**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

**A. Tinjauan Tentang Kesejahteraan Sosial**

**1. Pengertian Kesejahteraan Sosial**

Secara historis, cikal bakal ‘Ilmu’ kesejahteraan sosial dapat ditelusuri melalui adanya usaha-usaha kesejahteraan sosial tradisional dalam masyarakat, kemudian menjadi modern/ilmiah. Sampai saat ini belum ada sebuah batasan kesejahteraan sosial secara umum. Hal ini nampaknya sudah menjadi fitrah dari berbagai ilmu sosial termasuk ilmu kesejahteraan sosial. Para cendikiawan ilmu kesejahteraan sosial atau praktisi pekerjaan sosial merumuskan batasannya sendiri-sendiri sehingga terdapat berbagai macam definisi. Definisi kesejahteraan sosial menurut Midgley (1997: 5) yang dikutip oleh Adi (2013: 23) yaitu: “*A state or condition of human well-being that excists when social problem are managed, when human needs are met, and when social opportunities are maximized*”.

Kesejahteraan sosial sebagai suatu kondisi kehidupan manusia yang tercipta ketika berbagai permasalahan sosial dapat dikelola dengan baik, ketika kebutuhan manusia dapat terpenuhi, dan ketika kesempatan sosial dapat dimaksimalisasikan. Definisi tersebut menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan keadaan dimana setiap masalah yang ada pasti dapat menemukan penyelesaiannya dengan pengendalian yang baik dan tersedianya kesempatan untuk maju. Sejarah perkembangan ilmu kesejahteraan sosial sebenarnya tidak bisa terlepas dari disiplin pekerjaan sosial, karena kesejahteraan sosial merupakan perkembangan pemikiran dari disiplin pekerjaan sosial. Pekerjaan sosial merupakan suatu profesi pelayanan kepada manusia (individu, kelompok, dan masyarakat). Dalam memberikan pelayanan profesionalnya, pekerja sosial dilandasi oleh pengetahuan-pengetahuan dan keterampilan-keterampilan ilmiah.

Berdasarkan Undang-undang No. 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, pasal 1 ayat 1 bahwa: “Kesejahteraan sosial ialah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa keadaan sosial yang sejahtera adalah dimana tiap-tiap individu merasakan kondisi terpenuhinya kebutuhan hidupnya secara material, spiritual, maupun sosial. Ketiga tatanan kehidupan tersebut harus seimbang dan dikembangkan, sehingga dengan adanya hal tersebut warga masyarakat dapat menjalankan peran dan fungsi sosialnya.

**2. Tujuan Penyelenggara Kesejahteraan Sosial**

Dalam penerapannya di lingkungan sosial masyarakat, kesejahteraan sosial memiliki tujuan-tujuan yang mulia guna mencapai suatu taraf kehidupan yang diharapkan oleh masyarakat. Menurut fahrudin (2012: 10) terdapat dua tujuan utama dari kesejahteraan sosial, yaitu:

1. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, pangan, perumahan, kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.
2. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya. Misalnya dengan menggali sumber-sumber, meningkatkan dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan.

Kutipan di atas menyatakan bahwa tujuan dari kesejahteraan sosial memiliki manfaat yang besar bagi masyarakat diantaranya, dapat terpenuhinya standar kehidupan pokok yang dibutuhkan oleh masyarakat serta menggali sistem sumber yang dapat mengembangkan taraf hidup masyarakat menuju kehidupan yang lebih baik. Undang-undang No. 11 tahun 2009 pasal 3 menyatakan bahwa tujuan penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagai berikut:

1. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup
2. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian
3. Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial
4. Meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggung jawab sosial dunia usaha dalam penyelenggara kesejahteraan sosial
5. Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggara kesejahteraan

Penjelasan di atas, pertama adalah tercukupinya kebutuhan dasar dalam menjalankan kelangsungan hidup, seperti; sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, dan hak untuk berpartisipasi di lingkungan masyarakat. Penjelasan kedua adalah mengembalikan keberfungsian sosialnya dalam masyarakat yang sebelumnya mempunyai masalah sosial. Penjelasan ketiga adalah menjaga dan mempertahankan kesejahteraan sosialnya pada saat mempunyai permasalahan dan masalah tersebut bisa dicegah dan ditangani. Penjelasan keempat adalah meningkatkan pengetahuan dan peduli kepada orang-orang yang mempunyai masalah sosial untuk ditangani.

Penjelasan kelima adalah meningkatkan kualitas terlaksananya kesejahteraan bagi setiap masyarakat yang mempunyai masalah sosial.

**3. Fungsi-Fungsi Kesejahteraan Sosial**

Fungsi-fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Menurut Friedlander dan Apte, (1982) dalam fahrudin (2012: 12) fungsi-fungsi kesejahteraan sosial tersebut adalah:

1. Fungsi pencegahan (*preventive*)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru. Dalam masyarakat transisi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru.

1. Fungsi penyembuhan (*curative*)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat. Dalam fungsi ini mencakup juga fungsi pemulihan (rehabilitasi).

1. Fungsi pengembangan (*development*)

Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung maupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.

1. Fungsi penunjang (*support*)

Fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan sosial kesejahteraan sosial yang lain.

Berdasarkan uraian di atas, fungsi pelayanan sosial hakikatnya adalah mencegah supaya terhindar dari masalah sosial yang baru, menanggulangi agar menghilangkan masalah sosial yang sedang terjadi, mengembangkan, serta menunjang masalah-masalah sosial yang terkait dengan kesejahteraan sosial bagi individu, kelompok, dan masyarakat dimana sebagai investasi untuk mencapai tujuan pelayanan sosial.

**4. Bidang-Bidang Kesejahteraan Sosial**

Secara konvensional, ada beberapa bidang yang masuk dalam bidang kesejahteraan sosial dalam arti sempit menurut Fink (1974), Friedlander (1980), Mendoza (1981), dan Zastrow (1996) dalam Isbandi (2005: 128), antara lain meliputi:

1. Bidang yang terkait dengan Sistem Penyampaian Layanan (*Service Delivery System*).
2. Bidang yang terkait dengan Layanan Sosial terhadap Keluarga.
3. Bidang yang terkait dengan Pelayanan terhadap Anak-Anak dan Generasi Muda.
4. Bidang yang terkait dengan Kesejahteraan Sosial untuk Lanjut Usia (Lansia).
5. Bidang yang terkait dengan Kelompok Berkebutuhan Khusus.
6. Bidang yang terkait dengan Jaminan Sosial (Bantuan Sosial dan Asuransi Sosial).
7. Bidang yang terkait dengan Pengentasan Kemiskinan.
8. Bidang yang terkait dengan Perumahan dan Lingkungan Sosial.
9. Bidang yang terkait dengan Layanan Kesehatan Masyarakat.
10. Bidang yang terkait dengan Perawatan Medik.
11. Bidang yang terkait dengan Layanan Kesehatan Jiwa.
12. Bidang yang terkait dengan Lembaga Koreksional.
13. Bidang yang terkait dengan Lembaga Pendidikan.
14. Bidang yang terkait dengan Area Lain.

**B. Tinjauan Usaha-Usaha Kesejahteraan Sosial**

**1. Pengertian Usaha Kesejahteraan Sosial**

Pengertian kesejahteraan sosial sebagai suatu aktivitas biasanya disebut sebagai usaha kesejahteraan sosial. Suharto (2010: 4) mendefinisikan usaha kesejahteraan sosial yaitu: “Usaha yang terencana dan melembaga yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial”. Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa usaha kesejahteraan sosial merupakan bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

**2. Tujuan Usaha Kesejahteraan Sosial**

Tujuan usaha kesejahteraan sosial adalah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia secara menyeluruh. Menurut Suharto (2010: 4), tujuan usaha kesejahteraan sosial adalah: “Peningkatan standar hidup, peningkatan keberdayaan, penyempurnaan kebebasan”. Adapun penjelasan dari masing-masing tujuan adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan standar hidup melalui seperangkat pelayanan sosial dan jaminan sosial bagi segenap lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Termasuk kelompok-kelompok masyarakat yang kurang beruntung dan rentan serta sangat memerlukan perlindungan sosial seperti penyandang disabilitas dan lansia.
2. Meningkatkan keberdayaan melalui penetapan sistem dan kelembagaan mencakup ekonomi, sosial, dan politik yang menjunjung tinggi harga diri dan martabat kemanusiaan.
3. Penyempurnaan kebebasan melalui perluasan aksesibilitas dan pilihan-pilihan kesempatan sesuai dengan aspirasi, kemampuan, dan standar kemanusiaan.

**3. Fokus Usaha Kesejahteraan Sosial**

Merujuk pada definisi *welfare* dari Howard Jones (1990) dalam Suharto (2010: 8) yaitu: “Tujuan utama usaha kesejahteraan sosial yang pertama adalah, penanggulangan kemiskinan dalam berbagai manifestasinya”. Maka “kemiskinan dalam berbagai manifestasinya” tidak hanya merujuk pada kemiskinan fisik seperti rendahnya pendapatan atau rumah tidak layak huni, tetapi mencakup bentuk masalah sosial yang terkait dengannya. Seperti anak terlantar, pekerja anak, perdagangan manusia, pelacuran, pengemis, aksesibilitas penyandang disabilitas, lansia terlantar, dan sebagainya. Suharto (2010: 9) mengungkapkan bahwa: “Usaha kesejahteraan sosial memfokuskan kegiatannya pada tiga bidang yaitu: pelayanan sosial, perlindungan sosial, dan pemberdayaan masyarakat”.

Artinya baik pelayanan sosial maupun pemberdayaan masyarakat yang mencakup seluruh lapisan tanpa terkecuali juga memiliki beberapa program yang di dalamnya mengatur pelayanan maupun pemberdayaan khusus bagi penyandang disabilitas termasuk aksesibilitas fasilitas publik agar kelompok yang kurang beruntung tersebut dapat mandiri melakukan mobilitas.

**C. Tinjauan Tentang Masalah Sosial**

Masalah Sosial dirumuskan berdasarkan tata nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat akibatnya sulit menjadi definisi yang konkrit dan berlaku universal. Secara umum ada kaitan antara masalah sosial dengan masalah kesejahteraan, yaitu menurunnya tingkat kesejahteraan hidup penyandang masalah. Masalah tidak terpisahkan dari kehidupan manusia, karena kehidupan manusia merupakan proses upaya mengatasi masalah. Kehidupan manusia akan berhasil apabila manusia tersebut mampu mengatasi masalahnya dan sebaliknya orang tersebut akan mengalami kegagalan apabila manusia tersebut tidak mampu mengendalikan masalah yang dihadapi. Maka orang tersebut dapat dikatakan mengalami masalah. Pendefinisian istilah masalah sosial secara universal bukanlah hal yang mudah. Hambatan terbesarnya adalah subyektifitas perumus definisi dan persepsi tentang masalah sosial lahir dari berbagai aneka norma serta nilai yang dianut masyarakat. Perbedaan tata nilai dan norma masyarakat akan melahirkan persepsi yang berbeda pula tentang obyek kajian. Hal inilah yang menyebabkan sulitnya menetapkan rumusan pengertian masalah sosial yang berlaku secara universal.

1. **Pengertian Masalah Sosial**

Menurut Weinberg dalam Soetomo (2013: 7) menyatakan bahwa “Masalah sosial adalah situasi yang dinyatakan sebagai sesuatu yang bertentangan dengan nilai-nilai oleh warga masyarakat yang cukup signifikan, dimana mereka sepakat dibutuhkan suatu tindakan untuk mengubah situasi tersebut”. Pengertian ini dapat disimpulkan bahwa tidak semua masalah sosial yang terjadi tergolong masalah sosial. Masalah sosial adalah suatu kondisi dimana terjadi ketidaksesuaian antar nilai-nilai yang dianut oleh seseorang dengan warga masyarakat lain dan menyebabkan atau menimbulkan masalah baru.

Masalah dalam pengertian sehari-hari adalah suatu hambatan atau rintangan yang dialami seseorang dan membutuhkan pemecahan dengan cara yang benar dan tepat, namun masalah yang dihadapi seseorang sebenarnya belum tentu merupakan masalah sosial. Ada beberapa macam yang dapat disebut masalah, ada masalah pribadi, masalah keluarga, masalah masyarakat (umum), dan lain sebagainya. Macam-macam masalah antara lain:

1. Masalah

Masalah merupakan bagian dari kehidupan manusia, karena sepanjang hidupnya manusia akan terus-menerus dihadapkan pada hambatan atau rintangan yang membutuhkan pemecahan masalah. Hal ini disebab kan kebutuhan manusia cenderung terus meningkat dan tidak terbatas, sedangkan sumber daya yang ada untuk memenuhi kebutuhan manusia semakin terbatas serta tidak selalu tersedia dengan sendirinya pada saat dibutuhkan.

Dari sinilah hambatan atau rintangan muncul, dan harus dipecahkan; jika orang ingin mempertahankan kelangsungan hidupnya dengan sejahtera. Semakin meningkat kondisi kehidupan seseorang, maka akan semakin meningkat pula kebutuhannya, yang berarti semakin besar pula hambatan atau rintangan yang harus dihadapi. Hal ini juga terjadi dalam masyarakat, semakin maju suatu masyarakat maka akan semakin meningkat pula kebutuhan hidup yang harus mereka penuhi.

Gambaran di atas analog dengan pola belajar manusia. Keberhasilan seseorang mengembangkan pola hidup untuk mengatasi hambatan yang dihadapi dalam kehidupan sehari-hari berarti kemajuan, dan sebaliknya kegagalan mengembangkan pola hidup, merupakan akar dari banyak permasalahan dalam kehidupan manusia. Oleh karena itu, manusia perlu mempunyai kemampuan dalam memecahkan masalah kehidupan, yaitu dengan:

1. Kemampuan memenuhi kebutuhan pribadi dengan mempunyai keterampilan untuk memenuhi kebutuhan tersebut dan
2. Kemampuan menjalankan peran sosial dalam masyarakat melalui kemampuan menyesuaikan diri dengan norma-norma masyarakat.
3. Masalah Pribadi

Masalah pribadi yaitu suatu kondisi yang menghambat seseorang, sehingga terganggu atau bahkan tidak mampu menjalankan peranannya dengan baik dalam masyarakat. Misal: seorang anak remaja yang kecanduan NAPZA, akan terjadi penyimpangan tingkah laku atau terganggu dalam tingkah lakunya dalam bergaul dengan lingkungannya (tidur terus di siang bolong, selalu ngantuk di kelas, minum-minuman keras, menodong dll), sehingga tidak mampu menjalankan peran utamanya, yaitu belajar dalam mempersiapkan masa depannya.

Hambatan yang dialami anak remaja tersebut dengan sendirinya akan mempengaruhi lingkungan sekitarnya seperti, keluarga. Dengan demikian tidak hanya anak remaja tersebut yang terganggu, tetapi juga akan mempengaruhi seluruh anggota keluarga, karena tidak dapat menjalankan roda kehidupan yang sesuai dengan norma-norma masyarakat. Dengan demikian, masalah pribadi seseorang akan dapat mempengaruhi orang lain disekitarnya

1. Keresahan Umum (Public Issues)

Suatu masalah tidak hanya akan mengancam atau meresahkan individu dan keluarganya saja, melainkan juga dapat meluas ke dalam masyarakat. C. Wright Mills (1959) menyebutkan suatu masalah dapat digolongkan dalam keresahan umum (public Issues) jika masalah itu telah berpengaruh secara luas dan menjadi perdebatan umum.

Keresahan umum merupakan suatu tahap yang dengan jelas memperlihatkan dimensi sosial dari suatu masalah. Misal: pencemaran makanan penyedap rasa yang diduga mengandung lemak babi, padahal belum tentu terbukti. Hal ini tentunya membuat resah masyarakat karena dianggap melanggar norma masyarakat. Menjadi issues publik karena di Indonesia mayoritas penduduknya beragama Islam, sedangkan babi haram untuk dimakan menurut syariat Islam. Walaupun masih merupakan issues tapi dapat menimbulkan keresahan masyarakat dan hal ini menjadi masalah umum.

1. Masalah Sosial

Suatu masalah dapat disebut masalah sosial apabila memenuhi tiga dimensi, yaitu (1). Keresahan itu mencerminkan bahwa masalah tersebut terkait dengan kesadaran moral anggota masyarakat; (2). Keresahan tersebut dalam masyarakat sudah terbentuk persamaan persepsi terhadap ancaman yang ditimbulkan oleh adanya masalah. Misal, ancaman terhadap kestabilan dan nilai-nilai moral dalam masyarakat. Jadi masalah sosial terkait dengan kestabilan dan nilai-nilai moral dalam masyarakat; (3). Mulai berkembangnya kesadaran bahwa masalah tersebut tidak dapat diatasi sendiri-sendiri, tetapi harus dilakukan dengan kerjasama diantara anggota masyarakat yang mengalami. Misal; masalah keterlantaran, masalah kecacatan, masalah kemiskinan, masalah konflik sosial dan lain-lain.

Perbedaan masalah sosial dengan masalah lainnya adalah: bahwa masalah sosial selalu ada kaitannya yang dekat dengan nilai-nilai moral dan pranata sosial; serta kaitannya dengan hubungan-hubungan manusia. (Nisbet, 1961). Pengertian masalah sosial memiliki 2 pendefinisian:

Pertama, pendefinisian menurut umum; ke dua menurut para ahli. Pengertian secara umum, masalah sosial adalah segala sesuatu yang menyangkut kepentingan umum. Sedangkan menurut para ahli, masalah sosial adalah: suatu kondisi yang terwujud dalam masyarakat, yang berdasarkan studi mempunyai sifat yang dapat menimbulkan kekacauan terhadap kehidupan warga masyarakat secara keseluruhan.

Contoh: masalah pedagang kaki lima. Menurut definisi umum, pedagang kaki lima tidak termasuk dalam kriteria masalah sosial, karena merupakan upaya mencari nafkah untuk kelangsungan hidupnya dan merupakan pelayanan terhadap masyarakat pada taraf ekonomi tertentu. Sebaliknya bagi para perencana tata kota, pedagang kaki lima sebagai masalah sosial, karena merusak keindahan dan kebersihan kota, mengganggu lalu lintas dan membuka peluang kejahatan.

Kenyataan di atas menunjukkan bahwa memberikan batasan konkrit tentang apa itu masalah sosial bukanlah hal yang mudah, karena erat kaitannya dengan tata nilai pada suatu masyarakat. Sedangkan nilai bersifat relatif, berbeda-beda pada masing-masing masyarakat.

Menurut Leslie (dalam Parsudi: 1981), masalah sosial adalah: suatu kondisi yang mempunyai pengaruh terhadap kehidupan sebagian besar warga masyarakat sebagai sesuatu yang tidak diinginkan atau tidak disukai, karenanya dirasakan perlu untuk diatasi/diperbaiki. Jadi kata kuncinya adalah pada dampak atau pengaruh masalah tersebut. Jika implikasi atau pengaruh masalah tersebut menyangkut masyarakat (baik karena tidak diinginkan, tidak di sukai, mengganggu/membahayakan keamanan dan ketentraman) maka disebut masalah sosial.

1. Masalah Kesejahteraan Sosial

Masalah sosial dan masalah kesejahteraan sosial, tampaknya perlu sedikit dibedakan, karena (1) Dalam ranah pembangunan dikenal dengan pembangunan sosial dan pembangunan kesejahteraan sosial; (2) Dalam masyarakat istilah kesejahteraan sosial sering diartikan hanya sebagai kondisi kehidupan dan sangat jarang mengartikan dengan aktivitas pekerjaan sosial.

Masalah kesejahteraan sosial merupakan bagian dari masalah sosial. Misal: kemiskinan merupakan masalah utama dalam domain masalah sosial dan masalah kesejahteraan sosial. Namun secara khusus masalah kemiskinan menyentuh dimensi kesejahteraan sosial, seperti fakir miskin, orang dengan kecacatannya, anak dan lansia terlantar dan rumah yang tidak layak huni, anak jalanan, bahkan perdagangan perempuan dan anak (trafficking).

Kesejahteraan sosial dapat dipandang dari empat sisi sebagai berikut:

1. Sebagai suatu sistem pelayanan sosial

Banyak definisi yang dikemukakan oleh para ahli, diantaranya yang terkenal adalah yang dikemukakan oleh Elizabeth Wickenden serta Walter A Friedlander. Menurut Friedlander: ”Kesejahteraan Sosial adalah sistem yang terorganisir dari usaha-usaha sosial dan lembaga-lembaga sosial yang ditujukan untuk membantu individu maupun kelompok dalam mencapai standard hidup dan kesehatan yang memuaskan…….” (Friedlander, WA,1967).

Menurut definisi ini kesejahteraan sosial adalah suatu sistem pelayanan yang ditujukan untuk mengentaskan penyandang masalah kesejahteraan sosial agar dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

1. Sebagai suatu disiplin keilmuan

Kesejahteraan sosial dapat pula diartikan sebagai bidang kajian keilmuan yang ditujukan untuk mengkaji, mengantisipasi keadaan yang bermasalah agar terjadi perbaikan dalam kehidupan sosial; serta merumuskan alternatif tindakan guna menciptakan situasi kehidupan sosial yang kondusif bagi upaya masyarakat untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Dalam pengertian ini maka kesejahteraan sosial merupakan ilmu, konsep-konsep hasil pengkajian untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

1. Sebagai suatu keadaan hidup

Mengartikan ”kesejahteraan” sebagai keadaan hidup agak sulit dan cenderung rancu, karena dapat bersifat multi tafsir. Penafsiran seorang ekonom akan berbeda dengan seorang dokter, psikolog, teknikal, ataupun seorang ahli hukum. Semua akan bertolak dari kacamata keilmuannya.

Menurut undang-undang nomor 11 tahun 2009, ”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”. Muara dari kesejahteraan sosial menurut definisi ini adalah kemampuan untuk melaksanakan fungsi sosial. Sebagai warga masyarakat, fungsi sosial yang utama adalah kemampuan untuk menjalin interaksi dengan sesamanya. Artinya dapat diterima dan menerima sesama dalam kehidupannya.

1. Sebagai suatu tatanan norma masyarakat

Kesejahteraan sosial dapat pula dimaksudkan sebagai tatanan norma masyarakat, karena tatanan norma tersebut akan melahirkan ketertiban dan ketertiban akan melahirkan ketenteraman, keselamatan, kesusilaan yang berujung pada kesejahteraan masyarakat. Karena kondisi yang normatif akan memungkinkan warga masyarakat melakukan usaha pemenuhan kebutuhan kehidupannya.

Ketiga dimensi di atas (1.Keresahan mencerminkan kesadaran moral anggota masyarakat, 2.Keresahan tersebut membentuk persamaan persepsi terhadap ancaman yang ditimbulkan, 3.Mulai adanya kesadaran bahwa masalah tersebut tidak dapat diatasi sendiri-sendiri), harus terlihat dalam semua definisi masalah sosial, hal ini seperti yang dibuat oleh Earl Rubington dan Martin S. Weinberg (1999), bahwa : “Masalah sosial adalah suatu kondisi yang dinyatakan tidak sesuai dengan nilai – nilai yang dianut oleh sebagian warga masyarakat yang sepakat bahwa suatu kegiatan bersama diperlukan untuk mengubah kondisi itu”.

Suatu situasi didefinisikan masalah sosial apabila tidak sesuai dengan nilai atau norma yang ada dan diakui salah dalam masyarakat. Misal: minuman keras akan dipermasalahkan oleh para tokoh agama yang menjunjung tinggi nilai-nilai agama, namun sebaliknya bagi para pengusaha miras merupakan komoditi yang memberikan keuntungan sehingga tentunya akan bersikap lain, demikian juga dengan pemerintah yang mungkin dengan kepentingan penarikan pajak. Hal ini memperlihatkan bahwa masalah sosial merupakan masalah yang kompleks dan sama kompleksnya dengan keanekaragaman nilai yang dianut dalam masyarakat.

Ada juga yang berpendapat bahwa suatu kondisi akan disebut masalah sosial, jika sebagian warga menilainya demikian atau ada pernyataan dari kelompok yang berpengaruh. Kelompok berpengaruh itu dapat tokoh-tokoh agama, tokoh-tokoh politik, tokoh-tokoh elit ekonomi, atau intelektual. Hal ini seperti pendapat Herbert Blumer (1971) dan juga Sullivan dan Thompson (1988) bahwa: “Masalah sosial timbul apabila suatu kelompok yang berpengaruh merumuskan suatu kondisi sosial akan mengancam nilai-nilai masyarakat, berdampak pada sebagian besar warga dan kondisi itu akan dapat diatasi melalui kegiatan bersama”.

Adanya kegiatan untuk mengatasi masalah bersama memperlihatkan dua hal, yaitu adanya kesadaran bersama akan ancaman yang dihadapi dan adanya kesadaran bahwa kondisi yang menghambat itu berada dalam batas kemampuan untuk diatasi. Jika kesadaran akan kemampuan itu tidak ada, maka hambatan atau rintangan yang dihadapi tidak akan dianggap masalah, tetapi dianggap nasib yang diterimanya dengan pasrah. Misal: dalam kalangan masyarakat kumuh, masyarakat tersebut melihat kondisinya sebagai hal yang wajar, masyarakat tersebut pasrah karena memang berada di luar kemampuan untuk memperbaikinya. Selagi masyarakat tersebut pasrah, kondisi yang dihadapi tetap merupakan kondisi yang tidak dipermasalahkan. Sikap pasrah ini sering disebut berkebudayaan kemiskinan. Oleh karena itu perlu adanya kesadaran bersama untuk melakukan kegiatan menuju perubahan dan kesadaran kemampuan untuk mengatasi masalah tersebut.

**D. Tinjauan Tentang Pelayanan Sosial**

**1. Pengertian Pelayanan Sosial**

Pelayanan sosial adalah aktivitas yang terorganisasi yang bertujuan untuk membantu anggota masyarakat untuk saling menyesuaikan diri dengan sesamanya dan dengan lingkungan sosialnya. Pelayanan sosial juga merupakan suatu kebijakan atau strategi dalam upaya pencegahan, penyembuhan, dan pengembangan pembangunan kesejahteraan sosial. Tujuan lainnya yaitu mengebalikan keberfungsian sosial masyarakat yang mencangkup pemecahan berbagai masalah yang terkait dengan pelayanan sosial. Pelayanan sosial sebagai manfaat berwujud yang disediakan oleh badan-badan dan lembaga untuk memperbaiki disfungsi sosial dan mencegah masalah keberfungsian sosial. Definisi pelayanan sosial menurut Alfred J. Khan dalam Fahrudin (2012: 51) adalah sebagai berikut:

Pelayanan sosial adalah konteks kelembagaan yang terdiri atas program-program yang diadakan berdasarkan kriteria pasar untuk menjamin suatu tingkatan dasar dalam penyediaan fasilitas pemenuhan kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat serta keberfungsian individual, memudahkan akses pada pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga pada umumnya, dan membantu mereka yang berada dalam kesulitan dan kebutuhan.

Penggunaan kata berdasarkan kriteria pasar mengungkapkan bahwa masyarakat merasa wajib dan yakin akan pentingnya peningkatan kemampuan setiap warga negara termasuk penyandang disabilitas untuk menjangkau dan menggunakan setiap bentuk pelayanan yang sudah menjadi haknya.

Pelaksanaan pelayanan sosial mencakup adanya perbuatan yang aktif antara pemberi dan penerima. Bahwa untuk mencapai sasaran sebaik mungkin maka pelaksanaan pelayanan sosial mempergunakan sumber-sumber tersedia sehingga benar-benar efisien dan tepat guna. Sehubungan dengan itu maka dalam konsepsi *social service delivery*, sasaran utama adalah si penerima bantuan (*beneficiary group*).

Pelayanan sosial tidak hanya mengganti atau berusaha memperbaiki keluarga dan bentuk-bentuk organisasi sosial, tetapi juga merupakan penemuan sosial yang berusaha untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia modern dalam berbagai hubungan dan peran-perannya dalam inovasi teknologis yang berfungsi sebagai tanggapan terhadap persyaratan fisik dari kehidupan modern, sama halnya juga dengan menyetarakan inovasi pelayanan sosial bagi kelompok berkebutuhan khusus.

**2. Bidang-Bidang Pelayanan Sosial**

Masalah sosial dalam cakupannya yaitu berupa masalah sosial, ekonomi, psikologis, dan lain sebagainya. Bidang-bidang pelayanan sosial tidak hanya mencangkup masalah dasar saja, tetapi masalah yang lebih luas mencangkup pelayanan klinis sampai penataan sistem masyarakat. Pelayanan sosial sebagai suatu gambaran suatu aktifitas pekerja sosial dalam praktiknya. Bidang-bidang pelayanan sosial menurut Merton & Nisbet (1976) dalam Wibhawa, (2010: 76) adalah sebagai berikut:

2.1. Perilaku Menyimpang (*Deviant behavior*)

1. Tindakan kejahatan dan kenakalan remaja (*Crime and juvenile deliquency*)
2. Gangguan-gangguan mental (*Mental disorders*)
3. Penggunaan obat-obatan terlarang (*Drugs abuse*)
4. Kecanduan alcohol dan pemabukan (*Alcoholism and drinking*)
5. Perilaku seksual (*Sexual behavior*)

2.2 Disorganisasi Sosial (*Social Disorganization*)

1. Krisis kependudukan dunia (*The worlds populations crisis*)
2. Kesehatan dan ketidaksetaraan (Equality and linequality)
3. Lansia (Age and aging)
4. Peranan-peranan seksual (Sex roles)
5. Ras dan hubungan antar kelompok di dalam masyarakat (Race and Intergroup relation)
6. Disorganisasi komunitas dan masalah-masalah perkotaan (Community disorganization and Urban problems)
7. Dunia Pekerjaan (The world of work)
8. Kemiskinan dan Proletariat (Provement and proletariat)
9. Kekerasan Kolektif (Collective violence)

**E. Tinjauan Tentang Aksesibilitas**

**1. Pengertian Aksesibilitas**

Konvensi PBB tidak secara eksplisit menjabarkan mengenai disabilitas. Pembukaan Konvensi menyatakan: “Disabilitas merupakan sebuah konsep yang terus berubah dan disabilitas adalah hasil interaksi antara orang yang penyandang disabilitas/mental dengan hambatan perilaku dan lingkungan yang menghambat partisipasi yang penuh dan efektif di tengah masyarakat secara setara dengan orang lain”.

Menurut Kevin Lynch (dalam Rahmahana 2013), aksesibilitas adalah memperhatikan kemampuan seseorang menuju ke tempat orang lain, ke tempat kegiatan, ke sumber daya yang ada, ke tempat pelayanan, ke tempat informasi, atau ke tempat yang lain. Carr (dalam Rahmahana 2013) mengungkapkan bahwa aksesibilitas termasuk dalam hak seseorang dalam ruang publik.

Terdapat tiga konsep utama dalam menentukan aksesibilitas, antara lain: aksesibilitas fisik, aksesibiitas visual, aksesibilitas simbolik. Selanjutnya, Miro (2004:5) menyatakan bahwa tingkat aksesibilitas wilayah juga bisa di ukur berdasarkan pada beberapa variabel yaitu ketersediaan jaringan jalan, jumlah alat transportasi, panjang, lebar jalan, dan kualitas jalan. Selain itu yang menentukan tinggi rendahnya tingkat akses adalah pola pengaturan tata guna lahan.

Keberagaman pola pengaturan fasilitas umum antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Seperti keberagaman pola pengaturan fasilitas umum terjadi akibat berpencarnya lokasi fasilitas umum secara geografis dan berbeda jenis dan intensitas kegiatannya. Kondisi ini membuat penyebaran lahan dalam suatu wilayah menjadi tidak merata (heterogen) dan faktor jarak bukan satu-satunya elemen yang menentukan tinggi rendahnya tingkat aksesibilitas.

Disabilitas merupakan hasil interaksi antara masyarakat yang sifatnya tidak inklusif dengan individual, contohnya:

* Seorang pengguna kursi roda bisa saja mengalami kesulitan dalam mendapatkan pekerjaan, bukan karena ia menggunakan kursi roda namun karena adanya hambatan-hambatan lingkungan misalnya kesulitan saat menggunakan transportasi umum atau tangga yang tidak bisa mereka akses sehingga menghalangi akses mereka ke tempat kerja.

Konvensi ini memberikan pengakuan universal terhadap martabat penyandang disabilitas. Prinsip-prinsip umum yang dicakup dalam konvensi termasuk partisipasi dan pelibatan penuh dan efektif, kesempatan yang sama, pelibatan, non-diskriminasi, dan aksesibilitas. Pasal 9 dari UNCRPD menyatakan bahwa aksesibilitas merupakan hal penting dalam memberikan kesempatan bagi mereka yang memiliki disabilitas untuk dapat hidup secara mandiri dan berpartisipasi penuh dalam kehidupan.

Aksesibilitas sangatlah berhubungan dengan berbagai hal, seperti:

1. Aksesibilitas fisik – bangunan, transportasi, dan lain-lain. Akses ke sarana pendidikan, akses masuk ke pengadilan, akses masuk ke rumah sakit dan akses ke tempat kerja merupakan hal penting bagi seseorang sehingga bisa menikmati hak asasi manusianya. Ini termasuk di dalamnya: ramp (selain atau sebagai tambahan dari tangga).
2. Aksesibilitas informasi dan komunikasi – aksesibilitas pada dunia maya sangatlah penting melihat begitu pentingnya internet dalam mengakses informasi, namun juga aksesibilitas kepada dokumentasi (Braille) atau informasi aural (bahasa isyarat).

Dukungan dan penyesuaian yang sewajarnya menjadi bagian dari prinsip umum non-diskriminasi Pasal 2 dari UNCRPD. Dukungan dan penyesuaian yang sewajarnya harus diberikan bagi para penyandang disabilitas dan dijabarkan sebagai ‘Modifikasi dan penyesuaian yang dibutuhkan tepat dan tidak memaksakan beban yang berlebihan atau tidak dapat dilakukan, dimana dibutuhkan pada kasus tertentu, untuk memastikan penyandang disabilitas dapat menikmati atau menjalankan kebebasan dan hak asasi manusia mereka secara setara dengan orang lain’. Misalnya, penyesuaian yang sewajarnya bisa berupa perubahan fisik di tempat kerja, memodifikasi jadwal kerja atau memodifikasi kebijakan di tempat kerja. Penyesuaian yang sewajarnya tidak mengharuskan melakukan penurunan kinerja atau menghilangkan fungsi-fungsi penting dari pekerjaan seseorang.

**2. Asas - Asas Aksesibilitas**

Seperti yang diketahui, pembangunan sarana dan prasarana publik di Indonesia belum banyak memperhatikan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas. Sehingga ruang gerak penyandang disabilitas sangat terbatas dan membutuhkan bantuan orang lain padahal, penyandang disabilitas berhak untuk mendapat penghidupan yang normal dan mandiri. Ada beberapa asas dalam aksesibilitas yang harus diperhatikan menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.30/PRT/M/2006

adalah:

1. Kemudahan, yaitu semua orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
2. Kegunaan, yaitu setiap orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bengunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
3. Keselamatan, yaitu setiap bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan terbangun, harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang.
4. Kemandirian, yaitu setiap orang harus dapat mencapai, masuk, dan mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.

**3. Ruang Terbuka Publik dan Aksesibilitas**

Ruang publik harus memenuhi beberapa faktor agar berhasil, salah satunya yaitu aspek aksesibilitas. Ruang publik harus dapat diakses bagi seluruh penggunanya dan dapat merefleksikan komunitas di sekitarnya, sehingga segala bentuk aktivitas termasuk aktivitas komersial di dalam ruang publik harus dapat membuat penggunanya merasa ikut dilibatkan dalam aktivitas tersebut. Akibatnya, masyarakat akan mengenali ruang tersebut sebagai milik mereka, yang akan memperkuat image dan identitas tempat ruang terbuka publik tersebut berada. Masyarakat harus dapat merasakan ruang terbuka tersebut sebagai identitas lingkungan atau komunitasnya. Tidak ada pengecualian bagi warga untuk dapat ikut beraktivitas di dalamnya, termasuk warga yang memiliki kekurangan fisik. Untuk itu aksesibilitas sebuah ruang terbuka sangat penting bagi keberlangsungan aktivitas penggunanya. Aksesibilitas harus memperhatikan aspek keamanan sehingga pengguna dapat merasa aman ketika melewati jalan tersebut dalam menuju suatu tempat.

Menurut PPS hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain yaitu akses utama teridentifikasi dengan jelas, terbaca dan terawat dengan baik, jalan teridentifikasi atau terlihat dengan jelas dari jalan dan dari dalam ruang terbuka, pencahayaan yang cukup pada malam hari, ada area aktivitas yang berdekatan dengan ruang terbuka publik, serta menghindari jalan yang dirasa tidak nyaman bagi pengguna, seperti daerah sepi. Akses menuju ruang terbuka juga ditentukan oleh faktor sosial ekonomi. Apabila sosial ekonomi suatu daerah baik, maka akses menuju daerah tersebut juga baik, dan sebaliknya. Apabila sosial ekonomi suatu daerah buruk maka akses menuju daerah tersebut juga buruk (Koohsari, 2011).

Menurut PPS suatu ruang publik berhasil jika memiliki 4 kriteria:

1. Dapat diakses dan memiliki keterkaitan
2. Kenyamanan dan pemandangan yang bagus
3. Fungsi dan aktivitas yang dilakukan di tempat tersebut
4. Kemampuan Sosial

**F. Tinjauan Tentang Penyandang Disabilitas**

Penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang beragam, diantaranya penyandang disabilitas yang mengalami disabilitas fisik, disabilitas mental maupun gabungan dari disabilitas fisik dan mental. Istilah penyandang disabilitas pun sangat beragam. Kementerian Sosial menyebut penyandang disabilitas sebagai penyandang cacat, Kementerian Pendidikan Nasional menyebut dengan istilah berkebutuhan khusus, sedangkan Kementerian Kesehatan menyebut dengan istilah Penderita cacat.

WHO mendefinisikan disabilitas sebagai “*A restriction or inability to perform an activity in the manner or within the range considered normal for a human being, mostly resulting from impairment*”. Definisi tersebut menyatakan dengan jelas bahwa disabilitas merupakan pembatasan atau ketidakmampuan untuk melakukan suatu kegiatan dengan cara yang atau dalam rentang dianggap normal bagi manusia, sebagian besar akibat penurunan kemampuan. Selain pengertian secara umum, WHO mengemukakan pula definisi disabilitas yang berbasis pada model sosial sebagai berikut:

1. Impairment (kerusakan atau kelemahan) yaitu ketidaklengkapan atau ketidaknormalan yang disertai akibatnya terhadap fungsi tertentu. Misalnya kelumpuhan di bagian bawah tubuh disertai ketidakmampuan untuk berjalan dengan kedua kaki.
2. Disability/handicap (cacat/ketidakmampuan) adalah kerugian/keterbatasan dalam aktivitas tertentu sebagai akibat faktor-faktor sosial yang hanya sedikit atau sama sekali tidak memperhitungkan orang-orang yang menyandang “kerusakan/kelemahan” terentu dan karenanya mengeluarkan orang-orang itu dari arus aktivitas sosial.

Pengertian lain disebutkan pula oleh *The International Classification of Functioning* (ICF) yaitu “*Disability as the outcome of the interaction between a person with impairment and the environmental and attitudinal barriers s/he may face*”. Pengertian ini lebih menunjukkan disabilitas sebagai hasil dari hubungan interaksi antara seseorang dengan penurunan kemampuan dengan hambatan lingkungan dan sikap yang ditemui oleh orang tersebut. Konvensi PBB mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas tidak secara eksplisit menjabarkan mengenai disabilitas. Pembukaan Konvensi menyatakan disabilitas merupakan sebuah konsep yang terus berubah dan disabilitas adalah hasil interaksi antara orang yang penyandang disabilitas/mental dengan hambatan perilaku dan lingkungan yang menghambat partisipasi yang penuh dan efektif di tengah masyarakat secara setara dengan orang lain.

Secara yuridis pengertian penyandang cacat diatur dalam Pasal 1 ayat (1) UU Penyandang Cacat sebagai berikut: Setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat menganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara selayaknya, yang terdiri dari:

1. Penyandang cacat fisik
2. Penyandang cacat mental
3. Penyandang cacat fisik dan mental

Pengertian ini sama dengan pengertian yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat. Dalam UU HAM, penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat rentan yang berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, ditegaskan bahwa penyandang disabilitas digolongkan sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial. Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 30/PRT/M/2006 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan, yang dimaksud dengan penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelemahan/kekurangan fisik dan/atau mental, yang dapat menganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan kehidupan dan penghidupan secara wajar.

Menurut *Convetion On The Rights of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas) yang telah disahkan dengan Undang-

Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas), penyandang disabilitas termasuk mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan, hal ini dapat mengahalangi partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya. Konvensi ini tidak memberikan batasan tentang penyandang cacat. Dalam konvensi ini penyandang cacat disebut sebagai penyandang disabilitas. Adapun jenis dan penyebab kecacatan bisa disebabkan oleh berbagai faktor yaitu:

1. Cacat didapat (*Acquired*), penyebabnya bisa karena kecelakaan lalu lintas, perang/konflik bersenjata atau akibat penyakit-penyakit kronis.
2. Cacat bawaan/sejak lahir (*Congenital*), penyebabnya antara lain karena kelainan pembentukan organ-organ (organogenesis) pada masa kehamilan, karena serangan virus, gizi buruk, pemakaian obat-obatan tak terkontrol atau Karena penyakit menular seksual.

Menurut UU Penyandang Cacat, berbagai faktor penyebab serta permasalahan kecacatan, maka jenis-jenis kecacatan dapat di kelompokkan sebagai berikut:

**1. Penyandang Cacat Fisik**

1. Tuna Netra adalah seseorang yang terhambat mobilitas gerak yang disebabkan oleh hilang/berkurangnya fungsi penglihatan sebagai akibat dari kelahiran, kecelakaan, maupun penyakit yang terdiri dari:
* Buta total, tidak dapat melihat sama sekali objek di depannya (hilangnya fungsi penglihatan).
* Persepsi cahaya, seseorang yang mampu membedakan adanya cahaya atau tidak, tetapi tidakdapat menentukan objek atau benda di depannya.
* Memiliki sisa penglihatan (low vision), seseorang yang dapat melihat benda yang ada di depannya dan tidak dapat melihat jari-jari tangan yang digerakkan dalam jarak satu meter.
1. Tuna Rungu/Wicara adalah kecacatan sebagai akibat hilangnya/terganggunya fungsi pendengaran dan atau fungsi bicara baik disebabkan oleh kelahiran, kecelakaan, maupun penyakit, terdiri dari tuna rungu wicara, tuna rungu, dan tuna wicara.
2. Tuna Daksa adalah cacat pada bagian anggota gerak tubuh. Tuna daksa dapat diartikan sebagai suatu keadaan rusak atau terganggu, sebagai akibat gangguan bentuk atau hambatan pada tulang, otot, dan sendi dalam fungsinya yang normal. Kondisi ini dapat disebabkan oleh penyakit, kecelakaan atau dapat juga disebabkan oleh pembawaan sifat lahir. Pada orang tuna daksa ini terlihat kelainan bentuk tubuh, anggota atau otot, berkurangnya fungsi tulang, otot sendi maupun syaraf-syarafnya. Tuna daksa terdiri dari dua golongan yaitu:
3. Tuna daksa ortopedi, yaitu kelainan atau kecacatan yang menyebabkan terganggunya fungsi tubuh, kelainan tersebut dapat terjadi pada bagian tulang, otot tubuh maupun daerah persendian, baik yang dibawa sejak lahir (congenital) maupun yang diperoleh kemudian karena penyakit atau kecelakaan, misalnya kelainan pertumbuhan anggota badan atau anggota badan yang tidak sempurna, cacat punggung, amputasi tangan, lengan, kaki dan lainnya.
4. Tuna daksa syaraf, yaitu kelainan yang terjadi pada fungsi anggota tubuh yang disebabkan gangguan pada susunan syaraf di otak. Otak sebagai pengontrol tubuh memiliki sejumlah syaraf yang menjadi pengendali mekanisme tubuh, karena itu jika otak mengalami kelainan, sesuatu akan terjadi pada organisme fisik, emosi dan mental. Salah satu bentuk terjadi karena gangguan pada fungsi otak dapat dilihat pada anak cerebral palsy yakni gangguan aspek motoric yang disebabkan oleh disfungsinya otak.

**2. Penyandang Cacat Mental**

1. Tuna Laras, dikelompokkan dengan anak yang mengalami gangguan emosi. Gangguan yang muncul pada individu yang berupa gangguan perilaku seperti suka menyakiti diri sendiri, suka menyerang teman, dan lainnya.
2. Tuna Grahita, sering dikenal dengan cacat mental yaitu kemampuan mental yang berada di bawah normal. Tolak ukurnya adalah tingkat kecerdasan atau IQ. Tuna grahita dapat dikelompokkan sebagai berikut:
* Tuna Grahita Ringan

Tampang dan fisiknya normal, mempunyai IQ antara kisaran 50 s/d 70. Mereka juga termasuk kelompok mampu didik, mereka masih bisa dididik (diajarkan) membaca, menulis dan berhitung, anak tunagrahita ringan biasanya bisa menyelesaikan pendidikan setingkat kelas IV SD Umum.

* Tuna Grahita Sedang

Tampang atau kondisi fisiknya sudah dapat terlihat, tetapi ada sebagian anak tuna grahita yang mempunyai fisik normal. Kelompok ini mempunyai IQ antara 30 s/d 50. Mereka biasanya menyelesaikan pendidikan setingkat kelas II SD Umum.

* Tuna Grahita Berat

Kelompok ini termasuk yang sangat rendah intelegensinya tidak mampu menerima pendidikan secara akademis. Anak tunagrahita berat termasuk kelompok mampu rawat, IQ mereka rata-rata 30 kebawah. Dalam kegiatan sehari-hari mereka membutuhkan bantuan orang lain.

**3. Penyandang Cacat Fisik dan Mental Ganda**

Merupakan mereka yang menyandang lebih dari satu jenis keluarbiasaan, misalnya penyandang tuna netra dengan tuna rungu sekaligus, penyandang tuna daksa disertai dengan tuna grahita atau bahkan sekaligus. Dalam Pasal 13 UU Penyandang Cacat dikatakan bahwa setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya. Menurut Pasal 1 angka 2 UU Penyandang Cacat dan Pasal 1 angka 2 PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat yang dimaksud dengan derajat kecacatan adalah berat ringannya keadaan cacat yang disandang seseorang. Pada Pasal 2 PP No. 43 Tahun 1998 diatur bahwa penentuan jenis dan tingkat kecacatan yang disandang seseorang ditetapkan oleh Menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan.

Lebih lanjut dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 104/MENKES/PER/II/1999 tentang Rehabilitasi Medik dinyatakan bahwa penyandang cacat dapat dibedakan dalam jenis dan derajat kecacatan yang meliputi cacat fisik, cacat mental dan cacat fisik dan mental. Cacat fisik meliputi cacat bahasa, penglihatan, pendengaran, skeletal, rupa, visceral dan generalisata. Cacat mental meliputi cacat intelektual dan cacat psikologi lainnya. Cacat fisik dan mental mencakup kecacatan baik yang dimaksud dalam kriteria cacat fisik dan cacat mental. Menurut Pasal 7 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 104/MENKES/PER/II/1999 tentang Rehabilitasi Medik mengatur bahwa derajat kecacatan dinilai berdasarkan keterbatasan kemampuan seseorang dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari yang dapat dikelompokkan dalam:

1. Derajat cacat 1 yaitu mampu melaksanakan aktifitas atau mempertahankan sikap dengan kesulitan.
2. Derajat cacat 2 yaitu mampu melaksanakan kegiatan atau mempertahankan sikap dengan bantuan alat bantu.
3. Derajat cacat 3 yaitu dalam melaksanakan aktifitas, sebagian memerlukan bantuan orang lain dengan atau tanpa alat bantu.
4. Derajat cacat 4 yaitu dalam melaksanakan aktifitas tergantung penuh terhadap pengawasan orang lain.
5. Derajat cacat 5 yaitu tidak mampu melukakan aktifitas tanpa bantuan penuh orang lain dan tersedianya leingkungan khusus.
6. Derajat cacat 6 yaitu tidak mampu penuh melaksanakan kegiatan sehari-hari meskipun dibantu penuh orang lain.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, penyandang disabilitas diakui sebagai bagian integral Bangsa Indonesia, yang tidak terpisahkan dari anggota masyarakat lainnya. Penyandang disabilitas mempunyai kedudukan, hak, kewajiban dan peran yang sama sebagai warga Negara Indonesia. Penyandang disabilitas merupakan asset negara bidang sumber daya manusia yang mempunyai kelebihan dan kekurangan sebagaimana manusia lainnya. Potensi yang dimiliki penyandang disabilitas dapat dikembangkan sesuai dengan talenta yang dibawa sejak lahir. Namun karena kecacatan yang disandangnya penyandang disabilitas mengalami hambatan fisik, mental dan social untuk mengembangkan dirinya secara alami.

Penyandang disabilitas memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dengan masyarakat non disabilitas. Sebagai bagian dari warga negara Indoesia, penyandang disabilitas berhak mendapatkan perlakuan khusus, yang dimaksudkan sebagai upaya perlindungan dari kerentanan terhadap berbagai tindakan diskriminasi dan terutama perlindungan dari berbagai pelanggaran hak asasi manusia. Perlakuan khusus tersebut dipandang sebagai upaya maksimalisasi penghormatan, pemajuan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia universal.

Sebagai bentuk komitmen lebih lanjut terhadap usaha mendorong terwujudnya hak bagi para penyandang disabilitas, Pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi PBB mengenai Hak Para Penyandang Disabilitas pada bulan Oktober 2011. Konvensi ini kemudian diadaptasi ke dalam UU No 19 Tahun 2011. Ratifikasi UNCRPD oleh Pemerintah Indonesia adalah sebuah tindakan yang memberikan pergeseran mendasar dari pendekatan kesejahteraan sosial menjadi pendekatan hak asasi manusia. Termasuk di dalamnya adalah untuk memfokuskan pada penghalang-penghalang yang menghambat di lingkungan fisik, sosial, budaya, dan ekonomi sehingga para penyandang disabilitas bisa berpartisipasi dan memberikan kontribusi mereka sesuai dengan kemampuan yang mereka miliki. Terlebih lagi, pendekatan ini juga menerima pemikiran untuk mengadopsi perundang-undangan dan kebijakan non diskriminatif, yang menekankan pada pentingnya perlakuan dan kesempatan yang setara. Secara eksplisit Indonesia juga memiliki Undang Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Cacat yang memberikan landasan hukum secara tegas mengenai kedudukan dan hak penyandang disabilitas. Dalam konsideran UU Penyandang Cacat ditegaskan bahwa "Penyandang cacat merupakan bagian masyarakat Indonesia yang juga memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama". Selain itu hak-hak fundamental berikut kewajiban penyandang disabilitas juga ditegaskan dalam Pasal 41 Ayat 2 UU HAM, yang menyebutkan bahwa : "Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil dan anak anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus". Begitu pula dengan Pasal 42 UU HAM yang berbunyi: "Setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara".

Seperti yang telah diuraikan pada paragraf di atas, penyandang cacat memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara non disabilitas. Penyandang disabilitas memiliki hak untuk hidup, dan mempertahankan kehidupnya. Selain hak untuk hidup, apabila membicarakan isu-isu mengenai hak asasi manusia, kita juga dapat menemukan bahwa manusia sebagai warga negara memiliki hak sipil dan politik, serta memiliki hak ekonomi, sosial dan budaya. Hak Sipil dan politik dipandang sebagai hak-hak yang bersumber dari martabat dan melekat pada setiap manusia yang dijamin dan dihormati keberadaannya oleh negara agar manusia bebas menikmati hak-hak dan kebebasannya dalam bidang sipil dan politik yang pemenuhannya menjadi tanggung jawab negara, yang meliputi hak hidup; hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi; hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa; hak atas kebebasan dan keamanan pribadi; hak atas kebebasan bergerak dan berpindah; hak atas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum; hak untuk bebas berpikir, berkeyakinan dan beragama; hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi; hak untuk berkumpul dan berserikat; dan hak untuk turut serta dalam pemerintahan.

Hak ekonomi, sosial, dan budaya, dipandang sebagai hak dasar manusia yang harus dilindungi dan dipenuhi agar manusia terlindungi martabat dan kesejahteraannya. Pemerintah Indonesia telah meratifikasi kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, social, and Cultural Right*) pada bulan Oktober 2005. Ratifikasi ini ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Convenant on Economic, Social and Cultural Right* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Dengan demikian, negara wajib menghormati, melindungi dan memenuhi Hak-hak tersebut kepada warganya. Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang diatur dalam kovenan tersebut meliputi: Hak atas pekerjaan, Hak mendapatkan program pelatihan, Hak mendapatkan kenyamanan dan kondisi kerja yang baik, Hak membentuk serikat buruh, Hak menikmati jaminan sosial, termask asuransi sosial, Hak menikmati perlindungan pada saat dan setelah melahirkan, Hak atas standar hidup yang layak termasuk pangan, sandang, dan perumahan, Hak terbebas dari kelaparan, Hak menikmati standar kesehatan fisik dan mental yang tinggi, Hak atas pendidikan, termasuk pendidikan dasar secara cuma-cuma, Hak untuk berperan serta dalam kehidupan budaya menikmati manfaat dari kemajuan ilmu pengetahuan dan aplikasinya.

Instrumen kebijakan hak asasi manusia dan pembangunan ini juga terkandung dalam Konvensi PBB mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Konvensi ini bersifat lintas jenis disabilitas, lintas sektoral dan mengikat secara hukum. Tujuannya adalah untuk mempromosikan, melindungi dan memastikan para penyandang disabilitas dapat menikmati secara penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental serta mempromosikan penghargaan terhadap harkat dan martabat mereka. Konvensi ini menandai sebuah ‘pergeseran paradigma’ dalam perilaku dan pendekatan terhadap para penyandang disabilitas. Para penyandang disabilitas tidak dilihat sebagai obyek kegiatan amal, perlakuan medis, dan perlindungan sosial, namun dilihat sebagai manusia yang memiliki hak yang mampu mendapatkan hak-hak itu serta membuat keputusan terhadap hidup mereka sesuai dengan keinginan dan ijin yang mereka berikan seperti halnya anggota masyarakat lainnya.

Pasal 9 dari UNCRPD menyatakan bahwa aksesibilitas merupakan hal penting dalam memberikan kesempatan bagi mereka yang memiliki disabilitas untuk dapat hidup secara mandiri dan berpartisipasi penuh dalam kehidupan. Aksesibilitas sangatlah berhubungan dengan berbagai hal meliputi aksesibilitas fisik dan aksesibilitas informasi serta komunikasi. Aksesibilitas fisik merujuk pada akses-akses ke sarana pendidikan, akses masuk ke pengadilan, akses masuk ke rumah sakit dan akses ke tempat kerja merupakan hal penting bagi seseorang sehingga bisa menikmati hak asasi manusianya. Ini termasuk di dalamnya: ramp (selain atau sebagai tambahan dari tangga). Sedangkan aksesibilitas informasi dan komunikasi merujuk ke aksesibilitas pada dunia maya dengan melihat begitu pentingnya internet dalam mengakses informasi, namun juga aksesibilitas kepada dokumentasi (braille) atau informasi aural (bahasa isyarat). Aksesibilitas bagi penyandang cacat berarti kemudahan yang diberikan atau disediakan bagi penyandang cacat bukan sebagai pengistimewaan, melainkan mencoba meminimalisir keterbatasan mereka sebagai akibat hilangnya atau kurang berfungsinya salah satu atau beberapa fungsi anggota tubuhnya. Aksesibilitas meliputi aksesibilitas fisik dan aksesibilitas non fisik. Aksesibilitas fisik itu seperti landaian, handrail (susuran tangan, biasa terdapat di tangga-tangga), lebar pintu yang memenuhi standar universal disain yang berarti dapat dilalui oleh pemakai kursi roda secara mandiri, suara atau audio serta huruf braille bagi penyandang tunanetra, serta bahasa isyarat dan tulisan bagi penyandang tunarungu. Sedangkan aksesibilitas non fisik itu meliputi terbangunnya persepsi positif masyarakat terhadap keberadaan penyandang cacat bahwa penyandang cacat adalah sama dengan warga negara lain dalam hal kebutuhan pemenuhan segala aspek kehidupan dan penghidupan. Oleh karena itu, masyarakat harus mendorong penyandang cacat agar berpartisipasi penuh dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara termasuk dalam hal ini adalah hak untuk membina keluarga dan mempunyai keturunan. Para eksekutif dan legislator dapat memproduk peraturan dan perundang-undangan yang aspiratif, akomodatif, serta memberi ruang yang cukup bagi penyandang cacat untuk menikmati hasil-hasil pembangunan.

Dalam penjelasan atas UU Penyandang Cacat, tercantum pada Pasal 10 ayat (1) bahwa penyediaan aksesibilitas itu dapat berupa fisik dan non fisik, antara lain sarana dan prasarana umum; serta informasi dan komunikasi yang diperlukan bagi penyandang cacat untuk memperoleh kesamaan kesempatan. Hal ini sesuai dengan Peraturan Standar PBB yang telah diratifikasi oleh Indonesia, dimana isinya adalah sebagai berikut:

1. Akses Terhadap Lingkungan Fisik
2. Negara-negara seyogyanya mengambil langkah-langkah untuk menghilangkan rintangan-rintangan bagi partisipasi di dalam lingkungan fisik. Langkah-langkah dimaksud seyogyanya berupa pengembangan standar dan pedoman serta pertimbangan untuk memberlakukan undang-undang demi menjamin aksesibilitas terhadap berbagai bidang kehidupan di masyarakat, misalnya sehubungan dengan perumahan, bangunan, pelayanan transportasi umum dan alat transportasi lainnya, jalan raya dan lingkungan luar ruangan lainnya.
3. Negara-negara seyogyanya menjamin agar arsitek, insinyur bangunan dan pihak-pihak lainnya yang secara profesional terkait dalam perancangan dan pembangunan lingkungan fisik, mendapatkan akses terhadap informasi yang memadai tentang kebijaksanaan mengenai kecacatan serta langkah-langkah untuk menciptakan aksesibilitas.
4. Persyaratan aksesibilitas seyogyanya termuat di dalam desain dan konstruksi lingkungan fisik dari awal hingga proses perancangannya.
5. Organisasi-organisasi para penyandang cacat seyogyanya dikonsultasi jika akan mengembangkan standar dan norma-norma bagi aksesibilitas. Organisasi-organisasi ini juga seyogyanya dilibatkan secara langsung sejak tahap perencanaan awal, jika proyek-proyek pembangunan sarana umum dirancang, sehingga aksesibilitas yang maksimum dapat terjamin adanya.
6. Akses terhadap Informasi dan Komunikasi
7. Para penyandang cacat dan, bilamana perlu, keluarganya serta para pembelanya seyogyanya memiliki akses terhadap informasi lengkap tentang diagnosis, hak-hak dan pelayanan serta program yang tersedia pada semua tahap. Informasi semacam ini seyogyanya disajikan dalam bentuk yang dapat diakses oleh para penyandang cacat.
8. Negara-negara seyogyanya mengembangkan strategi-strategi agar pelayanan informasi dan dokumentasi dapat diakses oleh semua kelompok penyandang cacat. braille, rekaman dalam kaset, tulisan besar (large print) dan teknologi lainnya yang sesuai, seyogyanya dipergunakan untuk memberi akses terhadap informasi dan dokumentasi tertulis bagi para tunanetra. Demikian pula teknologi yang sesuai seyogyanya dipergunakan untuk memberi akses terhadap informasi lisan bagi para tuna rungu atau mereka yang mengalami kesulitan dalam pemahaman.
9. Seyogyanya dipertimbangkan penggunaan bahasa isyarat dalam pendidikan anak-anak tuna rungu, dalam keluarga dan masyarakatnya.
10. Pelayanan penerjemahan bahasa isyarat seyogyanya juga disediakan untuk memudahkan komunikasi antara para tunarungu dengan anggota masyarakat lainnya. Seyogyanya dipertimbangkan pula kebutuhan kebutuhan orang yang mengalami hambatan komunikasi lainnya.
11. Negara-negara seyogyanya mendorong media massa, terutama televisi, radio dan surat kabar, agar pelayanannya dapat diakses.
12. Negara-negara seyogyanya menjamin komputerisasi informasi dan sistem pelayanan yang diperuntukkan bagi umum dapat diakses atau diadaptasikan sehingga dapat diakses oleh para penyandang cacat.
13. Organisasi-organisasi para penyandang cacat seyogyanya dikonsultasi jika akan mengembangkan langkah-langkah untuk membuat pelayanan informasi dapat diakses.

Penyediaan aksesibilitas sangat penting bagi penyandang cacat karena melalui penyediaan aksesibilitas maka kesamaan kesempatan dapat tercapai. Aksesibilitas dalam memperoleh pekerjaan bagi penyandang cacat dapat ditinjau dari dua hal, yaitu paradigma positif warga masyarakat mengenai eksistensi penyandang cacat sebagai individu dan warga negara yang berhak untuk memperoleh kesamaan kesempatan tanpa diskriminasi dalam memperoleh pekerjaan. Yang kedua, sejauh mana paradigma positif tersebut dapat dituangkan ke dalam suatu produk hukum berupa peraturan perundang-undangan sehingga penyandang cacat memiliki ruang yang cukup untuk berinteraksi dalam menuntut hak asasinya untuk mendapatkan suatu pekerjaan, baik di perusahaan swasta maupun di pemerintahan (Pegawai Negeri Sipil atau disingkat PNS).

**G. Tinjauan Tentang Fasilitas Publik dan Ruang Publik**

**1. Fasilitas Publik**

Fasilitas publik/fasilitas umum adalah fasilitas yang diadakan untuk kepentingan umum. Contoh dari fasilitas umum yaitu: jalan, angkutan umum, saluran air, jembatan, *fly over*, *under pass*, halte, alat penerangan umum, jaringan listrik, banjir kanal, trotoar, jalur busway, tempat pembuangan sampah, dan lain sebagainya.

Pengertian fasilitas sosial adalah fasilitas yang diadakan oleh pemerintah atau pihak swasta yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum dalam lingkungan permukiman. Contoh dari fasilitas sosial seperti: puskemas, klinik, sekolah, tempat ibadah, pasar, tempat rekreasi, taman bermain, tempat olahraga, ruang serbaguna, makam, dan lain sebagainya.

Jika kita lihat dari pengertian yang ada memang sepertinya tidak jauh berbeda. Menurut kamus besar bahasa indonesia, fasilitas umum dan fasilitas sosial memiliki arti yang berbeda. Menurut saya pribadi, fasilitas umum adalah fasilitas dasar yang dibutuhkan manusia untuk hidup, sedangkan fasilitas sosial adalah fasilitas yang dibutuhkan masyarakat untuk melakukan berbagai aktivitas sosial kemasyarakatan.

Fasilitas umum dan fasilitas sosial adalah milik bersama yang harus dijaga dan dirawat dengan baik agar bisa selalu dimanfaatkan secara maksimal untuk jangka panjang. Masyarakat dapat saling bahu-membahu untuk membangun dan atau memperbaiki fasilitas umum maupun fasilitas sosial sendiri jika memang sangat diperlukan tanpa bergantung kepada pemerintah. Tanpa adanya fasilitas umum dan fasilitas sosial yang memadai akan membuat hidup menjadi lebih sulit.

Fasilitas umum maupun fasilitas sosial buatan pemerintah yang dirusak orang-orang yang tidak bertanggung jawab akan merugikan masyarakat secara umum. Fasilitas umum dan fasilitas sosial yang disediakan oleh pemerintah dibiayai oleh dana yang sebagian besar didapat dari pajak dan retribusi. Pajak dan retribusi dikumpulkan oleh pemerintah dari masyarakat, sehingga fasilitas umum dan fasilitas sosial merupakan milik masyarakat umum tanpa terkecuali termasuk penyandang disabilitas.

**2. Ruang Publik**

Ruang publik tersebut akan difokuskan kepada satu hal yaitu *public space*. Dalam pengertian bahasa Indonesia adalah ruang umum namun lebih dikenal dengan ruang publik. Ruang publik adalah ruang yang fungsi dan manfaatnya digunakan sepenuhnya untuk kepentingan publik/masyarakat (bukan untuk seseorang atau kelompok-kelompok tertentu). Rustam Hakim (2003: 50) mengatakan bahwa ruang umum pada dasarnya merupakan suatu wadah yang dapat menampung aktifitas tertentu dari masyarakatnya, baik secara individu maupun secara kelompok. Dimana bentuk ruang publik ini sangat tergantung pada pola dan susunan massa bangunan.

Menurut Hakim (2003: 50) jenis ruang publik terbagi atas dua macam, yaitu:

1. Ruang publik tertutup adalah ruang publik yang terdapat di dalam suatu bangunan
2. Ruang publik terbuka yaitu ruang publik yang berada di luar bangunan yang sering disebut ruang terbuka (*open space*).

Pembangunan ruang publik harus bersifat responsif, demokratis, dan bermakna. Ruang publik yang responsif artinya dapat digunakan untuk berbagai kegiatan dan kepentingan luas. Secara demokratis yang dimaksud adalah ruang publik dapat dimanfaatkan masyarakat umum tanpa harus terkotak-kotakan akibat perbedaan sosial, ekonomi, dan budaya. Unsur demokratis juga erat hubungannya dengan ruang publik karena ia harus aksesibel bagi warga berkebutuhan khusus seperti penyandang disabilitas maupun lansia (Hakim 2003: 52).