

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap orang dilahirkan bebas, dikaruniakan harkat dan martabat yang sama dan sederajat, dikaruniai akal dan hati nurani agar dapat senantiasa hidup. Selanjutnya setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, kepastian, perlakuan yang adil, perlindungan atas hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi. Konsep hak dasar manusia yang demikian diperuntukan bagi setiap warga negara. Selain itu, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi orientasi negara hukum. Segala norma hukum yang menjadi dasar penyelenggaraan negara ditujukan kepada perlindungan hak asasi manusia, tanpa mengecualikan siapapun, dan pemenuhan hak warga negara tanpa menanggalkan kelompok manapun, termasuk didalamnya perlindungan dan pemenuhan hak kelompok rentan.

Kelompok rentan sering kali dikaitkan dengan bentuk keterbatasan. Dimana hak-hak dari kelompok rentan dalam pelaksanaannya dipinggirkan atau apa yang diterima tidak sepadan dengan apa yang diperoleh kelompok general, tidak memiliki akses - akses yang inklusif, hingga dianggap berbeda. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia memberi pengertian kelompok rentan adalah semua orang yang menghadapi hambatan atau keterbatasan dalam menikmati standar

kehidupan yang layak.¹ Pada penjelasan pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Hak Asasi Manusia yang dimaksud dengan kelompok masyarakat rentan antara lain adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang disabilitas.²

Bila seorang anak saja menjadi bagian dari kelompok rentan, maka anak penyandang disabilitas jauh memiliki kerentanan lebih lagi. Dalam prakteknya, anak penyandang disabilitas sangat rentan untuk memperoleh perlakuan diskriminatif dalam memperoleh hak-haknya, termasuk hak atas pendidikan. Hal tersebut disebabkan oleh ketidak-samaan kondisi fisik atau psikis anak penyandang disabilitas. Karenanya, anak penyandang disabilitas membutuhkan perlindungan dalam memperoleh pendidikan.³

Anak Penyandang Disabilitas didefinisikan didalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 8 tahun 2016 tentang penyandang disabilitas sebagai anak yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak.⁴ Mereka memiliki kebutuhan khusus dan akses yang menjadi berbeda. Sebab, keterbatasan yang ada, sehingga membutuhkan

¹ Soetomo, *Masalah Sosial Dan Upaya Pemecahannya*.(Jakarta: Pustaka Belajar, 2010 (soetomo, 2010)). Hlm. 32

² UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

³ <http://jurnal.untag-sby.ac.id/index.php/dih/article/view/1793/1519> diakses 27 November 2021 pukul 13.00 WIB

⁴ Undang-Undang No. 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

perhatian dan upaya pemenuhan hak yang layak dan setara.

Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan, anak penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat rentan yang berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.⁵ Mengusahakan atas pemenuhan hak atas akses pendidikan bagi anak penyandang disabilitas yang dapat dijangkau dan tidak membebankan. Misalnya, pengadaan berbagai fasilitas, sarana yang menunjang dan membantu kegiatan pendidikan anak penyandang disabilitas. Ketersediaan alat bantu pendengaran, kursi roda dan lain sebagainya, guru pendamping khusus, hingga standar kurikulum.

Anak penyandang disabilitas sebagai bagian dari warga negara berlandaskan konstitusi memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dengan anak non disabilitas.⁶ Persamaan atas hak dasar manusia yang melekat semenjak dilahirkan, dijamin negara didalam konstitusi negara, yakni Undang Undang dasar 1945. Kesamaan hak ini menuntut upaya pelaksanaan dan pemenuhan hak anak penyandang disabilitas tanpa diskriminasi. Pasal 28 H konstitusi menuturkan bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan

⁵ Undang Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁶ Frich Ndaumanu, “*Disability Rights: Between Responsibility and Implementation By the Local Government*” Jurnal HAM (2020). hal.8

keadilan.⁷ Sama halnya disini, penting atas pemenuhan dan persamaan akses hak pendidikan bagi anak penyandang disabilitas.

Perlakuan khusus bagi anak penyandang disabilitas dapat dijelaskan dengan dua pengertian, pertama perlakuan khusus sebagai upaya perlindungan dari kerentanan terhadap berbagai tindakan diskriminasi.⁸ Kedua, bentuk keberpihakan kepada penyandang disabilitas, dimana perlakuan khusus dan atau perlindungan ditujukan sebagai kompensasi atas disabilitas yang disandang demi memperkecil atau menghilangkan dampak disabilitas, sehingga memungkinkan untuk menikmati, berperan dan berkontribusi secara optimal, wajar dan bermartabat dalam segala aspek kehidupan.⁹ Hak anak penyandang disabilitas untuk mendapatkan perlakuan khusus, dimaksudkan sebagai upaya penyelenggaraan perlindungan dari pelanggaran hak asasi, berbagai bentuk kekerasan, stigma dan bullying.¹⁰

Pemenuhan apa yang menjadi hak anak dan penyelenggaraan perlindungan atasnya penting dilaksanakan. Anak penyandang disabilitas masih cukup sulit mendapat aksesibilitas yang cukup dan sesuai dengan kebutuhannya. Salah satunya, hak atas pendidikan tanpa diikuti stigma dan diskriminasi, akses pendidikan yang sepadan dengan anak non

⁷ Pasal 28 H ayat 2 Undang Undang dasar 1945

⁸ Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Naskah Akademik RUU Disabilitas (BPHN 2015), h.45

⁹ Ibid

¹⁰ <https://ham.go.id/book/majalah-mediiasi-ham-19-no-1/> diakses 27 November 2021 pukul 06.00 WIB.

disabilitas.¹¹ Hak pendidikan ditujukan bagi seluruh anak tanpa mengecualikan pendidikan yang diperuntukan bagi anak penyandang disabilitas. Pemenuhan hak pendidikan diselenggarakan dengan diikuti kemampuan untuk menyesuaikan aksesibilitas yang dibutuhkan anak penyandang disabilitas.

Keseluruhan tanggung jawab atas pemenuhan aksesibilitas hak pendidikan bagi anak penyandang disabilitas ini tidak hanya kemudian menjadi kesadaran milik individu/perseorangan, ataupun masyarakat pada umumnya saja. Namun, tidak bisa lepas dari kehadiran dan tanggung jawab negara atau pemerintah baik ditingkat nasional maupun daerah. Dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah.¹²

Bentuk layanan akses pendidikan bagi anak penyandang disabilitas masih bersentuhan dengan keterbatas dan beberapa permasalahan. Kebijakan, pelaksanaan dan pemenuhan hak pendidikan yang memihak penyandang disabilitas berakar dari faktor sosial, budaya, ekonomi, dan penegakan hukum.¹³ Meski disisi lain, konsideran dan regulasi

¹¹<https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/view/1062> diakses 17

September 2021 pukul 12.30 WIB

¹²<https://ejournal.uksw.edu/refleksihukum/article/view/1029> di akses 27 November pukul 07.00 WIB

¹³ Organisasi Perburuhan Internasional, *Fakta Tentang Penyandang Disabilitas* (Jakarta: 2011)

perundangan yang memperhatikan hak dan akses pendidikan anak cukup memadai. Komitmen untuk terus memperhatikan dan memenuhi hak pendidikan anak penyandang disabilitas tidak hanya boleh sampai pada payung hukum saja, namun dalam pelaksanaannya tetap sangat diperlukan evaluasi dan perbaikan.

Setiap anak berhak memperoleh pendidikan termasuk anak penyandang disabilitas. Pendidikan dapat diakses setiap orang, didukung, di akomodasi, difasilitasi oleh penyelenggara pendidikan dan bertanggung jawab kepada negara. Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 , merumuskan Setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar, sedangkan pemerintah wajib membiayainya.¹⁴ Dilanjutkan pada Pasal 3 dan 4 bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk mengusahakan penyelenggaraan pengajaran nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memprioritaskan anggaran sekurang-kurangnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹⁵

Pengakuan dan pemenuhan hak pendidikan anak penyandang disabilitas. Dituliskan di Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa “Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau

¹⁴ Pasal 31 ayat (2) Undang - Undang Dasar 1945

¹⁵ Pasal 31 ayat (3), (4) Undang - Undang Dasar 1945

sosial berhak memperoleh pendidikan khusus”.¹⁶ Bertalian dengan hal tersebut, Pasal 51 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memberi ketentuan bahwa “Anak Penyandang Disabilitas diberikan kesempatan dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan inklusif dan/atau pendidikan khusus”.¹⁷ Maka, anak penyandang disabilitas mempunyai hak untuk memperoleh pendidikan inklusi dan/atau pendidikan khusus.

Bentuk pelayanan dan akses pendidikan terhadap penyandang disabilitas pendidikan, ditetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Undang Undang tersebut mencabut UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan penyandang disabilitas. Pasal 40 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2016 yang menentukan bahwa “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyelenggarakan dan/atau memfasilitasi pendidikan untuk Penyandang Disabilitas di setiap jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan kewenangannya”.¹⁸ Masih senada, hak pendidikan anak penyandang disabilitas dituangkan di Pasal 22 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak. Bawasannya, anak penyandang

¹⁶ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

¹⁷ Pasal 51 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

¹⁸ Pasal 40 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

disabilitas mempunyai akses yang efektif ke dan untuk menerima pendidikan dan pelatihan.

Sekolah di Kabupaten Blitar yang ditunjuk menerima siswa inklusi yang sementara diketahui peneliti, SDN Kendalrejo 01, SDN Kepanjenlor 3, SMPN 1 Wlingi,¹⁹ SMKN 3 Blitar, SMAN 3 Blitar dan SMAN 1 Kesamben,²⁰ dan ada sembilan (9) Sekolah Luar Biasa (SLB).²¹ Kadangkala ada saja bentuk penolakan dari penyelenggara pendidikan terhadap anak disabilitas.²² Meski penolakan ini berangkat dari kurangnya kapasitas pendidik dan fasilitas sekolah.²³ Kepala sekolah SDN Kepanjenlor 3 menuturkan, masih membatasi jumlah penerimaan siswa berkebutuhan khusus. Alasannya, fasilitas sekolah dan guru masih belum mendukung untuk layanan inklusif. Guru di SDN Kepanjenlor 3 belum ada yang mendapat pelatihan soal layanan inklusi.²⁴ Fasilitas di sekolah juga belum mendukung aktivitas anak berkebutuhan khusus. Misalnya, akses masuk ke ruang kelas masih berupa tangga. Bagi siswa

¹⁹ Kota Blitar, <https://blitarkota.go.id/id/berita/dikda-berharap-anak-berkebutuhan-khusus-mendapat-hak-pendidikan-yang-sama> diakses tanggal 31 Agustus pukul 11.00 WIB

²⁰ <https://jatimnow.com/baca-3410-pendaftaran-siswa-inklusi-di-blitar-nihil-peminat> diakses tanggal 30 Agustus pukul 12.00 WIB

²¹ <http://datasekolah.net/list-sekolah-luar-biasa-slb-terbaik-di-blitar/> diakses tanggal 31 September pukul 22.00 WIB

²² <https://fmppbrebeskab.com/banyak-sekolah-menolak-siswa-berkebutuhan-khusus/> diakses tanggal 23 Agustus pukul 14.00 WIB

²³ Ibid

²⁴ <https://surabaya.tribunnews.com/2018/09/04/sarana-dan-tenaga-di-blitar-masih-belum-mendukung-untuk-sekolah-inklusi> diakses tanggal 23 Agustus pukul 20.00 WIB

berkebutuhan khusus yang memakai kursi roda kesulitan masuk ruang kelas.²⁵

Berangkat dari latar belakang diatas, mengajukan pertanyaan dan memperhatikan bagaimana anak penyandang disabilitas mendapat apa yang menjadi haknya menjadi menarik dan pemenuhan atas haknya perlu dilakukan. Pendek kata, bagaimana layanan terhadap anak penyandang yang berkemungkinan cukup besar di represi pemenuhan hak nya. Peneliti kemudian merasa penting dan tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pemenuhan akses pendidikan bagi anak penyandang disabilitas. Peneliti memilih dengan mengambil judul **“Pelayanan Pemerintah Dalam Memberikan Akses Pendidikan Kepada Anak Penyandang Disabilitas Ditinjau dari Hukum Positif dan Fiqih Siyasah (Studi Kasus di Kabupaten Blitar)”**

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan konteks penelitian sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini difokuskan pada penyelenggaraan pelayanan pemerintah dalam memberikan akses pendidikan kepada anak penyandang disabilitas ditinjau dari hukum positif dan fiqih siyasah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelayanan pemerintah dalam memberikan akses pendidikan kepada anak penyandang disabilitas di Kabupaten Blitar ?

²⁵ *Ibid.*,

2. Bagaimana pelayanan pemerintah dalam memberikan akses pendidikan kepada anak penyandang disabilitas ditinjau dari hukum positif ?
3. Bagaimana pelayanan pemerintah dalam memberikan akses pendidikan kepada anak penyandang disabilitas di Kabupaten Blitar ditinjau dari Fiqih Siyasah ?

C. Tujuan Penelitian.

Dari uraian rumusan masalah diatas, peneliti memiliki tujuan penelitian yaitu:

1. Untuk mengetahui bentuk pelayanan terhadap anak penyandang disabilitas atas sulitnya akses pendidikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Blitar guna menjamin pemenuhan hak, pengakuan dan kesetaraan akses pendidikan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bentuk pelayanan terhadap anak penyandang disabilitas atas sulitnya akses pendidikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Blitar ditinjau dari hukum positif yang berlaku.
3. Untuk menganalisa dan memahami penyelenggaraan pelayanan akses pendidikan anak penyandang disabilitas atas sulitnya akses pendidikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Blitar ditinjau dari prespektif Fiqih Siyasah.

D. Manfaat Penelitian.

Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat ataupun kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Kegunaan penelitian secara teoritis.

Secara teoritis penelitian ini memberikan kegunaan atau manfaat, kontribusi dalam menyumbang pengembangan dan pemikiran hukum tata negara khususnya dibidang pelayanan dan pelaksanaan akses pendidikan bagi anak penyandang disabilitas.

2. Kegunaan penelitian secara praktis

1. Dapat dijadikan refrensi, materi dan patokan bagi pemerintah daerah khususnya dinas pendidikan Kab. Blitar, dan seluruh pihak dan lembaga pendidikan dalam meningkatkan penyelenggaraan layanan dan aksebilitas pendidikan terhadap anak penyandang disabilitas.

2. Dapat dijadikan tambahan wawasan bagi masyarakat dan besar harapan, untuk kedepannya anak penyandang disabilitas mendapat kemudahan akses atas hak pendidikan secara penuh.

3. Dapat dijadikan rujukan peneliti selanjutnya yang berkenaan atau berangkat dari masalah yang sama, yakni penyelenggaraan layanan pendidikan terhadap anak penyandang disabilitas.

E. Penegasan Istilah.

Dalam penegasan istilah ini akan dijelaskan beberapa istilah-istilah yang berulang , (sering ditampilkan) sehingga mempermudah pembaca dan menghindari perbedaan pemahaman atau persepsi pembaca dalam memahami istilah penting yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Penegasan Konseptual

a. Anak Penyandang Disabilitas

Anak Penyandang Disabilitas didefinisikan didalam undang-undang sebagai Anak yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak.²⁶

b. Hak Pendidikan Penyandang Disabilitas

Anak penyandang disabilitas mempunyai akses yang efektif ke dan untuk menerima pendidikan dan pelatihan.²⁷

c. Hukum Positif

Hukum positif (*ius constitutum*) memiliki pengertian kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam Negara Indonesia.²⁸

Dalam konteks penelitian ini beberapa sumber hukum positif yang menjadi rujukan peneliti, diantaranya:

1) Undang-Undang Dasar 1945

²⁶ Undang-Undang No 35 tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang No 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

²⁷ Pasal 22 ayat (5) Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak.

²⁸ I. Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*.(Bandung: PT. Alumni, 2008), hal. 56

- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- 4) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
- 5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas
- 6) Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak.

d. Fiqih Siyasah

Fiqih siyasah merupakan ilmu yang mempelajari urusan umat dan juga negara dengan segala bentuk hukum atau aturan dan juga kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.²⁹

2. Penegasan Oprasional.

Maksud penelitian dengan judul “Pelayanan Pemerintah Dalam Memberikan Akses Pendidikan Kepada Anak Penyandang Disabilitas Ditinjau Dari Hukum Positif Dan Fiqih Siyasah (Studi Kasus di

²⁹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*. (Bandung: Pustaka Setia, 2015). hlm 14-26

Kabupaten Blitar)” adalah penelitian kualitatif yang ditujukan untuk mengkaji penyelenggaraan layanan bagi anak penyandang disabilitas atas sulitnya akses pendidikan di Kabupaten Blitar dan bagaimana fiqih siyasah menempatkan dan memberikan hak dan akses pendidikan anak penyandang disabilitas.

F. Sistematika Pembahasan.

Untuk memberikan gambaran yang utuh dan terpadu atas hasil penelitian ini, maka sistematika penelitian skripsi ini dibagi dalam enam bab, adapun rinciannya sebagai berikut:

Bab Pertama, yaitu pendahuluan yang berkedudukan sebagai pengantar yang merupakan uraian dari latar belakang masalah yang akan diteliti, secara rinci dalam bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, adalah kajian pustaka dimana dalam bab ini akan terdiri dari pembahasan yang diperoleh dari *literature* atau buku-buku teks mengenai penyelenggaraan perlindungan hukum terhadap anak penyandang disabilitas ditinjau dari hukum positif dan hukum islam.

Bab ketiga, merupakan penjelasan terkait metode penelitian yang digunakan peneliti. Ini memudahkan dan membantu mencapai hasil penelitian yang maksimal. Didalamnya diuraikan jenis penelitian yang dipilih, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode

pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab Keempat, adalah hasil penelitian mengenai akses pendidikan anak penyandang disabilitas ditinjau dari prespektif hukum positif dan hukum keluarga Islam.

Bab Kelima, yakni pembahasan yang berkesesuaian dengan fokus penelitian, tentang akses pendidikan anak penyandang disabilitas, dan hak pendidikan dari perspektif hukum keluarga Islam.

Bab Keenam, adalah kesimpulan dan saran.