

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Penyandang disabilitas merupakan warga negara yang mempunyai kedudukan dan hak asasi manusia yang setara dalam masyarakat. Kelangsungan hidup penyandang disabilitas dalam pengembangan diri dan berkontribusi secara optimal dijamin oleh negara. Pengertian penyandang disabilitas sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas Pasal 1 Ayat 1 yang menyatakan bahwa penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

Keberadaan penyandang disabilitas masih sering kali tidak mendapat perhatian di tengah masyarakat. Stereotip terhadap penyandang disabilitas masih bergulir sebagai seseorang yang tidak berprestasi, tidak mampu bekerja secara produktif, bahkan dianggap sebagai beban di masyarakat. Paradigma masyarakat terhadap penyandang disabilitas masih dianggap sebagai seseorang yang tidak beruntung dan tidak memiliki kemampuan sosial, sehingga haknya untuk setara dengan masyarakat lainnya terbatas. Bagi kelompok konservatif memiliki paradigma sebagaimana menurut Widjaja et al., (2020:199) bahwa keadaan disabilitas adalah kehendak Tuhan, oleh karena itu manusia hendaknya

pasrah saja dalam menghadapi kondisi tersebut. Disabilitas dalam sebuah model sosial menurut Maftuhin (2016:147) menyatakan bahwa hal tersebut berasal dari konstruksi sosial masyarakat yang terobsesi dengan normalitas. Awal diskriminasi bagi masyarakat penyandang disabilitas mulai muncul ketika masyarakat mengkategorikan manusia menjadi normal dan tidak normal.

Keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan sensorik yang dimiliki oleh penyandang disabilitas menjadikannya sebagai salah satu kelompok rentan. Menurut Ndaumanu (2020:132) kelompok rentan yakni kelompok yang paling sering menerima perlakuan diskriminasi dan hak-haknya sering tidak terpenuhi. Hal ini disebabkan karena penyandang disabilitas masih sering dianggap sebagai orang cacat yang memiliki banyak kekurangan sehingga mendapatkan perlakuan diskriminasi serta masih banyak hak-hak lain yang belum terpenuhi bagi penyandang disabilitas. Kondisi ini menyebabkan penyandang disabilitas rentan dalam kondisi kemiskinan. Menurut Nawangsari (2016:12) bahwa kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multidimensi, yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya, dan aspek lainnya.

Penyandang disabilitas kecenderungan memiliki kerentanan yang tinggi untuk eksklusi dalam pembangunan. Eksklusi sosial yang dialami penyandang disabilitas tidak hanya dalam kesempatan menikmati hasil pembangunan, tetapi juga membatasi akses seseorang dalam berpartisipasi di dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan politik. Sebagaimana menurut Probosiwi (2017:216) bahwa pembangunan selama ini ternyata belum sepenuhnya

memberikan perhatian terhadap pembangunan yang berkeadilan dan memihak kepada kelompok minoritas, salah satunya adalah penyandang disabilitas, sementara jumlah penyandang disabilitas di Indonesia terus meningkat. Akibatnya, masyarakat penyandang disabilitas cenderung memiliki kualitas hidup yang lebih rendah dibandingkan masyarakat non-disabilitas. Dampak kualitas hidup yang rendah menurut Dewi et al., (2020:1) menyebabkan tingkat pendidikan dan kesehatan yang lebih rendah, serta kesempatan kerja dan akses terhadap fasilitas umum yang lebih terbatas. Di samping itu, rumah tangga dengan penyandang disabilitas lebih banyak ditemukan pada kelompok kesejahteraan rendah. Kondisi-kondisi ini pada akhirnya makin memarginalkan peluang penyandang disabilitas untuk berpartisipasi aktif dan bermakna dalam pembangunan. Padahal dalam Undang-Undang Republik Indonesia tentang Penyandang Disabilitas disebutkan bahwa penyandang disabilitas memiliki kesempatan yang sama dalam pembangunan. Hal ini tertuang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas pasal 1 ayat 2 yang menyatakan bahwa kesamaan kesempatan adalah keadaan yang memberikan peluang dan/atau menyediakan akses kepada penyandang disabilitas untuk menyalurkan potensi dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat.

Menurut Kusumawiranti (2021:13) kelompok terpinggirkan, yang lemah dan rentan baik secara posisi, keadaan fisik maupun stigma sosial justru jarang terwakili dan karenanya tidak memiliki akses pada perencanaan dan pengambilan keputusan maupun manfaat dari keputusan yang diambil.

Akibatnya, berbagai kepentingan kelompok ini tidak terwakili dan berdampak pada produk-produk pembangunan seperti layanan dan fasilitas publik yang tidak bisa diakses, tidak dimanfaatkan atau malah tidak dapat digunakan oleh kelompok terpinggirkan. Maka dari hal tersebut, perlu adanya program yang mengacu pada kesetaraan dan inklusif bagi kelompok penyandang disabilitas.

Menurut Probosiwi (2017:217) pemenuhan hak penyandang disabilitas akan pembangunan haruslah dimulai dari unit pemerintahan terkecil yaitu pada tingkat desa. Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Wahyudi (2019:44) bahwa pembangunan ekonomi desa menjadi bagian integral yang strategis dalam upaya pembangunan nasional, sehingga perlu mendapat perhatian serius dari pemerintah, baik pusat maupun daerah (provinsi maupun kabupaten/kota). Tujuan dari pembangunan desa termaktub dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 78 ayat 1 yang menyatakan bahwa pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Perlindungan hak penyandang disabilitas akan pembangunan adalah melalui terbentuknya program desa inklusif. Desa inklusif hadir sebagai pendekatan pembangunan dengan lingkungan yang terbuka, sebagaimana yang dilansir dari laman Kemendes, Rusli (2020):

“Kemendes.go.id - Abdul Halim Iskandar yang akrab disapa Gus Menteri ini menyampaikan bahwa keberadaan desa inklusif sebagai bentuk perhatian dan kepedulian pemerintah terhadap penyandang disabilitas dan juga sesuai dengan mandat Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang menekankan perlindungan kelompok rentan dan marjinal seperti perempuan, anak, lansia, masyarakat adat, difabel dan lain-lain.

"Jadi, desa inklusi itu sangat dibutuhkan untuk dikembangkan terus-menerus karena Desa inklusi adalah miniatur dari kebhinekaan bangsa Indonesia. Kalau kemudian desa-desa kita di Indonesia ini memiliki keragaman dan saling menghormati, saling menghargai, saling mengakomodasi dan saling memiliki serta saling berpartisipasi. Maka, betapa indahny desa kita di Indonesia ini," kata Gus Menteri."

Sumber:<https://kemendes.go.id/berita/view/detil/3510/sinergitas-kemendes-kagama-dan-ugm-canangkan-desa-inklusif> diakses pada 22 September 2021

Desa inklusif merupakan sebuah ruang kehidupan bagi semua warga desa untuk ikut andil dan menikmati hasil pembangunan yang diatur secara terbuka, ramah, tanpa batas hambatan perbedaan, dan dapat berpartisipasi secara adil. Masyarakat dalam desa inklusif memiliki kewenangan dan hak yang sama. Sebagaimana yang dikutip dalam berita Republika, Suryana (2019):

“Republika.co.id – Sosiolog UGM, Arie Sujito menjelaskan, desa inklusif merupakan desa yang terbuka. Artinya, memiliki prinsip kesetaraan dalam pengambilan strategis di dalamnya.

Bagi Arie, desa inklusif membuat desa menjadi entitas sosial di mana tidak ada praktik diskriminasi. Serta, mengedepankan kesetaraan dan partisipasi seluruh kelompok yang ada di dalam desa.

“Prinsip demokrasi itu salah satu di dalamnya ada kesetaraan dan partisipasi.” Ujar Arie

Ia menerangkan, dalam UU No 6 Tahun 2014, desa harus didorong menjadi subyek dalam pembangunan. Artinya, masyarakat desa memiliki kewenangan dan hak dalam mengelola sumber daya.

Bagi Arie, kondisi itu menjadi peluang bagi desa untuk mewujudkan pembangunan desa. Sekaligus pemerintahan desa yang melibatkan banyak pihak tanpa diskriminasi.”

Sumber:<https://www.republika.co.id/berita/q0qzb8368/kemendes-dorong-pertumbuhan-desa-inklusif> diakses pada 23 September 2021

Pemerintah Desa sebagai pengambil kebijakan di unit terkecil pemerintahan memiliki kewajiban untuk melibatkan masyarakat penyandang disabilitas untuk ikut serta dalam pembangunan dengan prinsip kesetaraan dan tanpa diskriminasi. Menurut Rochmawati et al., (2016:4) bahwa warga negara Indonesia penyandang disabilitas memiliki kedudukan, kewajiban, hak dan peran yang sama dengan warga negara lain yang non disabilitas. Sehingga pemerintah berkewajiban memberikan perlakuan yang sama dan menghilangkan segala bentuk diskriminasi kepada penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan. Di Jawa Timur terdapat 5 (lima) kabupaten yang telah membentuk desa inklusif, yaitu Kabupaten Blitar, Kabupaten Situbondo, Kabupaten Jombang, Kabupaten Trenggalek, dan Kabupaten Malang.

**Tabel 1.1 Jumlah Penyandang Disabilitas dan Eks Penderita Penyakit Kronis (*Handicapped By Illness*) Menurut Kabupaten Pelaksana Desa Inklusif di Jawa Timur Tahun 2019**

No	Kabupaten/Kota	Jumlah
1	Kabupaten Malang	25.652
2	Kabupaten Trenggalek	4.798
3	Kabupaten Jombang	4.107
4	Kabupaten Blitar	3.853
5	Kabupaten Situbondo	3.668

Sumber: Diolah penulis dari Badan Pusat Statistik, 2021

Berdasarkan tabel tersebut, di antara 5 Kabupaten yang telah membentuk desa inklusif. Kabupaten Malang merupakan kabupaten dengan penyandang disabilitas dan eks penderita penyakit kronis (*handicapped by*

*illness*) tertinggi di Jawa Timur dengan jumlah 25.652. Tingginya angka penyandang penyandang disabilitas di Kabupaten Malang meningkatkan potensi diskriminasi.

Desa Bedali merupakan salah satu desa di Kabupaten Malang, yang telah ditetapkan sebagai desa inklusif pada tahun 2019 oleh pemerintah desa setempat melalui Komitmen Bersama Desa Bedali Inklusif Disabilitas. Desa Bedali merupakan salah satu inisiator desa inklusif disebabkan memiliki potensi yang mendukung program desa inklusif. Hal ini sejalan dalam berita yang ada di laman Kagama Redaksi (2020):

“Desa-desa yang dipilih akan difasilitasi secara khusus dan bertahap mulai dari persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi hingga berhasil menjadi desa yang inklusif. Sebagai lokasi pilot, desa yang diusulkan harus punya potensi “berhasil”.”

Sumber: <https://kagama.id/desa-inklusif-desa-untuk-semua-warga/>  
diakses pada 25 September 2021

Fasilitas penunjang penyelenggaraan desa inklusif di Desa Bedali antara lainnya adalah adanya Lingkar Sosial Indonesia selaku penggerak desa inklusif, Sekolah Luar Biasa (SLB), SD Inklusi, Posyandu anak-anak dan lansia, serta terdapat Posyandu Disabilitas dengan pelayanan fisioterapi, konseling, *parenting*, dan pelatihan keterampilan bagi penyandang disabilitas. Terbentuknya program desa inklusif di Desa Bedali telah memberikan perubahan bagi penyandang disabilitas. Data mengenai jumlah penyandang disabilitas dilakukan pendataan ulang untuk meningkatkan pelayanan publik dan pengambilan kebijakan terhadap penyandang disabilitas tepat sasaran. Menurut Hertati (2021) terselenggaranya pelayanan prima dan berkualitas merupakan tugas wajib pegawai instansi pemerintah sebagai penyelenggara

pelayanan publik untuk memuaskan pelanggannya. Berikut ini jumlah penyandang disabilitas berdasarkan ragam disabilitas di Desa Bedali:

**Tabel 1.2 Jumlah Penyandang Disabilitas Di Desa Bedali**

<b>Ragam Disabilitas</b>	<b>Jumlah</b>
Disabilitas Fisik	19
Disabilitas Intelektual	18
Disabilitas Mental	14
Disabilitas Sensorik	7
<b>Total</b>	<b>58</b>

Sumber: Diolah penulis berdasarkan data Pemerintah Desa Bedali, 2021

Selain itu, program desa inklusif menghadirkan berbagai fasilitas dan pelatihan yang menunjang kesehatan, pendidikan, dan keterampilan bagi penyandang disabilitas. Kegiatan pelatihan tersebut diselenggarakan oleh pemerintah desa dan berbagai lembaga yang lain. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat penyandang disabilitas.

Pelaksanaan pelayanan publik di kantor Desa Bedali tidak terdapat perbedaan diskriminasi pelayanan kepada masyarakat non-disabilitas dan penyandang disabilitas. Saat ini, kantor Desa Bedali telah dilengkapi *ramp* atau jalan yang melandai/bidang miring yang mempermudah penyandang disabilitas ke Kantor Desa Bedali. Masyarakat penyandang disabilitas juga ikut terlibat dalam pembuatan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) yang merupakan perencanaan yang memuat pokok pembangunan desa. Termasuk dana bagi pengembangan masyarakat penyandang disabilitas yang termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa).



Program desa inklusif di Desa Bedali dibentuk pada November 2019, saat ini telah terdapat berbagai kegiatan untuk menunjang kebutuhan dan keterampilan bagi penyandang disabilitas. Saat masa pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), kegiatan program desa inklusif berjalan dengan tetap memperhatikan protokol kesehatan. Pada masa pandemi Covid-19 terbentuk beberapa kegiatan, salah satunya adalah pengembangan bengkel alat bantu bagi penyandang disabilitas. Kegiatan ini bertujuan untuk mengoptimalkan infrastruktur dan meningkatkan ekonomi pada masa pandemi Covid-19.

Tata kelola desa inklusif di Desa Bedali dilaksanakan melalui penataan administrasi publik yang inovatif dan berlandaskan humanisme, hal tersebut merupakan konsep dari *human governance*. *Human governance* adalah tata kelola yang menempatkan manusia sebagai subjek pembangunan. *Human governance* merupakan upaya menjadikan administrasi publik yang bercorak kemanusiaan melalui tata hubungan antara negara dengan warga negara yang mempunyai kebebasan memilih, kemerdekaan berbeda suara, harga diri dan hak diperlakukan oleh warga negara.

*Human governance* menurut Hanapiyah et al., (2016:128) merupakan sebuah panduan yang memandang manusia sebagai jiwa imateriel dan diwujudkan dalam makhluk fisik bukan sebagai mesin dan penekanan pada semangat hukum. Pendekatan *human governance* menjadi bagian dari implementasi dan pertimbangan dalam pembangunan desa inklusif. Adanya konsep *human governance* menjadikan pembangunan desa menjadi lebih baik melalui cara mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat ikut berpartisipasi

dan menikmati pembangunan. Untuk menunjukkan terbentuknya tata kelola yang inovatif dan berasas kemanusiaan, dapat ditinjau melalui prinsip dari *human governance*, yaitu adanya akuntabilitas sosial, pendidikan bagi warga negara, kesamaan dan kebebasan, partisipasi, sustainibilitas, bantuan subsidi, kompetisi di tingkat global, kinerja administrasi pemerintahan yang adaptif, dan reliabilitas.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan, diperlukan penelitian yang lebih lanjut terhadap program desa inklusif bagi penyandang disabilitas di Desa Bedali melalui prinsip *human governance*. Maka penulis menetapkan penelitian dengan judul **“Analisis *Human Governance* Dalam Program Desa Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas Di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana analisis *human governance* dalam program desa inklusif bagi penyandang disabilitas di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis *human governance* dalam program desa inklusif bagi penyandang disabilitas di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian ini diharapkan digunakan untuk menambah ilmu pengetahuan dan menambah wawasan, khususnya dalam kajian *human governance* dalam program desa inklusif bagi penyandang disabilitas.

2. Bagi Pemerintah Desa Bedali

Hasil dari penelitian ini, dapat digunakan sebagai panduan dan pertimbangan untuk menentukan kebijakan yang akan diambil dalam program desa inklusif bagi penyandang disabilitas di Desa Bedali Kecamatan Lawang Kabupaten Malang.

3. Bagi UPN “Veteran” Jawa Timur

Hasil dari penelitian ini, dapat digunakan sebagai tambahan bacaan bagi perpustakaan dan juga sebagai bahan tambahan literatur dan referensi bagi penelitian sejenis di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.