

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Abdul Manan suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila supremansi hukum sebagai landasan penyelenggaraan negara dijalankan tidak hanya sebatas hukum yang dibuat, melainkan hukum dilaksanakan sebagaimana mestinya.¹ Sehingga dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum dan semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

Dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga disebutkan mengenai dasar dan landasan Negara Indonesia yaitu Pancasila, serta tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berbunyi “kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Hal tersebut merupakan landasan hukum bagi negara Indonesia untuk menjamin perlindungan bagi seluruh rakyat Indonesia, mencerdaskan rakyat Indonesia serta menjamin kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

¹ Abdul Manan, *Politik Hukum Studi Perbandingan Dalam Praktik Ketatanegaraan Islam*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, hlm. 318.

Untuk mencapai cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut diperlukan suatu kebijakan dari pemerintah yang juga harus didukung oleh partisipasi masyarakat. Partisipasi diartikan sebagai suatu gejala demokrasi tempat orang-orang diikutsertakan dalam perencanaan dan pelaksanaan segala sesuatu yang berpusat pada berbagai kepentingan.² Sehingga dengan adanya partisipasi masyarakat tujuan yang hendak dicapai bersama akan lebih mudah untuk dilaksanakan dan mampu dijaga bersama-sama terutama dalam hal kesejahteraan.

Kesejahteraan merupakan amanat dari sila kelima Pancasila yang berbunyi “kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Kesejahteraan sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata sejahtera yang berarti aman. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Adapun tujuan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Kesejahteraan Sosial ini adalah meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup, memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian, meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial, meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan

² Poerbakawatja, *Ensiklopedia Pendidikan*, Gunung Agung, Jakarta, 1981, hlm. 139.

berkelanjutan dan meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kesejahteraan sosial merupakan tanggung jawab negara. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial. Kesejahteraan sosial ini ditujukan pada kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana dan korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Untuk mengatasi permasalahan kesejahteraan sosial ini, perlu dilakukan upaya seperti rehabilitasi sosial (proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat), perlindungan sosial (semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial), pemberdayaan sosial (semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya), jaminan sosial (skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak).

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini menjunjung tinggi hak asasi manusia (HAM) serta menjamin segala hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak untuk menjangkau kesejahteraan. Perlindungan HAM atas pekerjaan ini juga dipertegas dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Pasal ini mempertegas bahwa setiap manusia memiliki hak yang sama untuk mendapatkan pekerjaan tanpa adanya diskriminasi, perlakuan yang

sama dimata hukum dan memberikan upah yang layak terhadap pekerjaan yang dilakukannya. Sehingga pemerintah ditugaskan untuk menjamin terjadinya keadilan tersebut terhadap seluruh manusia, terutama bagi penyandang disabilitas

Istilah penyandang disabilitas di Indonesia awalnya dikenal dengan penyandang cacat. Perubahan istilah penyandang cacat menjadi penyandang disabilitas ini berdasarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 2011 tentang Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Adanya Undang-Undang tersebut merubah pandangan terhadap penyandang disabilitas yang semula terdapat pada Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang menjelaskan bahwa penyandang cacat adalah orang yang memiliki kelainan baik fisik maupun mental, sehingga keberadaannya harus dilindungi. Sementara dalam Undang Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dijelaskan bahwa penyandang disabilitas adalah orang yang memiliki kebutuhan khusus, sehingga untuk dapat melaksanakan aktifitasnya kebutuhan tersebut harus terpenuhi. Dengan lahirnya Undang-Undang Penyandang Disabilitas ini, kedudukan penyandang disabilitas diakui sebagai subjek hukum yaitu manusia yang bermartabat yang memiliki hak yang sama dengan warga negara lainnya.³ Penyandang disabilitas menurut M. Syahbuddin adalah mereka yang memiliki penderitaan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana interaksi dengan berbagai hambatan dapat menyulitkan partisipasi penuh dan efektif dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya.⁴

³ <https://Business-Law.Binus.Ac.Id/2016/04/29/Pergeseran-Paradigma-Tentang-Penyandang-Disabilitas-Dalam-Undang-Undang-No-8-Tahun-2016/> Diakses Pada 8 November 2019.

⁴ M. Syahbuddin Latief, *Op.Cit*, hlm. 50.

Upaya perlindungan terhadap penyandang disabilitas diatur lebih lanjut oleh pemerintahan daerah Sumatera Barat melalui Peraturan Daerah Sumatera Barat No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Hal ini membuktikan bahwa keberadaan penyandang disabilitas di Indonesia memiliki perlindungan secara khusus agar menjamin kesejahteraan bagi seluruh manusia. Adapun tujuan perlindungan penyandang disabilitas ini terdapat dalam Pasal 3, yaitu:

1. Melindungi, memenuhi hak asasi manusia dan kebebasan dasar secara penuh dan setara bagi Penyandang Disabilitas.
2. Mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan Penyandang Disabilitas.
3. Meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggung jawab Pemerintah Daerah,serta peran badan usaha dan masyarakat dalam perlindungan dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

Setiap manusia memiliki potensi menjadi penyandang disabilitas.⁵ Disabilitas ini merupakan faktor bawaan sejak lahir, seperti tidak dapat mendengar, tidak dapat berbicara, keterbelakangan mental dll. Ada juga yang dilahirkan sempurna, akan tetapi karena peristiwa tertentu menyebabkan manusia tersebut menjadi penyandang disabilitas. Adapun jenis disabilitas menurut Pasal 4 Undang-Undang Penyandang Disabilitas yaitu penyandang disabilitas fisik, penyandang disabilitas intelektual, penyandang disabilitas mental, penyandang disabilitas sensorik.

⁵M. Syahbuddin Latief, *Jalan Kemanusiaan, Panduan Untuk Memperkuat Hak Asasi Manusia*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 1999, hlm. 40.

Berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang No.8 Tahun 2016 menjelaskan bahwa “Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah wajib mempekerjakan paling sedikit 2% (dua persen) Penyandang Disabilitas dari jumlah pegawai atau pekerja”. Pasal ini merupakan upaya pemerintah dalam menciptakan kesejahteraan dan menghapus diskriminasi terhadap penyandang disabilitas serta memberikan ruang bagi penyandang disabilitas untuk mendapatkan hak yang sama dalam bekerja di instansi pemerintah sebagaimana yang telah dituangkan dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai ASN ini terbagi 2 yaitu, Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pasal 51 Undang-Undang ASN dijelaskan bahwa Manajemen ASN diselenggarakan berdasarkan Sistem Merit. Aturan mengenai manajemen pegawai negeri sipil diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Manajemen PNS berarti pengelolaan pegawai negeri sipil untuk menghasilkan pegawai negeri sipil yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Dalam Undang-Undang ASN dikenal sistem merit. Pengertiannya terdapat dalam Pasal 1 angka 22 yaitu kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa

membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Mengenai sistem merit ini memiliki pengaturan yang khusus yang dimuat dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No 40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara. Sistem merit ini memberikan perlindungan bagi seluruh ASN mulai dari tahapan rekrutmen hingga pensiun.

Pengadaan menurut pasal 58 undang-undang No. 5 Tahun 2014 yaitu kegiatan untuk mengisi kebutuhan jabatan administrasi dan/atau jabatan fungsional dalam suatu instansi pemerintah. Pengadaan PNS menggunakan pendekatan *zero growth* yang berarti pelaksanaan pengadaan pegawai untuk menggantikan pegawai yang pensiun.⁶ sehingga pengadaan pegawai negeri sipil tidak harus dilaksanakan setiap Tahunnya. Penetapan kebutuhan dalam pengadaan Pegawai Negeri Sipil ditetapkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB). Tahapan dalam pengadaan PNS ini yaitu tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, masa percobaan, dan pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan data yang penulis dapatkan Pengadaan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kabupaten Solok Selatan pada Tahun 2018 terdapat 192 orang pelamar yang lulus dan siap diangkat menjadi pegawai negeri sipil dan 3 diantaranya merupakan penyandang disabilitas. Pada pengadaan Pegawai Negeri Sipil tersebut dibuka formasi khusus yang hanya dapat diisi oleh penyandang disabilitas. Ketentuan tersebut berdasarkan pada Peraturan Menteri

⁶ Sri Hartini, Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2018 Tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil dan Pelaksanaan Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018. Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat diskriminasi terhadap penyandang disabilitas dalam pengadaan Pegawai Negeri Sipil. Permasalahan utamanya yaitu kondisi kesehatan yang selalu dianggap salah tafsir oleh beberapa pihak. Sehingga berimbas pada pembatalan pelamar penyandang disabilitas yang telah dinyatakan lulus dalam rangkaian penerimaan CPNS. Karena adanya pembatalan ini pelamar merasa dirugikan dan merasa terdiskriminasi dengan kondisi yang dimilikinya.

Berdasarkan fakta tersebut terjadi ketimpangan antara pengadaan CPNS pada penyandang disabilitas dengan sistem merit yang telah diterapkan dalam manajemen ASN terkhusus mengenai kondisi kecacatan. Maka berdasarkan peristiwa tersebut, penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut mengenai masalah ini dengan judul **“Pengangkatan Penyandang Disabilitas Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil pada pengadaan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Solok Selatan”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengangkatan penyandang disabilitas menjadi CPNS pada pengadaan Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Solok Selatan ?
2. Bagaimana kendala dalam pelaksanaan pengangkatan penyandang disabilitas menjadi CPNS dan upaya penyelesaiannya ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengangkatan penyandang disabilitas menjadi CPNS pada pengadaan PNS di Kabupaten Solok Selatan.
2. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan pengangkatan penyandang disabilitas menjadi CPNS dan upaya penyelesaiannya.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulisan hukum diatas, maka manfaat yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca dan pihak yang berkepentingan dalam rangka untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang ilmu hukum, khususnya di bidang hukum administrasi negara terutama mengenai pengangkatan CPNS terhadap penyandang disabilitas.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan permasalahan yang berhubungan dengan topik terutama terhadap penyandang disabilitas yang akan menjadi CPNS. Penelitian ini berguna secara teknis untuk memperbaiki dan mencari solusi bagi pemecahan permasalahan yang ditemukan pada penelitian.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁷ Tujuan dilaksanakannya penelitian hukum yaitu untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten.⁸

Untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, maka diperlukan metode-metode penelitian yang digunakan oleh penulis guna untuk mendapatkan jawaban atas perumusan masalah yang ada dalam penelitian ini. Adapaun metode yang digunakan yakni:

1. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, yakni penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat. Penelitian ini mensyaratkan penelitiannya disamping mengetahui ilmu sosial, dan memiliki pengetahuan dalam penelitian ilmu sosial (*Social Science*

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* UI Press, Jakarta, 1981, Hlm. 43.

⁸ Zainuddiin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, Hlm: 17.

Research).⁹ Pendekatan yuridis empiris ini mencakup beberapa cabang ilmu hukum yaitu sosiologi hukum, antropologi hukum, perbandingan hukum, sejarah hukum dan psikologi hukum.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala lainnya.¹⁰

3. Jenis dan Sumber Data

A. Jenis data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini berdasarkan jenisnya dibedakan, antara lain:

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung oleh peneliti, terkait dengan penelitian untuk mendapatkan dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Data ini diperoleh dengan cara melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten dalam pengangkatan CPNS terhadap penyandang disabilitas
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan bacaan. Untuk mendapatkan informasi mengenai Penelitian ini dilakukan dengan cara membaca buku-buku, jurnal dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian

⁹ Soerjono Soekanto, *Loc. Cit*, Hlm. 31.

¹⁰ *Ibid*, Hlm. 10.

Didalam Data sekunder, dapat digolongkan menjadi 3 daya mengikatnya, yakni:

a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*). Bahan hukum tersebut terdiri atas: peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim. Adapun yang menjadi sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat
3. Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian
4. Undang-Undang No. 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas)
5. Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
6. Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
7. Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Cacat

8. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No. 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas
 9. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
 10. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2018 Tentang Kriteria Penetapan Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil Dan Pelaksanaan Seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil Tahun 2018
 11. Peraturan Badan Kepegawaian Negara No. 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Pegawai Negeri Sipil
- b. Bahan Hukum Sekunder, adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas: buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan Hakim.¹¹
- c. Bahan-bahan non hukum, yakni dapat juga menggunakan bahan non hukum bila dipandang perlu. Bahan-bahan non hukum dapat berupa buku-buku, jurnal, laporan hasil penelitian bidang ilmu lain sepanjang masih memiliki relevansi dengan objek permasalahan yang akan diteliti.¹²

B. Sumber data

¹¹ Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm. 54.

¹² *Ibid*,

1. Sumber data primer, dilakukan dengan melalui studi lapangan di beberapa instansi terkait, dan dilakukan wawancara dengan pihak instansi tersebut. Dalam penelitian ini Pihak yang akan diwawancarai:
 - a. Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Solok Selatan
 - b. Drg. Romi Syofpa Ismael
2. Data sekunder, diperoleh melalui studi kepustakaan pada beberapa perpustakaan yang telah dikunjungi, yaitu:
 - a. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.
 - b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
 - c. Perpustakaan Pribadi Penulis.
4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data.
 - a. Teknik Pengumpulan Data

Di dalam penulisan ini digunakan 2 teknik pengumpulan data, adapun teknik pengumpulan data tersebut meliputi:

1. Penelitian Lapangan.

Untuk penelitian ini data dikumpulkan langsung dengan teknik wawancara. Wawancara adalah suatu proses komunikasi diadik dengan tujuan yang serius dan telah ditentukan sebelumnya dan biasanya meliputi bertanya dan menjawab pertanyaan. Untuk mendapatkan data primer, dilakukan wawancara dengan responden. Wawancara ini adalah wawancara sistematis yaitu pewawancara menyiapkan

hal-hal yang harus ditanyakan nantinya saat wawancara dilakukan.

2. Studi Kepustakaan

- a. Kunjungan ke perpustakaan, untuk mendapatkan buku-buku dan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan objek penelitian.
- b. Mencari dan menginventarisasi bahan-bahan untuk mendapatkan data dalam permasalahan yang akan diteliti.
- c. Mencatat dan meng-copy semua data yang relevan dengan objek penelitian.

b. Teknik Pengolahan Data.

Setelah data primer dan data sekunder didapatkan, selanjutnya akan dilakukan analisis terhadap data-data tersebut dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat, terhadap data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tapi berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan pakar dan pendapat sendiri.