

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan berbagai rupa yang berbeda antara manusia yang satu dengan manusia yang lainnya. Setiap manusia memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Tidak ada manusia yang diciptakan sempurna, dibalik kekurangan yang dimiliki pasti ada kelebihan yang menutupinya. Kekurangan tersebut bisa dalam bentuk kekurangan fisik maupun kekurangan mental yang disebut dengan cacat.

Kecacatan tidak menjadi halangan bagi penyandang disabilitas untuk memperoleh hak hidup dan mempertahankan kehidupannya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak hidup merupakan bagian hak asasi paling dasar bagi seluruh manusia. Hak hidup merupakan bagian dari hak asasi bersifat mutlak yang dimiliki oleh setiap orang yang wajib dihormati dan dilindungi.

Dalam hal ini pemerintah memiliki tanggung jawab terhadap perlindungan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia (HAM). Hal ini di perjelas dalam Pasal 8 Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pemerintah wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-Undang, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh negara Republik Indonesia (Pasal 71 Undang-Undang No.39/1999 tentang Hak Azasi Manusia).¹

¹Akmal, *Hak Asasi Manusia (Teori & Praktik)*, Padang: UNP Press, 2011, hlm. 22

Untuk mempertahankan kehidupan setiap orang memiliki kebutuhan, oleh karena itu manusia dituntut untuk bekerja. Dari sekian banyak pekerjaan, salah satu diantaranya adalah bekerja di pemerintahan yaitu menjadi seorang Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Pasal ini memberikan kesempatan kepada setiap warga negara Republik Indonesia untuk bekerja pada pemerintahan guna menjalankan tugas negara. Untuk mewujudkan ketentuan Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak setiap orang untuk diterima sebagai Pegawai Negeri termasuk bagi penyandang disabilitas.

Penyandang cacat menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat adalah setiap orang yang memiliki kelainan fisik dan atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara seleyaknya yang terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacata mental dan penyandang cacat fisik dan mental. Istilah penyandang cacat dianggap tidak sesuai lagi, bermakna kaum yang tidak berdaya dan tidak memiliki kemampuan.

Peraturan perundang-undangan yang memberikan kesempatan kepada penyandang disabilitas menjadi Pegawai Negeri Sipil adalah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang pengesahan *Convention on The Right Of Person With Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas) atau yang disebut *CRPD*. Konvensi hak penyandang disabilitas merupakan capaian

tertinggi dan penting dalam upaya memberikan perlindungan bagi penyandang disabilitas dan digunakan dalam mengembangkan masyarakat agar bisa menerima penyandang disabilitas dengan baik yang merupakan bagian dari warga negara Indonesia. Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 ini disebutkan bahwa “mempekerjakan penyandang disabilitas disektor pemerintah.” Ini merupakan salah satu landasan atas hak penyandang disabilitas untuk diterima bekerja pada pemerintahan.

Dalam pokok-pokok isi Konvensi tersebut pada angka 3 juga menyatakan :

“negara yang ikut serta dalam konvensi wajib merealisasikan hak yang termuat dalam konvensi, melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan, hukum dan administrasi dari setiap negara, termasuk mengubah peraturan perundang-undangan, kebiasaan dan praktik-praktik yang diskriminatif terhadap penyandang disabilitas baik perempuan maupun anak, menjamin partisipasi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik, olah raga, seni dan budaya, serta pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi yang pada akhirnya diharapkan dapat memenuhi kesejahteraan para penyandang disabilitas.”

Artinya, seluruh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dinegara yang ikut serta dalam Konvensi ini khususnya Indonesia, dari mulai Undang-Undang sampai dengan peraturan pelaksanaannya haruslah disesuaikan dan disinkronisasikan dengan Konvensi tersebut. Ratifikasi Konvensi ini dalam rangka mengakui pentingnya perlindungan dan pemenuhan serta perhatian bagi sekelompok manusia yang selama ini yang menjadi korban ketidakadilan dalam hal ini yaitu penyandang disabilitas. Sejarah panjang diskriminasi yang dialami penyandang disabilitas telah mengkristal dan menyadarkan umat manusia akan

pentingnya pengakuan bahwa mereka adalah manusia yang sama dengan manusia yang lainnya, setara dalam hak dan kebebasan menentukan pilihan.²

Selain Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dalam Pasal 1 angka 22 menyebutkan “Sistem Merit adalah Kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara (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.” Undang-Undang tersebut secara nyata memberikan peluang kepada penyandang disabilitas untuk bekerja pada pemerintahan sebagai Pegawai Negeri Sipil selanjutnya disebut PNS.

Walaupun dalam beberapa peraturan perundang-undangan memberikan kesempatan kepada penyandang disabilitas untuk bekerja dipemerintahan, pada kenyataannya kita tidak banyak menemukan PNS penyandang disabilitas. Disabilitas bukanlah suatu keanehan atau aib, penyandang disabilitas memiliki kedudukan, hak serta kewajiban yang sama dengan masyarakat normal. Sebagai bagian dari warga negara Indonesia, sudah sepantasnya penyandang disabilitas mendapatkan perlakuan yang sama dengan orang-orang non disabilitas termasuk kesempatan untuk menjadi PNS. Selama ini pemikiran yang ada terhadap penyandang disabilitas adalah mereka yang tidak memiliki keahlian dan kemampuan untuk menghasilkan sesuatu, tidak bisa mandiri yang hanya bergantung pada orang lain.

²Eko Riyadi, at.al, 2012, *Vulnerable Groups: Kajian dan Mekanisme Perlindungannya*, PUSHAM UII, Yogyakarta, h.vii.

Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat memiliki Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas yang berjumlah sebanyak 4 (empat) orang yang menyandang cacat netra. Setiap PNS memiliki hak yang telah dicantumkan didalam Pasal Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Hak PNS merupakan suatu yang pantas diterima oleh seorang PNS sebagai imbalan atau balas jasa karena telah menjalankan tugas dan kewajiban sebagai abdi negara untuk melayani masyarakat sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang. Hak PNS terdiri dari 5 macam, yaitu:

- a. Gaji, tunjangan dan fasilitas;
- b. Cuti;
- c. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. Perlindungan; dan
- e. Pengembangan kompetensi.

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tersebut tidak membedakan hak PNS disabilitas dengan PNS normal, semua hak yang diperoleh berupa gaji, tunjangan, cuti, pensiun, dan pengembangan kompetensi. Sebagai manusia yang punya keterbatasan yang membutuhkan fasilitas khusus penyandang disabilitas, apakah sudah diperlakukan sama dan terpenuhi sesuai dengan apa yang termaktub di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang **“PEMENUHAN HAK PENYANDANG DISABILITAS YANG TELAH MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA KANTOR PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA BARAT”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, ada beberapa permasalahan yang penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu :

1. Bagaimana proses pengadaan Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana pemenuhan hak penyandang disabilitas yang telah menjadi Pegawai Negeri Sipil pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan Penelitian

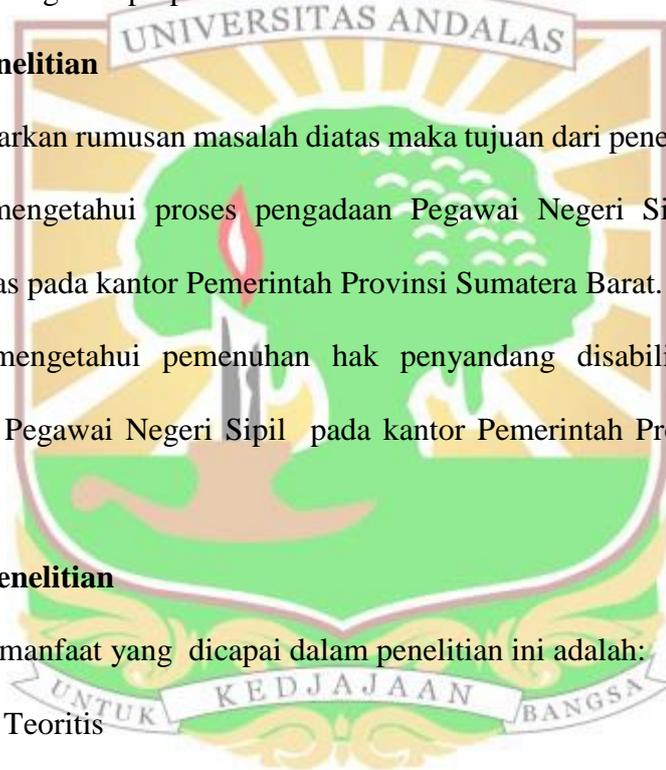
Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses pengadaan Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui pemenuhan hak penyandang disabilitas yang telah menjadi Pegawai Negeri Sipil pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk melatih kemampuan penulis melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk skripsi.
 - b. Untuk mengetahui pemenuhan hak penyandang disabilitas yang telah menjadi Pegawai Negeri Sipil pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.
2. Manfaat Praktis



Hasil penelitian ini dapat digunakan dan dimanfaatkan oleh individu, masyarakat, mahasiswa fakultas hukum khususnya Program Hukum Administrasi Negara.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat³. Oleh karena itu metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa Yuridis Sosiologis yakni pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada dilapangan sehubungan dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian. Dalam penelitian ini dilakukan dengan melihat norma-norma dan aturan-aturan hukum yang mengatur mengenai proses pengadaan penyandang disabilitas menjadi Pegawai Negeri Sipil pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan pemenuhan hak Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi

³ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika., 2010, hlm 19.

objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.⁴Dalam penelitian ini dilakukan dengan melihat norma-norma dan aturan aturan hukum yang mengatur mengenai Hak PNS disabilitas pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan menghubungkannya dengan fakta yang ditemukan dilapangan.

3. Sumber dan Jenis Data

a. Data Primer

1. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan dilakukan dikantor Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sumatera Barat, Panti Sosial Bina Netra Provinsi Sumatera Barat dan Kantor Persatuan Penyandang Disabilitas Indonesia Provinsi Sumatera Barat.

2. Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.⁵Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas, Badan Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Sumatera Barat maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

b. Jenis Data

1. Data Primer

⁴ Zainuddin Ali, *Op.cit*, hlm. 106.

⁵ *Ibid*, hlm.107.

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.⁶ Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini hasil wawancara terkait dengan proses pengadaan Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas dan pemenuhan hak Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas pada kantor Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

Adapun yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah Kepala Bidang Formasi dan Penataan Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sumatera Barat Bapak Robby Revelino S.STP.,M.PA., Pegawai Negeri Sipil penyandang disabilitas yaitu Bapak Andri Yasmien Yoswel S.H (penyandang disabilitas netra) dan Bapak Boy Hakiki S.Pd., (penyandang disabilitas netra) merupakan PNS di Panti Sosial Bina Netra Padang, Bapak Iacun Sulhadi S.Pd., (penyandang disabilitas netra) PNS di Sekolah Luar Biasa Negeri 2 Padang Sarai, dan Ibuk Salnita S.Pd (penyandang disabilitas netra) PNS di Sekolah Luar Biasa Negeri Ampek Angkek Kabupaten Agam.

2. Data Sekunder

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.⁷ Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat diperoleh dengan mempelajari semua peraturan yang meliputi: peraturan perundang-undangan, konvensi, dan peraturan terkait lainnya

⁶ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, hlm 30.

⁷*Ibid.*,

berhubungan penelitian penulis.⁸ Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia No 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen
5. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on The Right Of Person With Disabilities* (Konvensi mengenai Hak-hak Penyandang Disabilitas)
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara
9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan
10. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia dengan Nomor R/34/M.PAN-RB/07/2013

⁸Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hlm. 52

11. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia dengan Nomor B-2432/M.PAN.RB/7/2013
12. Peraturan Menteri Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor B/2215/M.PAN-RB/7/2013
13. Lampiran II Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil
14. Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 800/4557/BKD-2013
15. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemenuhan dan Perlindungan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.⁹ Bahan hukum tersebut bersumber dari buku-buku, makalah, teori dan pendapat pakar, hasil penelitian yang sebelumnya maupun yang seterusnya.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indek kumulatif, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan ini adalah:

a. Wawancara

⁹ Ibid, hlm.52

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan¹⁰.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk poin-poin. Namun tidak tertutup kemungkinan penulis menanyakan pertanyaan pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis). Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan rehabilitasinya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.¹¹

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang

¹⁰Ibid, hlm 196

¹¹Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2010, hlm.68

berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Cara pengolahan data tersebut, yaitu melalui *editing*.¹²

b. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.¹³



¹²Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2009, hlm. 168

¹³Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm. 107