. melakukan kerja sama dengan daerah kabupaten/kota lain di dalam dan/atau di luar daerah provinsi;
4. melakukan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan sumber daya manusia, serta pendanaan untuk pelaksanaan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas di luar Lembaga;
5. melaksanakan peningkatan kapasitas dan kemampuan Penyandang Disabilitas dalam proses Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial di luar Lembaga; dan
6. menghimpun dan mengompilasi data Penyandang Disabilitas dan Lembaga Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas daerah kabupaten / kota di luar Lembaga.

Diatur juga dalam Pasal 30 Permensos 7/2017 bahwa sumber pendanaan pelaksanaan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas salah satunya adalah anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota. Selanjutnya secara berturut-turut dalam Pasal 31 & 32 Permensos 7/2017 diatur juga kewenangan dari Bupati untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas. Lebih jauh daripada itu, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Permensos 7/2017, Bupati/Wali Kota melakukan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas. Terakhir dalam pengaturan peraturan ini, tepatnya pada Pasal 36 ayat (2), diatur pula kewajiban dari Bupati/Wali Kota untuk menyampaikan laporan tertulis mengenai pelaksanaan Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas di wilayahnya kepada Gubernur.

J. Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial di Daerah Provinsi dan di Daerah Kabupaten/Kota

Tercantum dengan jelas pada Peraturan ini (Permensos 9/2018), khususnya pada Pasal 2, bahwa salah satu penerima pelayanan dasar pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang sosial untuk setiap Jenis Pelayanan Dasar adalah Penyandang Disabilitas Terlantar untuk Jenis Pelayanan Dasar Rehabilitasi Sosial Dasar. Lebih lanjut dijabarkan dalam Pasal 26 Permensos 9/2018 bahwa salah satu Jenis

Pelayanan Dasar pada SPM bidang sosial di daerah Kabupaten/Kota adalah rehabilitasi sosial dasar penyandang Disabilitas Terlantar di luar Panti sosial, yang dilakukan dalam bentuk layanan Rehabilitas Sosial dalam Keluarga dan Masyarakat sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 30 ayat (1) Permensos 9/2018. Lebih lanjut dalam ayat (2) Pasal yang sama dijelaskan bahwa Layanan Rehabilitasi Sosial dalam Keluarga dan Masyarakat dilakukan dengan dua cara, yakni: 1) memberikan dukungan pelayanan/pendampingan kepada Penyandang Disabilitas Terlantar, Anak Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, serta Gelandangan dan Pengemis dalam keluarga dan masyarakat; dan 2) memberikan bimbingan kepada keluarga dan masyarakat. Adapun kedua hal tersebut—sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (3)—menjadi kewenangan dari Dinas Sosial Daerah Kabupaten/Kota untuk melaksanakannya.

K. Peraturan Menteri Sosial Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kartu Penyandang Disabilitas

Peraturan ini, yang selanjutnya disebut sebagai Permensos 2/2021, menjadi dasar hukum dari pelaksanaan Program Kartu Penyandang Disabilitas (KPD), yakni kartu identitas bagi penyandang disabilitas yang terdata dalam data nasional penyandang disabilitas untuk memperoleh akses layanan dalam penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Permensos 2/2021. Lebih lanjut terjabarkan dalam ketentuan Pasal 3 hingga Pasal 11 Permensos 2/2021, pelaksanaan program ini meliputi tiga tahapan, antara lain: 1) tahap penetapan KPD; 2) tahapan penerbitan KPD; dan 3) tahap pendistribusian KPD. Dilihat berdasarkan kewenangannya, pemerintah daerah berperan sebagai penghubung antara menteri dan kelurahan atau desa dalam hal pendistribusian KPD. Secara tegas Pasal 11 Permensos 2/2021 menyatakan “Pendistribusian KPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui dinas sosial daerah kabupaten/ kota untuk diteruskan kepada kelurahan atau desa atau nama lain.” Tidak hanya itu, ketentuan Pasal 13 ayat (2) Permensos 2/2021 memosisikan bupati/wali kota sebagai pengawas atas proses pendistribusian KPD untuk tingkat daerah kabupaten/kota. Lebih lanjut diatur juga mengenai pembiayaan pendistribusian KPD yang bersumber dari—salah satunya—anggaran pendapatan dan belanja daerah

kabupaten/kota. Pengaturan tersebut tertuang dalam Pasal 14 ayat (2) Permensos 2/2021.

L. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan Bagi Penyandang Disabilitas.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan bagi Penyandang Disabilitas (Perda Jatim 3/2013) dibentuk berdasarkan UU Penyandang Cacat. Hal tersebut dapat diketahui dari Pasal 1 Angka 6, pada intinya penyandang disabilitas terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, serta penyandang cacat fisik dan mental. Dalam hal ini, istilah “Penyandang Cacat” sudah tidak berlaku, setelah diundangkannya UU Penyandang Disabilitas dari penyandang disabilitas fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik. Adapun kewenangan Pemerintahan Daerah pada Perda Jatim 3/2013, salah satunya yakni memberikan perlindungan dan pelayanan bagi penyandang disabilitas. Adapun tujuan perlindungan dan pelayanan bagi penyandang disabilitas, yakni melindungi hak konstitusional penyandang disabilitas, serta memberikan kemudahan terhadap kebutuhan penyandang disabilitas. Namun yang menjadi permasalahan, yakni tidak diaturnya mengenai pemberdayaan, sebagaimana ketentuan PP 52/2019, yang mana pada intinya pemberdayaan merupakan upaya dalam menguatkan eksistensi penyandang disabilitas dalam bentuk penumbuhan iklim serta pengembangan potensi, sehingga penyandang disabilitas menjadi individu dan kelompok yang tangguh serta mandiri.

M. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan (Perda Jatim 8/2016) memberikan kesempatan bagi penyandang disabilitas untuk menjadi peserta pelatihan kerja, seperti halnya orang-orang pada umumnya, tanpa adanya diskriminasi. Selain itu, Pasal 25 Perda 8/2016, mengatur mengenai perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas untuk bekerja, termasuk ketentuan bagi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), untuk mempekerjakan penyandang disabilitas paling sedikit 2% (dua persen) dari jumlah pegawai atau pekerja, dan kuota perusahaan swasta dalam mempekerjakan penyandang disabilitas, yakni 1% (satu persen) dari seluruh pegawai perusahaan tersebut.

N. Peraturan Bupati Nomor 58 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

Peraturan ini, yang selanjutnya disebut dengan Perbup Gresik 58/2019, menjadi dasar hukum untuk dibentuknya Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus (UPT LP ABK) di lingkup Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik. Sebagaimana dijabarkan pada Pasal 2 Perbup Gresik 58/2019, UPT LP ABK dipimpin oleh seorang Kepala yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Lebih lanjut, tercantum pada Pasal 5, Kepala UPT LP ABK memiliki tugas untuk mengordinasikan dan mengendalikan pelaksanaan kegiatan teknis operasional penyelenggaraan layanan pendidikan anak berkebutuhan khusus.

O. Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja Terhadap Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Gresik.

Seperti halnya Perda Jatim 8/2016, Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja Terhadap Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Gresik (Perbup Gresik 53/2022), memberikan perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas untuk bekerja, termasuk ketentuan bagi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), untuk mempekerjakan penyandang disabilitas paling sedikit 2% (dua persen) dari jumlah pegawai atau pekerja, dan kuota perusahaan swasta dalam mempekerjakan penyandang disabilitas, yakni 1% (satu persen) dari seluruh pegawai perusahaan tersebut.

P. Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik, sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik.

Peraturan ini, yang selanjutnya disebut dengan “Perbup Gresik 5/2024”, menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Kabupaten Gresik untuk menjalankan Program Keluarga Harapan Inklusif (PKH Inklusif). Sebagaimana tersebut dalam Pasal 1 angka 18 Perbup

Gresik 5/2024, PKH Inklusif merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada lansia dan penyandang disabilitas. Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 4 Perbup Gresik 5/2024, PKH Inklusif terdiri atas dua hal, yakni bantuan sosial dan pendampingan. Bantuan sosial diberikan berupa uang yang disalurkan secara non tunai. Bantuan sosial diberikan empat kali dalam satu tahun dengan besaran setiap tahapan adalah sejumlah Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah).

Pendampingan dalam PKH Inklusif diejawantahkan dalam ketentuan Pasal 7 Perbup Gresik 5/2024 yang mencakup setidaknya empat hal, antara lain: 1) fasilitasi untuk pemanfaatan layanan kesehatan dan kesejahteraan sosial; 2) pendidikan, pertemuan peningkatan kemampuan keluarga; 3) bantuan kewirausahaan; dan 4) advokasi penerimaan bantuan sosial lainnya.

Terhadap peraturan ini, setidaknya menurut penulis, masih berpatokan pada pendekatan belas kasih. Sedangkan dalam konteks perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas, paradigma yang digunakan haruslah bersifat pemberdayaan atau *empowering*. Beranjak dari pemikiran tersebut, maka Perbup Gresik 5/2024 menjadi tidak cukup untuk mengatasi permasalahan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.

Q. Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas (Perbup Gresik 15/2024) ini menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Kabupaten Gresik untuk memberikan bantuan sosial berupa alat bantu adaptif, yakni alat bantu yang penggunaannya disesuaikan dengan kebutuhan setiap penyandang disabilitas. Sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 5 Perbup Gresik 15/2024, alat bantu adaptif bagi penyandang disabilitas terdiri atas: 1) Alat Bantu Dengar/Hearing Aid; 2) Kursi Roda; 3) Kaki Palsu; 4) Tangan Palsu; 5) Alat bantu penglihatan; dan 6) Alat bantu adaptif lainnya.

Tersebut dalam Pasal 7 hingga Pasal 15, tahapan pemberian bantuan sosial alat bantu adaptif berkelanjutan bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik meliputi: 1) pengajuan usulan penerimal; 2) pengelolaan data; 3) penetapan; 4) penyaluran bantuan;

dan 5) pengawasan dan pelaporan. Adapun pendanaan dari program ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Gresik. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan oleh ketentuan Pasal 16 Perbup Gresik 15/2024.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Berangkat dari nilai-nilai Pancasila, utamanya Sila ke-2 dan ke-5, keadilan sosial menjadi konsep utama yang patut dijunjung dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini kemudian menjadi jiwa dari penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas yang menghendaki adanya kesadaran bahwa setiap manusia, tanpa terkecuali terhadap penyandang disabilitas, memiliki hak yang sama dalam menjalani kehidupan bermasyarakat dan mempertahankan kelangsungan hidupnya, utamanya bagi masyarakat penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik. Hak tersebut yang kemudian dikenal sebagai Hak Asasi Manusia.

Hak Asasi Manusia secara prinsipil bersumber dari pemikiran moral manusia yang ditujukan untuk menjaga harkat dan martabat setiap individu sebagai manusia.⁶⁴ Hal ini sejalan dengan bunyi Sila ke-2 Pancasila, “kemanusiaan yang adil dan beradab,” yang menjunjung martabat manusia sebagai salah satu nilai fundamental. Oleh karenanya, Hak Asasi Manusia merupakan unsur penting dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat di suatu negara. Adapun yang memaknai Hak Asasi Manusia sebagai hak yang secara kodrati dimiliki oleh setiap manusia sehingga tidak dapat dihilangkan, dikesampingkan, ataupun diabaikan. Dengan demikian, jaminan pemenuhan terhadap Hak Asasi Manusia sejatinya ditujukan kepada seluruh masyarakat, termasuk di dalamnya adalah penyandang disabilitas.

Perwujudan dari Sila ke-2 dan ke-5 Pancasila tersebut termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang mengemukakan salah satu tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum. Makna kesejahteraan umum mengindikasikan bahwa tanggung jawab untuk mensejahterakan masyarakat oleh negara tidak memiliki pembedaan, pengecualian, maupun pembatasan sebagai wujud

⁶⁴ Ambar Retnosih Widyantini, 'Paradigma Human Rights Based Dalam Kerangka Hukum Penyandang Disabilitas' (2015) 2 Jurnal Kesejahteraan Sosial (Journal of Social Welfare) 172 <<https://trilogi.ac.id/journal/ks/index.php/jks/article/view/156>>.

eksklusivitas, melainkan justru menghendaki adanya kesetaraan dan keadilan dari kesejahteraan tersebut sebagai bentuk inklusivitas.

Secara umum dalam konteks Hak Asasi Manusia Internasional, tanggung jawab negara terhadap pemenuhan Hak Asasi Manusia memuat 3 poin utama, yaitu perlindungan (to protect), pemenuhan (to fulfill), dan penghormatan (to respect). Meskipun demikian, Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 menguraikan tidak hanya poin perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan, melainkan juga pemajuan dari Hak Asasi Manusia sebagai bagian dari tanggung jawab negara. Hal ini menunjukkan bahwa negara sepatutnya juga memantau keberlanjutan dari pemenuhan Hak Asasi Manusia masyarakat sebagai wujud untuk memajukan pelaksanaan Hak Asasi Manusia.

Termasuk di dalam pelaksanaan Hak Asasi Manusia tersebut adalah jaminan terhadap pemenuhan hak penyandang disabilitas, mengingat konsep dasar Hak Asasi Manusia sebagai hak yang sifatnya kodrati atau pemberian dari Tuhan dan dimiliki oleh setiap manusia sehingga tidak ada pengecualian terhadapnya. Oleh karenanya, pengingkaran terhadap Hak Asasi Manusia juga dapat dikatakan pengingkaran terhadap Tuhan sendiri sebagai Sang Pencipta. Selain itu, pendekatan dan pandangan yang digunakan terhadap penyandang disabilitas juga sepatutnya digeser dari yang memandang penyandang disabilitas sebagai “objek” yang diperbantukan menjadi “subjek” yang mempunyai hak sebagai masyarakat yang aktif dalam kehidupan masyarakat.⁶⁵

Pergeseran paradigma tersebut ditandai dengan pergantian dasar hukum eksistensi penyandang disabilitas dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (UU 4/1997) menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU Penyandang Disabilitas). Hal ini ditujukan agar sudut pandang yang dibangun terhadap penyandang disabilitas adalah sama halnya dengan manusia lain yang juga memiliki Hak Asasi Manusia. Hal tersebut sekaligus sebagai perwujudan bahwa kedudukan penyandang disabilitas tidak lebih rendah daripada manusia lain dan dengan sendirinya melawan adanya praktik diskriminasi terhadap penyandang disabilitas.

⁶⁵ Imas Sholihah, 'Kebijakan Baru: Jaminan Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas' (2016) 2 Sosio Informa.

Selain daripada menikmati Hak Asasi Manusia pada umumnya, penyandang disabilitas juga berhak atas perlakuan khusus guna dapat menikmati hak yang dimilikinya, yang juga disebut sebagai *affirmative action* (tindakan afirmatif).⁶⁶ Konsep ini dimuat dalam Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945 yang memberikan ruang bagi setiap orang untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus demi dapat menikmati kesempatan dan manfaat yang sama dan berkeadilan. Oleh karenanya, titik anjak perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas juga patut dikaji dari segi hasil-guna (efisiensi) pelaksanaannya.

Meskipun demikian, pelaksanaan terhadap perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas masih bersifat terpusat melalui peraturan yang dibentuk pemerintah pusat, sedangkan dalam ranah pemerintahan daerah, khususnya pada Kabupaten Gresik, masih belum memiliki peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelenggaraannya di daerah. Apabila ditelaah pada tataran Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, sejatinya telah ada Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan Bagi Penyandang Disabilitas, namun peraturan daerah tersebut masih mengikuti rezim hukum dari UU 4/1997 yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan UU Penyandang Disabilitas. Selain itu, sudut pandang yang digunakan juga berbeda antara UU 4/1997 dengan UU Penyandang Disabilitas sehingga sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan saat ini. Tidak hanya itu, dalam tataran peraturan pelaksana seperti Peraturan Bupati Kabupaten Gresik, pengaturan mengenai penyandang disabilitas masih bersifat sektoral.

Melalui uraian tersebut di atas, guna mendukung adanya penguatan hak penyandang disabilitas di daerah Kabupaten Gresik, maka perlu dibentuk suatu Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

B. Landasan Sosiologis

Penyandang disabilitas merupakan kelompok minoritas terbesar di dunia. Data global menunjukkan bahwa sekitar 15% (lima belas

⁶⁶ Dewa Gede Sudika Mangku, Ni Putu Rai Yulianti and I Wayan Lasmawan, 'Legal Protection for People with Disabilities in Indonesia in the Perspective of Justice Theory' (2022) 8 Unnes Law Journal 245.

persen) dari total penduduk atau lebih dari satu miliar orang di dunia adalah penyandang disabilitas. Dari miliar penyandang disabilitas tersebut, sekitar 82% (delapan puluh dua persen) berada di negara-negara berkembang dan hidup di bawah garis kemiskinan. Kondisi tersebut kerap kali menghadapi penyandang disabilitas pada kesulitan untuk memiliki akses atas kesehatan, pendidikan, pelatihan, dan pekerjaan yang layak.⁶⁷

Di Indonesia, setidaknya didasarkan pada data yang dihimpun oleh Susenas pada tahun 2019, jumlah penyandang disabilitas di Indonesia mencapai 23,3 (dua puluh tiga koma tiga) penyandang.⁶⁸ Artinya, sekitar 9% (sembilan persen) dari total penduduk Indonesia adalah penyandang disabilitas. Ditarik lebih jauh ke belakang, tepatnya di tahun 2015, jumlah penduduk Indonesia yang merupakan penyandang disabilitas masihlah berada di angka 21.107.575 (dua puluh satu juga seratus tujuh ribu lima ratus tujuh puluh lima) penyandang.⁶⁹ Bilamana kedua data tersebut dibandingkan, telah terjadi kenaikan jumlah penyandang disabilitas sebanyak 2.193.942 (dua juta seratus sembilan puluh tiga ribu Sembilan ratus empat puluh dua) dalam kurun waktu empat tahun. Fluktuasi data penyandang disabilitas di Indonesia terjadi lebih signifikan dalam kurun tahun 2010 hingga 2015. Dalam hal ini, terjadi lonjakan jumlah penyandang disabilitas di Indonesia yang bertambah sebanyak 9.527.458 orang hanya dalam waktu 5 tahun saja.⁷⁰ Lebih lanjut, untuk memudahkan pemahaman terhadap fluktuasi data penyandang disabilitas antara tahun 2010 hingga 2019, disajikan diagram sebagai berikut:

⁶⁷ International Labour Organization, 'Inklusi Penyandang Disabilitas Di Indonesia' <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_233426.pdf>.

⁶⁸ Siyaranamual and Larasati (n 20). h. 3.

⁶⁹ *ibid.*

⁷⁰ International Labour Organization (n 67).

Gambar 3. Fluktuasi Jumlah Penyandang Disabilitas di Indonesia Tahun 2010-2019.



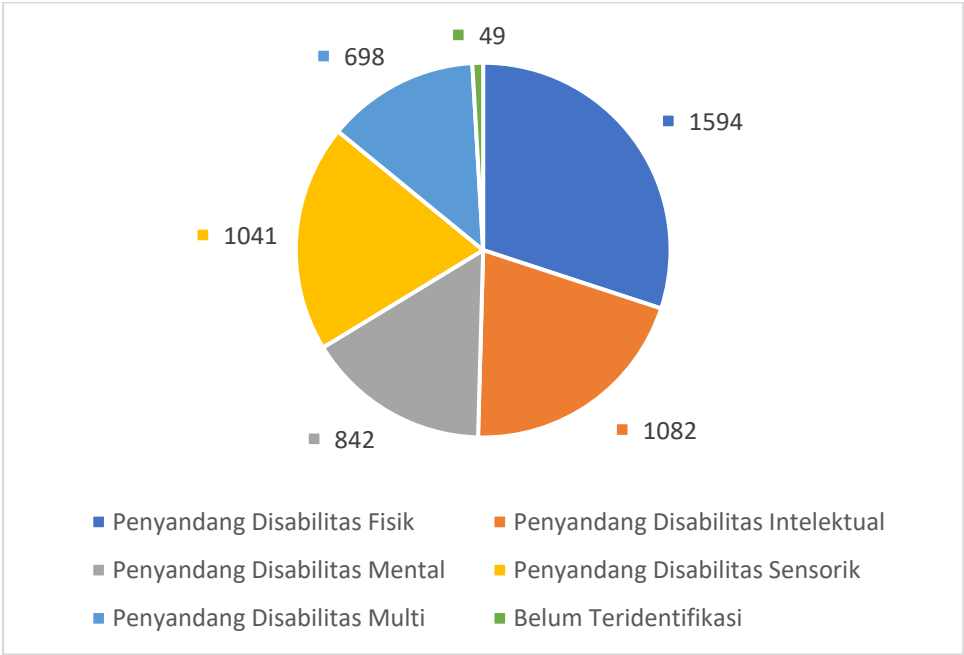
Sumber. Data Kementerian Sosial, Badan Pusat Statistik, & Survei Sosial-Ekonomi Nasional. Diolah oleh Penulis.

Data tersebut menunjukkan bahwa dalam kurun tahun 2010-2019 telah terjadi kenaikan jumlah penyandang disabilitas secara signifikan di Indonesia. Dalam waktu sembilan tahun tersebut, jumlah penyandang disabilitas bertambah 11.721.400 (sebelas juta tujuh ratus dua puluh satu ribu empat ratus).

Spesifik di Kabupaten Gresik, penyandang disabilitas telah menjadi segmentasi tersendiri dalam struktur demografi masyarakat Gresik. Sebagaimana dicatatkan oleh Dinas Sosial Kabupaten Gresik—setidaknya hingga tahun 2025—terdapat 5.306 (lima ribu tiga ratus enam) penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.⁷¹ Keseluruhan penyandang disabilitas tersebut mencakup kelima ragam penyandang yang telah dijabarkan di atas. Lebih lanjut data yang demikian akan dijabarkan dalam sebuah diagram sebagai berikut:

⁷¹ Dinas Sosial Kabupaten Gresik (n 23).

Gambar 4. Ragam Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik



Sumber. Data Dinas Sosial Kabupaten Gresik, diolah oleh Penulis.

Kajian terdahulu yang dilakukan oleh Internasional Labour Organization menunjukkan bahwa penyandang disabilitas tergolong lebih rentan terhadap kemiskinan.⁷² Pernyataan tersebut semakin dikukuhkan oleh temuan dari Bappenas bahwa persentase angka kemiskinan penyandang disabilitas mencapai 11,42% (sebelas koma empat puluh dua persen).⁷³ Namun spesifik di Kabupaten Gresik, tidak ditemukan data resmi yang mencatat jumlah penyandang disabilitas yang berada di bawah garis kemiskinan. Namun dengan memperhatikan persentase kemiskinan di Kabupaten Gresik yang berada di angka 10,32% (sepuluh koma tiga puluh dua persen),⁷⁴ dan jumlah Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik yang mencapai 5.306 (lima ribu tiga ratus enam),⁷⁵ dalam batas penalaran yang wajar, sedikit banyak akan ada korelasi antara kedua data tersebut. Korelasi tersebut akan bermuara pada kesimpulan pada keberadaan penyandang disabilitas yang berada di bawah garis kemiskinan di Kabupaten Gresik. Kondisi tersebut akan berimplikasi terhadap meningkatnya kompleksitas perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik.

Menjawab kondisi penyandang disabilitas sebagaimana terjabarkan di atas, Pemerintah Kabupaten Gresik mencanangkan

⁷² International Labour Organization (n 67).
⁷³ Nelawaty P. (n 33).
⁷⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik (n 34).
⁷⁵ Dinas Sosial Kabupaten Gresik (n 23).

setidaknya empat program utama, antara lain: 1) Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus;⁷⁶ 2) Program Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas;⁷⁷ 3) Program Keluarga Harapan Inklusif;⁷⁸ dan 4) Program Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan.⁷⁹

Akan tetapi, keempat program tersebut belum mampu menuntaskan permasalahan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik secara holistik. Terhadap keempat program sebagaimana tersebut di atas, terkandung dua kelemahan utama, yakni: 1) penanganan yang bersifat sektoral; dan 2) penanganan yang tidak berorientasi pada pemberdayaan. Perlu dipahami bahwa Permasalahan penyandang disabilitas merupakan isu yang kompleks dan multisektoral. Isu ini tidak lagi hanya menjadi milik sektor sosial, tetapi sudah terkait dengan berbagai sektor, seperti pendidikan, kesehatan, transportasi, ketenagakerjaan, dan sektor lain.⁸⁰ Sedangkan program yang dicanangkan oleh pemerintah Kabupaten Gresik secara sektoral masih sangat terbatas karena hanya meliputi tiga bidang, yakni sosial, pendidikan, dan ketenagakerjaan. Maka muncul urgensi untuk adanya penanganan isu penyandang disabilitas dengan pendekatan multisectoral.

Selain dengan pendekatan multisectoral, penanganan isu penyandang disabilitas juga harus didekati dengan pendekatan yang berfokus pada pemberdayaan. Pendekatan ini memiliki tujuan untuk meningkatkan kapasitas dan partisipasi penyandang disabilitas dalam semua aspek kehidupan, termasuk sosial, ekonomi, budaya dan politik.⁸¹ Dilihat dari keempat program yang berkaitan dengan penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik, upaya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas tidaklah dapat dikatakan sebagai suatu upaya pemberdayaan sepenuhnya. Setidaknya dua dari empat program yang dicanangkan, dalam hal ini program PKH Inklusif

⁷⁶ Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

⁷⁷ Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja terhadap Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.

⁷⁸ Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025.

⁷⁹ Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

⁸⁰ Pusat Studi Hukum & Kebijakan Publik Indonesia (n 49).

⁸¹ Fadilah and Hafrizal (n 52). h. 368.

dan Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan, masihlah bernuansa pemberian bantuan secara langsung yang daripadanya sulit untuk bermuara pada kemandirian dari penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik. Dalam kondisi yang demikian, diperlukan suatu perubahan paradigma dalam praktik perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Gresik dengan menggalakkan program-program yang bernuansa pemberdayaan. Maka guna mengimplementasikan perubahan paradigma tersebut, disusunlah Peraturan Daerah Kabupaten Gresik mengenai Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Gresik.

C. Landasan Yuridis

Ditinjau dari segi yuridis, dasar hukum utama untuk penyelenggaraan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas terletak dalam Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945. Masing-masing pasal tersebut memiliki poin utama sebagai berikut:

- a) bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus atas keterbukaan kesempatan dan perolehan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;
- b) bahwa setiap orang bebas dari sikap diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan atas sikap tersebut; dan
- c) bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab atas pelindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan Hak Asasi Manusia.

Hal tersebut juga dipertegas dalam UU Penyandang Disabilitas bahwa prinsip utama yang dibangun adalah penghormatan terhadap martabat manusia, termasuk penyandang disabilitas, dan prinsip non-diskriminasi serta inklusif sebagai wujud pelibatan aktif masyarakat penyandang disabilitas dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat.

Tidak hanya itu, UU Penyandang Disabilitas juga memberikan kewajiban bagi Pemerintah Daerah yang secara umum mencakup perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi mengenai pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Di samping itu juga terdapat rincian kewajiban pemerintah daerah dalam beberapa aspek, diantaranya:

- a) Keadilan Dan Perlindungan Hukum, memuat kewajiban untuk:

- 1) Menjamin dan melindungi hak Penyandang Disabilitas sebagai subjek hukum untuk melakukan tindakan hukum yang sama dengan lainnya.
 - 2) Menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 3) Melakukan sosialisasi perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparaturnegara Penyandang Disabilitas.
- b) Pendidikan, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menyelenggarakan dan/atau memfasilitasi pendidikan untuk Penyandang Disabilitas di setiap jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan kewenangannya.
 - 2) Mengikutsertakan anak penyandang disabilitas dalam program wajib belajar 12 (dua belas) tahun.
 - 3) Mengutamakan anak penyandang disabilitas bersekolah di lokasi yang dekat tempat tinggalnya.
 - 4) Memfasilitasi Penyandang Disabilitas yang tidak berpendidikan formal untuk mendapatkan ijazah pendidikan dasar dan menengah melalui program kesetaraan.
 - 5) Menyediakan beasiswa untuk peserta didik Penyandang Disabilitas berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya.
 - 6) Menyediakan biaya pendidikan untuk anak dari Penyandang Disabilitas yang tidak mampu membiayai pendidikannya.
 - 7) Memfasilitasi pembentukan Unit Layanan Disabilitas untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusif tingkat dasar dan menengah
 - 8) Memfasilitasi lembaga penyelenggara pendidikan dalam menyediakan Akomodasi yang Layak.
- c) Pekerjaan, Kewirausahaan, dan Koperasi, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menjamin proses rekrutmen, penempatan kerja, penerimaan, pelatihan keberlanjutan kerja, kerja, dan pengembangan karier yang adil dan tanpa Diskriminasi kepada Penyandang Disabilitas.

- 2) Memberikan kesempatan kepada Penyandang Disabilitas untuk mengikuti pelatihan keterampilan kerja di lembaga pelatihan kerja Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau swasta.
 - 3) Menjamin akses yang setara bagi Penyandang Disabilitas terhadap manfaat dan program dalam sistem jaminan sosial nasional di bidang ketenagakerjaan.
 - 4) Mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja.
 - 5) Memberikan insentif kepada perusahaan swasta yang mempekerjakan Penyandang Disabilitas.
 - 6) Memiliki Unit Layanan Disabilitas pada dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan ketenagakerjaan.
 - 7) Memberikan jaminan, Pelindungan, dan pendampingan kepada Penyandang Disabilitas untuk berwirausaha dan mendirikan badan usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 8) Memberikan bantuan dan akses permodalan untuk usaha mandiri, badan usaha, dan/atau koperasi yang diselenggarakan oleh Penyandang Disabilitas.
 - 9) Memperluas peluang dalam pengadaan barang dan jasa kepada unit usaha mandiri yang diselenggarakan oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 10) Memfasilitasi pemasaran produk yang dihasilkan oleh unit usaha mandiri yang diselenggarakan oleh Penyandang Disabilitas.
 - 11) Memberikan pelatihan kewirausahaan kepada Penyandang Disabilitas yang menjalankan unit usaha mandiri.
- d) Kesehatan, memuat kewajiban untuk:
- 1) Memastikan fasilitas pelayanan kesehatan menerima pasien Penyandang Disabilitas.
 - 2) Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan kepada Penyandang Disabilitas tanpa Diskriminasi sesuai dengan standar dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 3) Memberikan pelayanan kesehatan untuk Penyandang Disabilitas tanpa Diskriminasi sesuai dengan standar dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 4) Menyediakan tenaga kesehatan yang memiliki kompetensi dan kewenangan dalam pelayanan kesehatan bagi Penyandang Disabilitas dari fasilitas kesehatan tingkat pertama sampai ke tingkat lanjut.
 - 5) Menjamin ketersediaan perbekalan kesehatan bagi Penyandang Disabilitas.
 - 6) Menjamin ketersediaan pelayanan kesehatan yang dibutuhkan oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan kebutuhan dan ragam disabilitasnya.
 - 7) Menjamin ketersediaan pelayanan rehabilitasi medis sesuai dengan kebutuhan dan ragam disabilitasnya.
 - 8) Menjamin ketersediaan alat non-kesehatan yang dibutuhkan oleh Penyandang Disabilitas di fasilitas pelayanan kesehatan.
 - 9) Menyelenggarakan pelatihan tenaga kesehatan di wilayahnya agar mampu memberikan pelayanan kesehatan bagi Penyandang Disabilitas.
 - 10) Menjamin akses bagi Penyandang Disabilitas terhadap pelayanan air bersih dan fasilitas sanitasi yang layak.
- e) Politik, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menjamin agar Penyandang Disabilitas dapat berpartisipasi secara efektif dan penuh dalam kehidupan politik dan publik secara langsung atau melalui perwakilan.
 - 2) Menjamin hak dan kesempatan bagi Penyandang Disabilitas untuk memilih dan dipilih.
 - 3) Menjamin hak politik Penyandang Disabilitas dengan memperhatikan keragaman disabilitas dalam pemilihan umum, pemilihan gubernur, bupati/walikota, dan pemilihan kepala desa atau nama lain.
- f) Keagamaan, memuat kewajiban untuk:
- 1) Melindungi Penyandang Disabilitas dari tekanan dan Diskriminasi oleh pihak mana pun untuk memeluk agama dan kepercayaan masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya.
 - 2) Melakukan bimbingan dan penyuluhan agama terhadap Penyandang Disabilitas.
 - 3) Mendorong dan/atau membantu pengelola rumah ibadah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.

- 4) Menyediakan kitab suci dan lektur keagamaan lain yang mudah diakses berdasarkan kebutuhan Penyandang Disabilitas.
 - 5) Mengupayakan ketersediaan penerjemah bahasa isyarat dalam kegiatan peribadatan.
- g) Keolahragaan, memuat kewajiban untuk:
- 1) Mengembangkan sistem keolahragaan Penyandang Disabilitas yang meliputi keolahragaan pendidikan, rekreasi, dan prestasi.
 - 2) Membina dan mengembangkan olahraga untuk Penyandang Disabilitas yang dilaksanakan dan diarahkan untuk meningkatkan kesehatan, rasa percaya diri, dan prestasi olahraga.
- h) Kebudayaan dan Pariwisata, memuat kewajiban untuk:
1. Menjamin Aksesibilitas bagi Penyandang Disabilitas untuk mendapatkan layanan kebudayaan dan pariwisata.
 2. Memberikan insentif kepada perusahaan pariwisata yang menyelenggarakan jasa perjalanan wisata yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 3. Mengembangkan potensi dan kemampuan seni budaya Penyandang Disabilitas.
 4. Melindungi hak kekayaan intelektual Penyandang Disabilitas.
 5. Melindungi dan memajukan budaya masyarakat yang menjunjung tinggi nilai kesetaraan hak Penyandang Disabilitas.
- i) Kesejahteraan Sosial, memuat kewajiban untuk:
- 1) Melakukan penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk Penyandang Disabilitas.
 - 2) Menjamin akses bagi Penyandang Disabilitas untuk mendapatkan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.
- j) Infrastruktur, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menjamin infrastruktur yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 - 2) Mencantumkan ketersediaan fasilitas yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas sebagai salah satu syarat dalam permohonan izin mendirikan bangunan.

- 3) Melakukan audit terhadap ketersediaan fasilitas Aksesibilitas bagi Penyandang Disabilitas pada setiap bangunan gedung.
 - 4) Menyediakan fasilitas untuk pejalan kaki yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 - 5) Menyediakan tempat penyeberangan pejalan kaki yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 - 6) Menyediakan fasilitas umum lingkungan pertamanan dan permakaman umum yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 - 7) Memfasilitasi permukiman yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas.
 - 8) Mengawasi dan memastikan seluruh permukiman yang dibangun oleh pengembang memiliki Aksesibilitas bagi Penyandang Disabilitas.
- k) Pelayanan Publik, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menyediakan Pelayanan Publik yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 2) Menyebarluaskan dan menyosialisasikan Pelayanan Publik yang mudah diakses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 105 kepada Penyandang Disabilitas dan masyarakat.
- l) Pelindungan Dari Bencana, memuat kewajiban untuk:
- 1) Mengambil langkah yang diperlukan untuk menjamin penanganan Penyandang Disabilitas pada tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.
- m) Habilitasi dan Rehabilitasi, memuat kewajiban untuk:
- 1) Menyediakan atau memfasilitasi layanan habilitasi dan rehabilitasi untuk Penyandang Disabilitas.
- n) Konsesi, memuat kewajiban untuk:
1. Memberikan Konsesi untuk Penyandang Disabilitas.
 2. Mengupayakan pihak swasta untuk memberikan Konsesi untuk Penyandang Disabilitas.
 3. Memberikan insentif bagi perusahaan swasta yang memberikan Konsesi untuk Penyandang Disabilitas.
- o) Komunikasi dan Informasi, memuat kewajiban untuk:
- 1) Mengakui, menerima, dan memfasilitasi komunikasi Penyandang Disabilitas dengan menggunakan cara tertentu.

- 2) Menjamin akses atas informasi untuk Penyandang Disabilitas.
 - 3) Menyediakan informasi dalam bentuk yang dapat dijangkau dan dipahami sesuai dengan keragaman disabilitas dan kondisi tempat tinggalnya.
- p) Perempuan dan Anak, memuat kewajiban untuk:
1. Menyediakan unit layanan informasi dan tindak cepat untuk perempuan dan anak penyandang disabilitas yang menjadi korban kekerasan.
 2. Memberikan Pelindungan khusus terhadap perempuan dan anak penyandang disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 3. Menyediakan rumah aman yang mudah diakses untuk perempuan dan anak penyandang disabilitas yang menjadi korban kekerasan.
- q) Pelindungan dari Tindakan Diskriminasi, Penelantaran, Penyiksaan, dan Eksploitasi, memuat kewajiban untuk:
- 1) Memfasilitasi Penyandang Disabilitas untuk bersosialisasi dan berinteraksi dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, dan bernegara tanpa rasa takut.
 - 2) Menjamin Penyandang Disabilitas bebas dari segala bentuk kekerasan fisik, psikis, ekonomi, dan seksual.

Meskipun telah diuraikan kewajiban sebagaimana disebut di atas, nyatanya tidak ada tindak lanjut berupa pembuatan Peraturan Daerah guna melandasi pelaksanaan dari kewajiban-kewajiban tersebut sehingga terjadi kekosongan hukum atas perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas. Kekosongan ini mampu mengakibatkan tidak terlaksananya perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas sehingga potensi besar untuk terjadi pelanggaran terhadap hak-hak tersebut.

Di samping itu, memang terdapat beberapa Peraturan Bupati Gresik yang memuat mengenai penyandang disabilitas, namun peraturan tersebut masih bersifat sektoral dan bukan universal. Beberapa Peraturan Bupati Gresik yang menyangkut soal penyandang disabilitas, diantaranya adalah:

- a. Peraturan Bupati Nomor 58 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

- b. Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja Terhadap Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Gresik.
- c. Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik.
- d. Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas;

Oleh karenanya hanya sebagian aspek kehidupan dalam kaitannya dengan hak penyandang disabilitas yang mampu dijamin pelaksanaannya. Dengan demikian, perlu dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sebagai dasar hukum pelaksanaan dari hak penyandang disabilitas tersebut di daerah Kabupaten Gresik.

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

A. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum akan memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa:

1. Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.
2. Kesamaan Kesempatan adalah keadaan yang memberikan peluang dan/atau menyediakan akses kepada Penyandang Disabilitas untuk menyalurkan potensi dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat.
3. Diskriminasi adalah setiap perbedaan, pengecualian pembatasan, pelecehan, atau pengucilan atas dasar disabilitas yang bermaksud atau berdampak pada pembatasan atau peniadaan pengakuan, penikmatan, atau pelaksanaan hak Penyandang Disabilitas.
4. Penghormatan adalah sikap menghargai atau menerima keberadaan Penyandang Disabilitas dengan segala hak yang melekat tanpa berkurang.
5. Pelindungan adalah upaya yang dilakukan secara sadar untuk melindungi, mengayomi, dan memperkuat hak Penyandang Disabilitas.
6. Pemenuhan adalah upaya yang dilakukan untuk memenuhi, melaksanakan, dan mewujudkan hak Penyandang Disabilitas.
7. Pemberdayaan adalah upaya untuk menguatkan keberadaan Penyandang Disabilitas dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan potensi sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi individu atau kelompok Penyandang Disabilitas yang tangguh dan mandiri.
8. Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan untuk Penyandang Disabilitas guna mewujudkan Kesamaan Kesempatan.

9. Akomodasi yang Layak adalah modifikasi dan penyesuaian yang tepat dan diperlukan untuk menjamin penikmatan atau pelaksanaan semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental untuk Penyandang Disabilitas berdasarkan kesetaraan.
10. Alat Bantu adalah benda yang berfungsi membantu kemandirian Penyandang melakukan kegiatan sehari-hari.
11. Alat Bantu Kesehatan adalah benda yang berfungsi mengoptimalkan fungsi anggota tubuh Penyandang Disabilitas berdasarkan rekomendasi dari tenaga medis.
12. Insentif adalah segala bentuk potongan biaya yang diberikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau setiap orang kepada Penyandang Disabilitas berdasarkan kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
13. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
14. Sistem Pendidikan Inklusif adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki keterbatasan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya.
15. Penyelenggaraan Pendidikan adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada satuan atau program pendidikan pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.
16. Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk Masyarakat.
17. Unit Layanan Disabilitas adalah bagian dari satu institusi atau lembaga yang berfungsi sebagai penyedia layanan dan fasilitas untuk Penyandang Disabilitas.

18. Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
19. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
20. Masyarakat adalah individu, kelompok individu, dan/atau pelaku usaha yang melakukan interaksi sosial di daerah.
21. Bantuan Sosial adalah pemberian bantuan berupa uang dan/atau barang kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif yang bertujuan untuk melindungi dari kemungkinan terjadinya risiko sosial, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan.
22. Alat Bantu Adaptif adalah alat bantu yang penggunaannya disesuaikan dengan kebutuhan setiap Penyandang Disabilitas.
23. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik.
24. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gresik.
25. Bupati adalah Bupati Gresik.

B. Materi yang Akan Diatur

Kebijakan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak penyandang disabilitas di peraturan daerah ini mencakup:

BAB I KETENTUAN UMUM

BAB II RUANG LINGKUP

BAB III RAGAM PENYANDANG DISABILITAS

BAB IV HAK PENYANDANG DISABILITAS

Bagian Kesatu	Umum
Bagian Kedua	Hak Hidup
Bagian Ketiga	Hak Bebas dari Stigma
Bagian Keempat	Hak Privasi
Bagian Kelima	Hak Keadilan dan Perlindungan Hukum
Bagian Keenam	Hak Pendidikan

Bagian Ketujuh	Hak Pekerjaan, Kewirausahaan, dan Koperasi
Bagian Kedelapan	Hak Kesehatan
Bagian Kesembilan	Hak Politik
Bagian Kesepuluh	Hak Keagamaan
Bagian Kesebelas	Hak Keolahragaan
Bagian Kedua Belas	Hak Kebudayaan dan Pariwisata
Bagian Ketiga Belas	Hak Kesejahteraan Sosial
Bagian Keempat Belas	Hak Aksesibilitas
Bagian Kelima Belas	Hak Pelayanan Publik
Bagian Keenam Belas	Hak Pelindungan dari Bencana
Bagian Ketujuh Belas	Hak Rehabilitasi dan Rehabilitasi
Bagian Kedelapan Belas	Hak Pendataan
Bagian Kesembilan Belas	Hak Hidup Secara Mandiri dan Dilibatkan dalam Masyarakat
Bagian Kedua Puluh	Hak Berekspresi, Berkomunikasi, dan Memperoleh Informasi
Bagian Kedua Puluh Satu	Hak Kewarganegaraan
Bagian Kedua Puluh Dua	Hak Bebas dari Diskriminasi, Penelantaran, Penyiksaan, dan Eksploitasi

BAB V

PELAKSANAAN PENGHORMATAN, PELINDUNGAN, DAN PEMENUHAN HAK PENYANDANG DISABILITAS

Bagian Kesatu	Pendataan dan Perencanaan Inklusif
Bagian Kedua	Pemberdayaan dan Kemandirian
Bagian Ketiga	Penyediaan Lingkungan Minim Hambatan

BAB VI	UNIT LAYANAN DISABILITAS
BAB VII	BANTUAN SOSIAL
BAB VIII	PERAN PEMERINTAH DESA
BAB IX	PERAN SERTA MASYARAKAT
BAB X	INSENTIF DAN PENGHARGAAN
BAB XI	PEMBIAYAAN
BAB XII	PEMBINAAN DAN PENGAWASAN
BAB XIII	SANKSI ADMINISTRATIF
BAB XIV	KETENTUAN PERALIHAN
BAB XV	KETENTUAN PENUTUP

C. Ketentuan Peralihan

Dalam ketentuan peralihan diatur bahwa, sarana dan prasarana umum dan sarana angkutan umum serta lingkungan yang sudah ada dan/atau sudah beroperasi yang belum menyediakan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini, wajib menyediakan akses bagi penyandang disabilitas dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diundangkannya Peraturan Daerah ini.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Spektrum permasalahan dalam rangka perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas bersifat luas dan multisektor, oleh karenanya diperlukan poin-poin kebijakan sebagai acuan untuk memberikan tujuan yang dapat diimplementasikan. Berdasarkan kajian naskah akademik ini dirumuskan tujuan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas diarahkan pada kebijakan sebagai berikut:

- a. memberikan pelayanan khusus bagi penyandang disabilitas guna kemudahan dalam melakukan aktivitas sehari-hari secara layak;
- b. meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, serta kelangsungan hidup dan kemandirian penyandang disabilitas;
- c. meningkatkan ketahanan sosial dan ekonomi penyandang disabilitas;
- d. meningkatkan kualitas pelayanan bagi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan; dan
- e. meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat dalam perlindungan penyandang disabilitas secara melembaga dan berkelanjutan;

Pelaksanaan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas difokuskan pada tiga hal yakni, pendataan dan perencanaan inklusif, pemberdayaan kemandirian yang meliputi ekonomi yang inklusif dalam rangka meningkatkan ketahanan sosial dan ekonomi; pendidikan dan keterampilan; peningkatan layanan publik (termasuk didalamnya layanan kesehatan); serta kesempatan pengembangan diri di bidang seni dan olahraga.

Berikutnya adalah penyediaan lingkungan yang minim hambatan meliputi peningkatan aksesibilitas layanan, penyediaan fasilitas dan kecukupan representasi atau dengan kata lain mengakomodir kebutuhan serta mengutamakan partisipasi dari seluruh pihak termasuk penyandang disabilitas sendiri.

Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana disebutkan di atas, dengan disertai penyelenggaraan harmonisasi terhadap peraturan

perundang-undangan di atas Peraturan Daerah, maka perlu disusun dan dibentuk Peraturan Daerah tentang Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

B. Saran

Tanggung jawab pelindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas melekat pada praktik penyelenggaraan pemerintahan di Daerah. Tanggung jawab ini harus dilaksanakan sepenuhnya dan tidak dapat dipilih-pilih sesuai dengan prinsip hak asasi manusia yang indivisible (tidak terpisah-pisah), menjadi kesatuan dan saling bergantung antara pemenuhan hak yang satu dengan pemenuhan hak yang lain. Namun, upaya Pemerintah Daerah memenuhi tanggung jawab hak asasi manusia sejatinya juga bukan langkah kebijakan yang instan yang perlu disesuaikan dengan sumber daya yang dimiliki. Oleh karenanya, Pemerintah Daerah perlu mengukur capaian pelayanan secara progresif atau menunjukkan langkah maju atas upaya pemenuhan hak penyandang disabilitas dari waktu ke waktu. Perintah yang telah jelas dalam peraturan daerah seyogyannya segera dilaksanakan oleh OPD terkait.

DAFTAR BACAAN

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2019 Tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi Terhadap Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2020 tentang Akomodasi yang Layak bagi Peserta Didik Penyandang Disabilitas.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2020 tentang Unit Layanan Disabilitas bidang Ketenagakerjaan.

Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2017 tentang Standar Habilitasi dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas

Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial di Daerah Provinsi dan di Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Menteri Sosial Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kartu Penyandang Disabilitas

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayanan Bagi Penyandang Disabilitas.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan

Peraturan Bupati Nomor 58 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Layanan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 53 Tahun 2022 tentang Pemenuhan Kesamaan Kesempatan Kerja Terhadap Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Gresik.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik, sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Bupati Gresik Nomor 7 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 5 Tahun 2024 tentang Program Keluarga Harapan Inklusif Untuk Lanjut Usia dan Penyandang Disabilitas Kabupaten Gresik.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pemberian Bantuan Sosial Alat Bantu Adaptif Berkelanjutan Untuk Penyandang Disabilitas.

Non-Peraturan Perundang-Undangan

Aubert V, 'The Rule of Law and the Promotional Function of Law in the Welfare State' in Gunther Teubner (ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State* (Walter de Gruyter 1988)

Badan Pusat Statistik Kabupaten Gresik, 'Profil Kemiskinan Kabupaten Gresik Maret 2024, Berita Resmi Statistik No.10/08/3525/Th V, 1 Agustus 2024' <<https://gresikkab.bps.go.id/id/pressrelease/2024/08/01/258/profil-kemiskinan-kabupaten-gresik-maret-2024.html>>

Bappenas, 'Kajian Disabilitas Tinjauan Peningkatan Akses Dan Taraf Hidup Penyandang Disabilitas Indonesia: Aspek Sosioekonomi Dan Yuridis' (2022) <[https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/dokumenbappenas/file/Staf Ahli Menteri Bidang Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan/Kajian Disabilitas - Tinjauan Peningkatan Akses dan Taraf Hidup Penyandang Disabilitas Indonesia Aspek Sosioekonomi dan Yuridis.pdf](https://perpustakaan.bappenas.go.id/e-library/file_upload/koleksi/dokumenbappenas/file/Staf_Ahli_Menteri_Bidang_Sosial_dan_Penanggulangan_Kemiskinan/Kajian_Disabilitas_-_Tinjauan_Peningkatan_Akses_dan_Taraf_Hidup_Penyandang_Disabilitas_Indonesia_Aspek_Sosioekonomi_dan_Yuridis.pdf)>

Barlyan NK, *Dinamika HAM Dan Tanggung Jawab Negara* (Rajawali Pers 2019)

Dinas Sosial Kabupaten Gresik, 'Data Individu Berkebutuhan Khusus - Kab. Gresik - 2025' (2025)

Disabilitas HDRP, 'Keuangan Inklusi, Perluas Akses Jasa Keuangan Bagi

Penyandang Disabilitas' <<https://kemensos.go.id/index.php/berita-terkini/direktorat-jenderal-rehabilitasi-sosial/keuangan-inklusi-perluas-akses-jasa-keuangan-bagi-penyandang-disabilitas>>

Disabilitas K, 'Data Dan Monitoring Perda Disabilitas Di Indonesia' (2023)

Fadilah S and Hafrizal I, 'Empowerment of Disabled People through Social and Economic Inclusion Programs' (2025) 5 Bina Bangsa International Journal of Business and Management

Garner BA, *Black's Law Dictionary, 10th Edition* (Thomson Reuters 2014)

Hendra D, 'Desentralisasi Dan Pelindungan Disabilitas: Analisis Kesiapan Regulasi Daerah' (2020) 50 Jurnal Hukum & Pembangunan

Herawati Y, 'Konsep Keadilan Sosial Bingkai Sila Kelima Pancasila' (2014) 18 Paradigma: Jurnal Masalah Sosial, Politik, dan Kebijakan 20

Indonesia KBB, 'Daya' <<https://kbbi.web.id/daya>>

International Labour Organization, 'Inklusi Penyandang Disabilitas Di Indonesia'

<https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_233426.pdf>

Kerta K, 'Ragam Disabilitas Berdasarkan UU RI Nomor 8 Tahun 2016' <<https://lingkarsosial.org/mengenal-ragam-disabilitas/>>

Kusumastuti MNSA, 'Perlindungan Hukum Dari Diskriminasi Bagi Penyandang Disabilitas Dalam Dunia Kerja' [2016] Jurnal Hukum Program Kekhususan Hukum Ekonomi dan Bisnis Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya (UAJY)

Mangku DGS, Yuliartini NPR and Lasmawan IW, 'Legal Protection for People with Disabilities in Indonesia in the Perspective of Justice Theory' (2022) 8 Unnes Law Journal 245

Nelawaty P. C, 'Bappenas: Mayoritas Penyandang Disabilitas Masih Hidup Di Garis Kemiskinan' <https://www.tempo.co/politik/bappenas-mayoritas-penyandang-disabilitas-masih-hidup-di-garis-kemiskinan-1374367#goog_rewarded>

Petring A, *Welfare State and Social Democracy* (Friedrich-Ebert-Stiftung 2012)

Pratama IY, 'Disabilitas Dan Kemiskinan: Keadaan Dengan Tantangan

- Ekonomi Yang Menantang'
<<https://himiespa.feb.ugm.ac.id/disabilitas-dan-kemiskinan-keadaan-dengan-tantangan-ekonomi-yang-mendatang/>>
- Pusat Studi Hukum & Kebijakan Publik Indonesia, 'LAWmotion #24 – Disabilitas Sebagai Isu Multisektor'
<<https://pshk.or.id/publikasi/lawmotion-id/lawmotion-24-disabilitas-sebagai-isu-multisektor/>>
- Sayuti H, 'Hakikat Affirmative Action Dalam Hukum Indonesia (Ikhtiar Pemberdayaan Yang Terpinggirkan)' (2013) 12 Menara
- Selviana M and others, 'Tanggung Jawab Negara Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Menurut Undang-Undang 1945' (2024) 3 Mediation: Journal of Law
- Sholihah I, 'Kebijakan Baru: Jaminan Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas' (2016) 2 Sosio Informa
- Sirajuddin and others, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daehra* (Setara Press 2016)
- Siyaranamual M and Larasati D, *Analisa Situasi Penyandang Disabilitas Di Indonesia : Tantangan Dan Hambatan* (TNP2K 2020)
- Soeharto E, *Hak Penyandang Disabilitas Dalam Perspektif Kebijakan Sosial* (Rajawali Pers 2018)
- Sudarwati E, 'Kebijakan Penanganan Penyandang Disabilitas Personel Kemhan Dan TNI'
<[https://www.kemhan.go.id/pusrehab/2016/11/24/artikel-kebijakan-penyandang-disabilitas.html#:~:text=Penyandang disabilities merupakan bagian dari,tahun 2016 tentang Penyandang Disabiitas.](https://www.kemhan.go.id/pusrehab/2016/11/24/artikel-kebijakan-penyandang-disabilitas.html#:~:text=Penyandang%20disabilitas%20merupakan%20bagian%20dari,tahun%202016%20tentang%20Penyandang%20Disabiitas.)>
- Syafi'ie M, 'Instrumentasi Hukum HAM, Pembentukan Lembaga Perlindungan HAM Di Indonesia Dan Peran Mahkamah Konstitusi' (2012) 9 Jurnal Konstitusi
- Syahriar I, Bazarah J and Khairunnisah, 'Keadilan Sosial Di Dalam Negara Hukum Indonesia' (2024) 1 Journal of Knowledge and Collaboration 28
- Tampubolon N, Siregar H and Siburian K, 'Tanggung Jawab Negara Terhadap Jaminan Kesehatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia' (2022) 1 Nommensen Journal of Constitutional and Administrative

<https://ejournal.uhn.ac.id/index.php/administrative_law/article/view/555>

UNICEF Indonesia, 'Memberdayakan Setiap Anak: Merangkul Keanekaragaman Dan Inklusi Untuk Semua: Analisis Lanskap Tentang Anak Penyandang Disabilitas Di Indonesia.'" (2023)

Widinarsih D, 'Penyandang Disabilitas Di Indonesia: Perkembangan Istilah Dan Definisi. Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial' (2019) 20 Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial

Widjaja AH, Wijayanti W and Yulistyaputri R, 'Perlindungan Hak Penyandang Disabilitas Untuk Memperoleh Pekerjaan Dan Penghidupan Yang Layak' (2020) 17 Jurnal Konstitusi

Widyantini AR, 'Paradigma Human Rights Based Dalam Kerangka Hukum Penyandang Disabilitas' (2015) 2 Jurnal Kesejahteraan Sosial (Journal of Social Welfare) 172
<<https://trilogi.ac.id/journal/ks/index.php/jks/article/view/156>>