

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Kehadiran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di tengah masyarakat sebagai lembaga non pemerintahan yang bersifat independen dan *non-profit oriented* sejatinya sangat penting dalam penyelenggaraan negara. Keberadaan LSM sangat diperlukan untuk membantu pemerintah dalam mewujudkan dan mengawal penyelenggaraan negara dari praktik-praktik yang menyimpang. Keterbatasan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan warga negara menghasilkan celah bagi LSM untuk menjadi media pemberdayaan masyarakat guna membangun masyarakat yang berdaya, baik secara sosial maupun ekonomi. Melalui pendampingan dan pelayanan kepada masyarakat, LSM berperan sebagai *intermediary actor* yakni menjalankan peran dan fungsinya sebagai jembatan antara masyarakat dengan negara. Kemunculan LSM merupakan bentuk reaksi atas melemahnya kontrol lembaga-lembaga negara dalam hal pemenuhan hak-hak warga negara. Pada penelitian ini perlu dikaji lebih dalam mengenai pemaknaan keterlibatan LSM sebagai salah satu bentuk *Civil Society Organization* dalam penanganan pandemi Covid-19.

Pandemi *Pneumonia Coronavirus Disease 2019* atau yang selanjutnya disebut Covid-19 telah menjangkiti lebih dari 200 negara di dunia termasuk Indonesia. Virus mematikan yang menyerang organ pernapasan manusia ini merupakan turunan dari Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) dan Middle East Respiratory Syndrome (MERS) yang menyerang pernapasan manusia dengan skala penularan yang tinggi. Covid-19 telah mewabah dan menjadi pandemi global. Rentetan peristiwa merebaknya Virus Corona ini diawali dari China sebagai negara

pertama yang melaporkan kepada World Health Organization (WHO) tentang penyakit ini pada 8 Desember 2019(Baskara, 2020).

Gambar 1. Grafik Kasus Covid-19 di Seluruh Dunia



Sumber: news.google.com/covid19

Virus ini mulai masuk ke Indonesia pada 2 Maret 2020 dan diumumkan oleh Presiden Jokowi melalui konferensi pers (Wutsqa, 2020). Presiden menyatakan telah memerintahkan Kementerian Kesehatan untuk meningkatkan langkah-langkah ekstra dalam menangani pandemi Covid-19. Pemerintah juga telah membentuk gugus tugas penanganan Covid-19 yang bekerja efektif dengan mensinergikan kekuatan pusat dan daerah dalam menangani persebaran virus ini.

Gambar 2. Grafik Kasus Covid-19 di Indonesia



Sumber: news.google.com/covid19

Ditengah pandemi Covid-19 saat ini, keberadaan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) juga turut mengambil peran dalam penanganannya. Salah satu LSM di Yogyakarta yang bergerak untuk penyandang disabilitas, yakni Sasana Inklusi dan Gerakan Advokasi Difabel (SIGAB), memiliki beberapa program sebagai upaya penanganan Covid-19 bagi penyandang disabilitas mulai dari edukasi hingga pemetaan kerentanan difabel di seluruh Indonesia pada masa pandemi (Sigab.or.id, 2020).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, yang disebut dengan penyandang disabilitas adalah orang yang mengalami keterbatasan fisik, mental, maupun intelektual dalam berinteraksi atau berpartisipasi penuh dalam lingkungan sekitar dengan kesamaan hak yang dimiliki. Istilah difabel kemudian diperkenalkan untuk menyebut para penyandang disabilitas. Difabel berasal dari kata bahasa Inggris yaitu “*different*” dan “*ability*” yang jika diartikan dalam bahasa Indonesia menjadi “kemampuan yang berbeda” (Mansour Faqih dalam Maftuhin, 2016). Artinya, penyandang disabilitas ini memiliki kemampuan yang berbeda dengan orang biasa pada umumnya dengan keterbatasan fisik, mental,

maupun intelektual yang dimilikinya. Beragam penyandang disabilitas meliputi disabilitas fisik, mental, maupun intelektual baik secara tunggal maupun ganda dalam jangka waktu yang lama, tersebar di seluruh dunia.

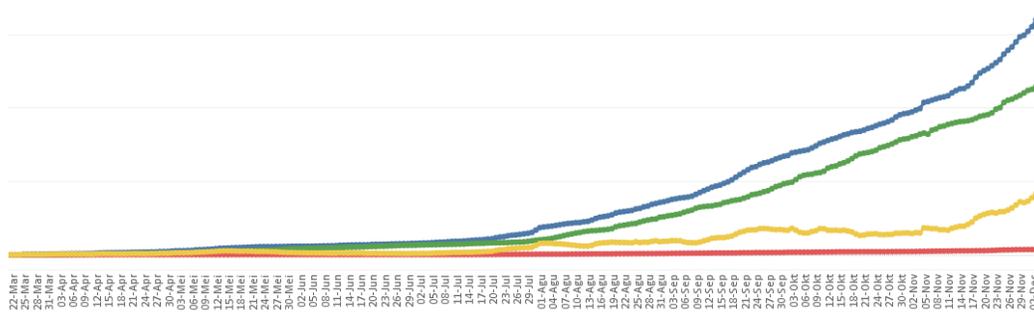
Data yang diperoleh dari WHO menyebutkan bahwa 15 dari 100 orang di dunia menyandang disabilitas, dimana 82% penyandang disabilitas ini berada di negara-negara berkembang dan hidup di bawah garis kemiskinan (World Health Organization, 2011). Proporsi disabilitas dewasa di Indonesia pada tahun 2018 adalah 22.0%. Jumlah ini menunjukkan penyandang disabilitas dengan delapan (8) kesulitan fungsional, yakni kesulitan melihat, kesulitan berjalan, kesulitan berbicara, kesulitan mendengar, kesulitan mengingat, gangguan emosional, kesulitan berkomunikasi dengan orang lain, dan kesulitan mengurus diri sendiri (Ismandari, 2019).

Optimalisasi upaya pemerintah dalam percepatan penanganan Covid-19 dilakukan sebagai bentuk pemenuhan atas hak-hak warga negara. Adanya pandemi virus Corona ini mengharuskan pemerintah mencari alternative jalan keluar untuk memenuhi hak kesehatan masyarakat yang dijamin secara konstitusional dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu upaya tersebut dilakukan dengan penetapan kebijakan untuk menjaga jarak social yang kemudian dituangkan dalam PP Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembatasan Social Berskala Besar. Perhatian pemerintah kepada penyandang disabilitas sebagai kaum rentan di tengah pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini sangat diperlukan. Kerentanan kaum difabel yang meliputi kemiskinan, pendidikan, dan kesehatan ini menjadi hal serius yang perlu ditangani oleh pemerintah. Mengingat keterbatasan kemampuan penyandang difabel dalam melakukan kegiatan sehari-hari, hal ini bertentangan dengan anjuran pemerintah dalam penerapan kebijakan "*physical distancing*". Dalam konteks penerapan kebijakan pembatasan sosial sesuai keparahan tiap-tiap

wilayah, bagi penyandang disabilitas fisik dengan keterbatasan dalam penglihatan, maka mereka membutuhkan bantuan orang lain dalam meuntunnya melakukan kegiatan sehari-hari. Begitu pula dengan penyandang disabilitas yang menggunakan kursi roda, mereka juga memerlukan bantuan orang lain untuk mendorong kursi rodanya. Ini akan menyulitkan bagi kaum difabel untuk tetap menjaga jarak dengan orang lain. Dalam hal akses informasi terkait Covid-19 yang ada saat ini juga perlu mendapatkan perhatian, apakah sudah memuat prinsip inklusif atau belum. Sebab beredarnya informasi di media massa saat ini dirasa belum ramah difabel terutama bagi penyandang disabilitas sesorik, netra dan rungu.

Dalam rangka percepatan penanganan Covid-19 dilakukan penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018. Pada Pasal 7 disebutkan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh perlakuan yang sama dalam penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan. Pada situasi seperti ini, makna yang terkandung dalam hak atas kesehatan bukanlah hak untuk menjadi sehat saja, melainkan semua faktor yang menentukan kesehatan warga negara, seperti makanan, nutrisi, ketersediaan air bersih, dan lingkungan hidup yang memadai. Peraturan pemerintah pusat terkait kebijakan penanganan Covid-19 di Indonesia telah diteruskan kepada Pemerintah Provinsi guna mempercepat penanganan Covid-19 mengingat angka kasus positive yang mengalami kenaikan hingga Desember 2020(Covid19.go.id, 2020).

Gambar 3. Grafik Kasus Covid-19 DIY 2020



Sumber: corona.jogjaprovo.go.id

Awal mula munculnya Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta dimulai pada Maret 2020 dengan dilaporkannya 1 kasus positive Covid-19 oleh Pemerintah Provinsi DIY (Putsanra, 2020). Data dari BPS menunjukkan bahwa hingga bulan Desember 2020 trend positive Covid-19 di DIY terus mengalami peningkatan sejak rangkaian peristiwa pertama munculnya Covid-19 di Indonesia. Sinergi Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta telah dilakukan dengan adanya draft realokasi anggaran penanganan percepatan Covid-19. Pengadaan tersebut mencakup tiga prioritas utama yaitu kesehatan, social dan ekonomi. Untuk bidang kesehatan maka prioritasnya adalah bantuan kepada tenaga kesehatan dan kaum yang memang dipandang rentan. Untuk realisasi di bidang kesehatan sendiri adalah pengadaan *rapid test* massal, pembuatan Alat Pelindung Diri (APD), serta pemberian insentif kepada para tenaga kesehatan yang menangani Covid-19(Corona.jogjaprovo.go.id, 2020).

Kerja sama Pemda Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Instansi dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) turut dilakukan karena dalam masa pandemi global seperti saat ini tidak mungkin hanya mengandalkan peran Pemda saja. Salah satu kolaborasi tersebut dilakukan dengan menggandeng Dinas Kesehatan Provinsi DIY untuk melaksanakan *rapid test* massal maupun sosialisasi kesiapsiagaan tanggap bencana kepada masyarakat (Dinkes.jogjaprovo.go.id, 2020). Dinas Perhubungan (Dishub) Daerah Istimewa Yogyakarta juga turut berupaya untuk

mengontrol jumlah pendatang dari luar daerah Yogyakarta. Dinas Perhubungan (Dishub) DIY dan Kabupaten bersama dengan TNI, POLRI, POL PP, ORARI, dan RAPI melakukan pemeriksaan di sejumlah titik tertentu yang tersebar di seluruh wilayah D.I.Yogyakarta sesuai dengan instruksi pemerintah daerah untuk mengecek kelengkapan administrasi, kesehatan, dan kelengkapan surat-surat lainnya (Pemda DIY, 2020).

Mewabahnya kasus ini hingga menjadi pandemi menggerakkan berbagai elemen masyarakat untuk turut berkontribusi dalam penanganan Covid-19. Bentuk upaya tanggap darurat Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam penanganan pandemi ini diwujudkan dengan meminimalisir penyebaran Covid-19 dengan memberlakukan pembatasan social (Gubernur, n.d.).

Berdasarkan Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistika (BPS) tahun 2015, diketahui bahwa terdapat 8,56 persen penduduk Indonesia yang memiliki disabilitas (BPS DIY, 2015). Berkaitan dengan penelitian ini, maka diketahui bahwa proporsi disabilitas pada umur 18-59 tahun di D.I.Yogyakarta pada tahun 2018 adalah 33,2% dan menempatkan DIY sebagai posisi tertinggi ketiga proporsi difabel terbanyak di Indonesia setelah Sulawesi Tengah dan Sulawesi Selatan. Data ini melalui Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) dari Kementerian Kesehatan (Ismandari, 2019).

Tabel 1. Penyandang Disabilitas Daerah Istimewa Yogyakarta

No	Elemen	Tahun			
		2017	2018	2019	2020
1	Penyandang Disabilitas	29.530,00	29.025,00	27.129,00	27.129,00 *
a.	Penyandang Tuna Netra	2.207,00	2.015,00	1.728,00	1.728,00 *
b.	Penyandang Tuna Rungu-Wicara (data	2.214,00	1.996,00	1.689,00	1.689,00 *

No	Elemen	Tahun			
		2017	2018	2019	2020
	gabungan tuna wicara, rungu, rungu-wicara)				
c.	Penyandang Tuna Daksa	8.811,00	8.761,00	6.488,00	6.488,00 *
d.	Penyandang Tuna Grahita	7.980,00	7.153,00	6.099,00	6.099,00 *
e.	Penyandang Disabilitas Mental	1.742,00	1.635,00	1.357,00	1.357,00 *
f.	Penyandang Disabilitas Ganda	1.719,00	1.390,00	1.113,00	1.113,00 *
g.	Jumlah penyandang difabilitas miskin dan rentan yang menerima bantuan pemenuhan kebutuhan dasar	185,00	301,00	185,00	185,00 *

*) Sementara

Sumber: Diolah dari data Bappeda DIY

Berdasarkan data dari website Bappeda DIY (<https://bappeda.go.id>), jumlah penyandang disabilitas di D.I.Yogyakarta pada tahun 2020 adalah 27.192 jiwa. Jenis disabilitas terbanyak adalah penyandang tuna daksa sebanyak 6.488 orang. Penyandang tuna grahita sebanyak 6.099 orang, kemudian penyandang netra, rungu-wicara, mental dan ganda di kisaran angka 1.000 orang. Sedangkan data dari Dinas Sosial menunjukkan jumlah penyandang disabilitas di Provinsi D.I.Yogyakarta terbanyak tersebar di Kabupaten Gunung Kidul yaitu 7.860 orang, Kabupaten Sleman berjumlah 5.535 orang, Kulonprogo berjumlah 4.399 orang, dan Kota Yogyakarta berjumlah 1.819 orang (BPS DIY, 2015).

Survey Penduduk Antar Sensus (SUPAS) pada tahun 2018 menunjukkan bahwa proporsi disabilitas dewasa di D.I.Yogyakarta adalah 33.2%. Angka ini menunjukkan bahwa penyandang

disabilitas menjadi lebih rentan terhadap kemiskinan, standar hidup, pendidikan, bahkan kesehatan (Organization, 2017). Kelompok rentan ditengah pandemi ini meliputi:

1. Kelompok masyarakat lanjut usia
2. Disabilitas
3. Anak-anak
4. Perempuan hamil
5. Orang dengan penyakit kronis (Orang Dengan HIV & AIDS, penderita stroke, orang dengan diabetes, orang dengan kusta dan lain-lain)
6. Pencari suaka dan pengungsi dari luar negeri
7. Kelompok dari suku, agama, ras dan kelompok lain yang terpinggirkan

Kelompok-kelompok ini disebut sebagai kelompok rentan karena kurangnya mendapatkan informasi mengenai Covid-19, bisa jadi karena informasi yang tidak aksesibel, maupun lambatnya penerimaan informasi, seperti halnya yang dialami penyandang disabilitas intelektual. Kemudian, adanya kesulitan dalam mengambil jarak fisik / sosial, karena adanya kebutuhan khusus seperti pendamping, atau karena tinggal di lembaga rehabilitasi seperti panti sosial. Selain itu penyandang disabilitas berat dengan gangguan kognitif dan ketidak sempurnaan panca indera, serta daya tahan tubuh yang lemah menjadikannya mudah terpapar virus Corona (Sari, 2018).

Sejak sebelum adanya pandemi Covid-19, kelompok difabel sudah termarginalkan di tengah masyarakat karena perbedaan kemampuannya. Adanya pandemi ini mengakibatkan kelompok difabel mendapat potensi kerentanan ganda. Kerentanan inilah yang seharusnya diperhatikan justru terlupakan di tengah pandemi. Oleh sebab itu peneliti melakukan riset ini berkaitan dengan peran apa sajakah yang dilakukan oleh SIGAB dalam penanganan COVID-19 mengingat

penyangang disabilitas membutuhkan kesetaraan hak dalam proses kekarantinaan kesehatan akibat pandemi Covid-19.

Peneliti memilih SIGAB sebagai objek dalam penelitian ini karena SIGAB dinilai telah memenuhi salah satu perannya sebagai LSM yakni memberikan wadah bagi masyarakat dalam menyalurkan aspirasi dan pengadvokasian. Masyarakat dalam hal ini adalah penyangang disabilitas, sebab sesuai dengan perhatian LSM ini, yang konsen untuk memperjuangkan hak-hak penyangang disabilitas. Hal ini tercermin dalam salah satu program SIGAB Webinar bernama DPO respon Covid-19 inklusif yang merupakan bentuk pemenuhan hak bagi penyangang disabilitas agar mendapat kesetaraan dalam pertolongan, dukungan, dan bantuan dalam situasi dan keadaan pandemi saat ini. Keberadaan SIGAB sebagai organisasi penyangang disabilitas menjadikan penelitian ini penting untuk dilakukan guna memberikan pemaknaan bagi keberadaan SIGAB sebagai LSM yang bergerak dalam pemenuhan hak-hak penyangang disabilitas.

2. Rumusan Masalah

Keberadaan Sasana Inklusi dan Gerakan Advokasi Difabel (SIGAB) untuk berkontribusi dalam penanganan penyangang disabilitas di masa pandemi Covid-19 menjadi wujud nyata perannya sebagai LSM. Berdasarkan hal tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran SIGAB dalam penanganan Covid-19 bagi penyangang disabilitas?

3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran SIGAB dalam penanganan Covid-19 bagi penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

4. Manfaat Penelitian

A. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dalam:

1. Bidang keilmuan dan pendidikan khususnya ilmu pemerintahan, yakni untuk memaknai teori peran LSM dalam konteks penanganan pandemi Covid-19
2. Pengembangan ilmu tentang sinergitas kelembagaan.

B. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis dan pembaca, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan sekaligus memperoleh pengetahuan empiric mengenai peran LSM dan kaum difabel serta pola hubungan yang terjalin dengan pemerintah dalam penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Bagi Dinas terkait, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dalam pembuatan dan penerapan kebijakan penanganan Covid-19.

3. Bagi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberi sumbangan pemikiran bagi kontribusinya dalam penanganan Covid-19.

5. Tinjauan Pustaka

Pada penelitian sebelumnya, pencegahan dan penanggulangan COVID-19 terutama kepada kelompok rentan dan terdampak lainnya yang dilakukan oleh ormas islam terbesar di Indonesia, Muhammadiyah, dilakukan dengan membentuk 3 kebijakan strategis. Kebijakan ini diambil sebagai langkah nyata dalam penanganan Covid-19, yaitu mengefektifkan social/physical distancing, pembentukan MCCC atau Muhammadiyah Covid-19 Command Center sebagai gugus tugas penanganan Covid-19, serta sinergi dengan pemerintah dan semua kalangan agar senantiasa menerapkan protokol kesehatan yang ditetapkan oleh pemerintah (Falahuddin, n.d.).

Peran LSM dalam menangani Covid-19 di Indonesia menurut tim peneliti Jusuf Kalla School of Government (JKSG) dibagi menjadi dua gerakan yaitu Penggalangan Dana dan Keterlibatan Sosial. Penggalangan dana merupakan proses pengumpulan dana yang dilakukan oleh platform social, sedangkan keterlibatan social melibatkan masyarakat untuk memahami dan bersosialisasi tentang Covid-19. Penggalangan dana tertinggi dilakukan oleh Kitabisa.com dengan 57,49%. Kitabisa.com adalah platform sosial online yang berspesialisasi dalam lelang penggalangan dana di beberapa badan amal, termasuk masalah Covid-19. Tertinggi kedua adalah Dompot Dhuafa, dengan gerakan penggalangan dana 14,37%. Dompot Dhuafa merupakan platform sosial online dari National Amil Zakat Institute, yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan di Indonesia (JKSG, 2020).

Berkaitan dengan pandemi Covid-19, studi yang dilakukan oleh Qodir menyebutkan bahwa bantuan pemerintah di masa pandemi Covid-19 terkait alat pelindung diri untuk tenaga medis sudah dilakukan namun realisasinya masih terjadi ketimpangan distribusi fasilitas kesehatan. Hal ini menunjukkan rendahnya kualitas kebijakan pemerintah dan membuat penanganan pelayanan kesehatan terkait Covid-19 padahal hak kesehatan diatur dalam pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 (Qodir et al., 2020). Dari situlah LSM juga turut mengambil peran dalam rangka penanganan Covid-19.

Sentra Advokasi Perempuan, Difabel dan Anak (SAPDA) Yogyakarta melakukan asesmen dampak Covid-19 terhadap ekonomi dan kesehatan bagi penyandang disabilitas. Asesmen yang dilakukan bersamaan dengan pemberian bantuan bagi penyandang disabilitas ini dilaksanakan awal Juni. Asesmen ini adalah sebagai langkah awal untuk mengetahui kondisi para penyandang disabilitas selama pandemi. Hasil assessment ini menunjukkan jumlah penyandang disabilitas yang penghasilannya menurun sampai 59,31%. Terdapat 20,1% penyandang disabilitas yang selama masa pandemi tidak ada penghasilan dan/atau berhenti bekerja. Hal ini mendesak untuk dilakukan adanya intervensi dari pemerintah. Misalnya, adanya stimulus ekonomi khusus bagi penyandang disabilitas. Selain hal tersebut, terdapat 49,5% penyandang disabilitas yang terdampak pada kesehatan. Dampak tersebut berupa dampak mental, tidak bisa berobat atau terapi, serta cakupan gizi yang berkurang. Jika dampak kesehatan ini tidak diatasi dengan baik, akan berpotensi menambah derajat disabilitasnya, bahkan rentan untuk kehilangan nyawa (SAPDA, 2020).

Perjuangan hak bagi kaum difabel sebagai minoritas dilakukan oleh berbagai LSM yang ada di Indonesia. Salah satunya dilakukan oleh LSM Bina Akses. LSM Bina Akses dalam mendampingi para penyandang difabel juga ikut berperan dalam kegiatan pengambilan kebijakan

oleh pemerintah, misalnya mereka mengadakan pertemuan musyawarah dengan para calon pemimpin daerah atau dewan yang akan maju dalam pemerintahan, Bina Akses dan para penyandang difabel mengusulkan beberapa peraturan atau pembangunan untuk akses mereka dalam kehidupan sehari-hari (Sari, 2018). Kegiatan yang dilakukan oleh Bina Akses ini merupakan perwujudan nilai-nilai demokrasi yakni dalam kesetaraan antar warga negara bagi para penyandang disabilitas.

Contoh lain mengenai peran LSM di masyarakat adalah pembinaan kelompok difabel dalam ranah pengembangan ekonomi di D.I.Yogyakarta yang dilakukan oleh LSM CIQAL. Pelatihan internet marketing untuk difabel anggota binaan LSM CIQAL ini dilakukan atas dasar rendahnya pengaruh pemasaran tradisional dalam meningkatkan daya jual karya/produk. Keberhasilan LSM CIQAL dalam pelatihan dengan media marketplace ini mewujudkan penyandang disabilitas yang inovatif, kompetitif dan profesional (Sudarsono et al., 2017).

Sudah banyak dilakukan penelitian-penelitian terdahulu yang mengkaji tentang peran LSM dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah. Contohnya adalah keberhasilan LSM SAPDA dalam menggoalkan Perda Jaminan Kesehatan Difabel yang sejalan dengan program dari Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta (Moh. Rafli Abbas, 2016). Dalam menghasilkan Perda tersebut juga memerlukan negosiasi antara aktor intermediary dan pemerintah. Hal ini menunjukkan adanya faktor strategi actor yang mempengaruhi hubungan LSM SAPDA dengan Pemerintah.

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan pada LSM Spedagi dalam pemberdayaan masyarakat berbasis kearifan lokal melalui kegiatan Pasar Papringan, keterlibatan LSM Spedagi dibagi menjadi 2 peran yaitu politik dan nonpolitik. Peran non-politik LSM Spedagi berasal dari beberapa kegiatan yang dilakukan bersama dengan masyarakat setempat

yaitu pembangunan fisik, pemberdayaan ekonomi, dan pemberdayaan sosial. Sedangkan peran politik yang dilakukan oleh LSM Spedagi Spedagi berasal dari beberapa kegiatan yang melibatkan masyarakat sekitar, yaitu peningkatan kapasitas dan artikulasi kepentingan (Rahmawati & Astuti, 2019).

Keberhasilan LSM dalam advokasi terhadap buruh migran juga dilakukan oleh LSM JKPS Ponorogo menggunakan 2 strategi. Pertama, dengan membangun jaringan kerja, yakni terdapat kelompok-kelompok kecil yang dibangun oleh LSM JKPS ini di tingkat Kecamatan dan tingkat Desa dengan tujuan untuk mempermudah LSM ini dalam memberikan asistensi kepada TKI bermasalah di tingkat yang paling bawah. Kedua, membangun pola “pendampingan berjenjang” yang sangat efektif ketika diterapkan untuk melakukan advokasi kepada TKI bermasalah karena LSM JKPS tingkat Desa dianggap akan lebih tahu pasti kultur budaya maupun aspek sosiologis dari daerah tersebut (Nasution, 2018).

Strategi advokasi yang dilakukan oleh LSM ARuPA di Wonosobo terhadap eksistensi hutan jawa juga menunjukkan keberhasilan. Salah satu strategi tersebut adalah pendampingan terhadap masyarakat. LSM ARuPA melakukan pendekatan terhadap warga dengan cara melakukan kegiatan pertemuan rutin serta latihan negosiasi. Advokasi dengan *smooth action* ini dinilai sangat efektif karena sangat mudah untuk membangun *self awareness* warga akan hak-hak mereka (Nugraheni, 2010).

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya terletak pada kajian peran LSM dan strategi untuk menjalankan peran tersebut. Namun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada pemaknaan peran dari LSM dalam konteks keadaan pandemi Covid-19. Dalam kondisi pandemi, perlu

diketahui bagaimana peran SIGAB sebagai LSM yang memperjuangkan hak-hak kaum minoritas, yakni penyandang disabilitas, dalam membangun penanganan Covid-19 yang inklusif.

6. Kajian Teori

A. Civil Society

Larry Diamond mendefinisikan *civil society* sebagai aktivitas social yang terbuka dengan prinsip kerelaan, memiliki kemampuan swasembada, memiliki otonom dari Negara dan adanya ketaatan atas aturan internal. Menurut Larry, *civil society* diwujudkan dalam bentuk organisasi, baik agama, kelompok, etnik, atau asosiasi yang mempertahankan kebenaran nilai, kepercayaan, dan symbol (Ekawati, 2016).

Sedangkan Alexis de Tocqueville memiliki pandangan bahwa *civil society* merupakan kekuatan pengimbang yang dapat melakukan *check and balances* terhadap kekuatan Negara. Bentuk dari *civil society* dapat berupa asosiasi maupun organisasi yang bercirikan keswadayaan dan kerelaan ketika berhadapan dengan Negara, tetapi juga memiliki kepatuhan terhadap hukum dan norma yang berlaku. Dengan itu masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan public dan dapat saling berinteraksi dengan semangat toleransi (Kurniawan, 2016).

Adam Ferguson dan Thomas Paine melihat bahwa *civil society* memiliki hubungan dengan visi etis tentang kehidupan masyarakat yang beradab (*civilized society*). Menurut Paine, posisi masyarakat haruslah kuat agar mampu mengimbangi kehidupan bernegara agar tidak didominasi oleh Negara. Menurut Gellner, *civil society* merujuk pada masyarakat yang terdiri atas berbagai institusi non-pemerintah yang otonom dan cukup kuat untuk mengimbangi Negara. Adapun maksud mengimbangi disini adalah kelompok ini memiliki kemampuan untuk menghalangi atau membendung dominasi Negara terhadap masyarakat (Culla, 1999).

Civil Society sebagai ruang-ruang wilayah kehidupan sosial yang terorganisir menurut A.S Hikam memiliki ciri; kesukarelaan, keswadayaan, kemandirian tinggi, keswasembadaan, dan memiliki keterkaitan dengan nilai hokum atau norma yang dianut oleh warganya (Hikam, 1997).

Beberapa kriteria yang dapat dijadikan sebagai parameter untuk merujuk pada *civil society* menurut Hikam adalah:

1. Tidak adanya diskriminasi dalam berbagai bidang pembangunan
2. Adanya hak, kemampuan dan kesempatan bagi masyarakat dan lembaga-lembaga swadaya untuk terlibat dalam berbagai forum dimana isu-isu kepentingan bersama dan kebijakan publik dapat dikembangkan.
3. Terselenggaranya sistem pemerintahan yang memungkinkan lembaga-lembaga ekonomi, hukum, dan sosial berjalan secara produktif dan berkeadilan sosial.
4. Terpenuhinya kebutuhan dasar individu, keluarga dan kelompok dalam masyarakat.
5. Berkembangnya modal manusia (human capital) dan modal sosial (social capital) yang kondusif bagi terbentuknya kemampuan melaksanakan tugas-tugas kehidupan dan terjalinya kepercayaan dan relasi sosial antar kelompok.
6. Adanya kohesivitas antar kelompok dalam masyarakat serta tumbuhnya sikap saling menghargai perbedaan antar budaya dan kepercayaan.
7. Adanya jaminan, kepastian dan kepercayaan antara jaringan-jaringan kemasyarakatan yang memungkinkan terjalannya hubungan dan komunikasi antar mereka secara teratur, terbuka dan terpercaya.

Kehadiran *civil society* memiliki kontribusi bagi pembangunan masyarakat demokratis karena karakteristik yang dimilikinya memiliki kesamaan dengan karakter demokrasi. *Civil*

society memiliki kebebasan individu, hasil perubahan menuju masyarakat modern dan beradab, serta menghargai hak-hak individu. Karakteristik ini sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang menjunjung tinggi rasionalitas, kebebasan dan hak-hak individu.

Menurut Efendi, demokratisasi dapat terwujud melalui penegakan pilar-pilar demokrasi yang meliputi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM/NGO), Pers yang bebas, supremasi hukum, kebebasan akademik di Perguruan Tinggi, maraknya Partai politik dan kehidupan toleransi. Demokrasi yang bermakna musti membutuhkan kondisi-kondisi awal yang memadai guna terwujudnya demokratisasi itu sendiri, yaitu:

- 1) Adanya pemilihan umum yang bebas, adil, dan berkala,
- 2) Kebebasan berpendapat,
- 3) Adanya akses ke sumber-sumber informasi yang luas dan alternatif;
- 4) Adanya otonomi asosiasional
- 5) Adanya lembaga perwakilan, dan
- 6) Hak warga negara yang inklusif (Efendi, 2017).

B. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

1. Pengertian Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1990, Lembaga Swadaya Masyarakat atau LSM adalah organisasi/lembaga yang anggotanya adalah masyarakat warga negara Republik Indonesia yang secara sukarela bergerak di bidang kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh lembaga sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Afriska, 2013).

Menurut Affan Gaffar, Lembaga Swadaya Masyarakat atau yang selanjutnya disebut LSM merupakan lembaga non pemerintah yang berperan sebagai jembatan penghubung antara pemerintah dengan masyarakat. LSM merupakan sebuah organisasi non pemerintah yang dibentuk oleh satu atau sekelompok orang secara sukarela untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa mencari keuntungan (Praja, 2009).

Secara umum Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) merupakan salah satu bentuk organisasi kemasyarakatan yang didirikan oleh sekelompok orang secara sukarela dan bertujuan untuk memberikan pelayanan umum tanpa mencari keuntungan (Praja, 2009). Istilah LSM merupakan bentuk pengembangan dari istilah awal yaitu Ornop (organisasi non pemerintah) yang merupakan terjemahan dari istilah bahasa Inggris NGO (*Non Governmental Organization*).

Indonesian Center for Civic Education (ICCE) juga mendefinisikan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebagai salah satu wadah yang dibuat oleh masyarakat tanpa adanya pengaruh dari negara dan juga menjadi perwujudan dari *civil society* (Tanjung, 2018).

AS Hikam memiliki pandangan bahwa LSM merupakan tulang punggung munculnya *civil society* (Hikam, 1997). Dalam konteks *civil society*, istilah LSM sendiri lahir dari paradigma *civil society* yang diartikan sebagai wadah sosial di masyarakat mulai dari bidang keagamaan, profesi, paguyuban, kaum tani, buruh, pedagang dan unit-unit komunitas lainnya. Lebih lanjut definisi *civil society* itu sendiri menurut Hikam adalah suatu entitas yang keberadaannya menerobos batas-batas kelas serta memiliki kapasitas politik yang cukup tinggi sehingga mampu menjadi kekuatan pengimbang dari kecenderungan intervensionis negara, pada saat yang sama mampu melahirkan pula kekuatan kritis reflektif di dalam masyarakat yang mencegah atau mengurangi derajat konflik internal sebagai akibat dari formasi sosial modern (Hikam, 1997). *Civil society* atau diartikan sebagai masyarakat madani merupakan suatu ruang atau wadah partisipasi

masyarakat yang berbentuk organisasi-organisasi yang didirikan oleh masyarakat. Diantara organisasi sosial dan politik di tengah masyarakat yang memiliki tingkat kemandirian yang tinggi adalah LSM.

LSM-LSM Indonesia memiliki sejumlah karakteristik tertentu. Pertama adalah orientasi mereka terhadap penguatan kelompok-kelompok masyarakat sebagai basis dari tumbuhnya sebuah masyarakat yang sehat dan sebagai kekuatan penyeimbang terhadap pemerintah. Kedua adalah komitmen LSM yang kuat terhadap ide-ide partisipasi masyarakat luas dalam pembuatan keputusan. Terakhir, terlepas dari banyaknya ketegangan, rivalitas birokratis, serta perbedaan ideologis, layak untuk berbicara tentang LSM Indonesia dengan banyak irisan personal dan institusional, yang menyediakan basis dukungan, pertukaran ide dan pengalaman yang dapat dijadikan front bersama di berbagai tingkat bagi mereka yang mengidentifikasi diri terhadap serangkaian gagasan ideal tersebut (Eldridge, 1988).

2. Kategorisasi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Indonesia

Beberapa ahli membuat kategorisasi LSM yang ada di Indonesia. Philip Eldridge dalam Mansour Fakih mendefinisikan gerakan LSM tersebut menjadi 2 kategori, yaitu LSM berlabel 'pembangunan' dan LSM dengan label 'mobilisasi'. LSM yang bergerak pada bidang pembangunan berkaitan dengan pengembangan masyarakat konvensional dan bentuk pengembangan ekonomi seperti dalam bidang kesehatan, pertanian, dll. Sedangkan untuk kategori mobilisasi, gerakan LSM tersebut berkaitan dengan mobilisasi masyarakat terkait dengan isu ekologi, hak asasi manusia (HAM), status perempuan, tunawisma, dll. Ditinjau dari segi paradigmanya, Mansour Fakih membedakan LSM di Indonesia menjadi tiga, yaitu:

1. LSM dengan paradigma Konformis (developmentalis). LSM ini memiliki visi yang berangkat dari asumsi bahwa masalah kondisi sosial ekonomi masyarakat sebagai faktor yang inheren dengan kemiskinan, kebodohan, dan keterbelakangan. Dengan demikian, keberadaan LSM ini adalah untuk melakukan perubahan mental atau budaya pada masyarakat yang menjadi sasarannya.
2. LSM dengan paradigma reformis. Kalangan LSM ini melihat kondisi demokrasi dan sosial ekonomi masyarakat karena tidak berfungsinya elemen-elemen sosial politik yang ada, di mana rakyat atau kelompok-kelompok masyarakat kurang memiliki akses dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam politik dan pembangunan. Oleh karenanya LSM ini berfungsi untuk memfasilitasi masyarakat untuk berpartisipasi dengan tujuan memberikan perubahan structural fungsional.
3. LSM dengan paradigma transformatoris. LSM ini melihat kondisi struktur sosial ekonomi dan politik sebagai hasil pemaksaan negara atau kelompok-kelompok dominan sehingga melahirkan ketidakadilan. LSM ini bergerak dengan isu bernuansa politik, seperti kesenjangan sosial, gerakan civil society, hak asasi manusia (HAM), dan pelibatan rakyat dalam proses-proses politik seperti demonstrasi dan unjuk rasa dengan pendekatan konflik dan berorientasi pada kemandirian rakyat (Fakih, 1996).

C. Peran LSM dalam Masyarakat

Keberadaan LSM menjadi bagian tak terpisahkan dari *civil society* yang artinya LSM tidak bertujuan untuk mengendalikan kekuasaan negara seperti halnya tujuan partai politik, melainkan lebih berperan pada pelayanan dan advokasi terhadap isu-isu tertentu. Adanya LSM ini bertujuan

untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat terhadap jalannya pemerintahan dan menyuarakan aspirasi masyarakat guna memonitor kinerja pemerintah (Ronasifah et al., 2019). Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 pasal (21) ayat (b, d, dan f) LSM berkewajiban untuk menjaga persatuan bangsa, kedamaian dalam masyarakat dan turut berpartisipasi dalam pencapaian tujuan Negara. Keunggulan LSM dibandingkan dengan organisasi atau bisnis di ranah pemerintahan adalah kemampuannya untuk menyusun visi dan misi yang strategis sesuai dengan sasaran yang dapat mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Kedudukannya yang relatif independen dan jauh dari intervensi pihak lain terutama pemerintah memungkinkan Ormas dan LSM untuk memaksimalkan integritas mereka dalam memperjuangkan tujuan-tujuannya (Herdiansah, 2016).

Menurut Bhose (dalam Praja, 2009), peran LSM dalam masyarakat dibagi menjadi 7 peran sebagai berikut:

1. Sebagai organisasi yang mengelola aspirasi masyarakat

LSM berperan sebagai wadah organisasi yang menampung, memproses, dan melaksanakan aspirasi masyarakat dalam bidang pembangunan. LSM dapat juga berperan sebagai wahana penyalur aspirasi hak dan kewajiban warga negara dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh masing-masing LSM.

2. Sebagai organisasi yang mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat

Peran ini dilakukan oleh LSM yang bergerak di bidang pembangunan ekonomi. Mereka berupaya untuk memberdayakan kesejahteraan ekonomi masyarakat miskin atau yang terpinggirkan dalam proses pembangunan.

3. Sebagai organisasi yang mendukung dan melaksanakan program pembangunan

Disamping fokus pada program-program peningkatan kesejahteraan masyarakat, LSM juga berperan dalam mendukung pelaksanaan program pembangunan misalnya LSM yang bergerak di bidang rehabilitasi dan pemulihan keadaan bencana. Selain itu juga terdapat LSM yang menyediakan organisasi payung secara informal untuk mencakup LSM-LSM yang memiliki kesamaan tujuan atau isu yang diperhatikannya. Tujuan didirikan organisasi payung ini adalah untuk mensinergikan kekuatan berbagai organisasi sehingga memperkokoh daya advokasi mereka serta meluaskan wawasan.

4. Sebagai organisasi yang mendorong partisipasi masyarakat dalam pembangunan
LSM senantiasa berperan dalam menumbuhkembangkan jiwa dan semangat serta memberdayakan masyarakat dalam bidang pembangunan, ini merupakan salah satu fungsi utama dari pembentukan LSM itu sendiri.
5. Sebagai organisasi yang mengawasi proses pembangunan
Dalam upaya membangun pemerintahan yang responsif terhadap tuntutan masyarakat, LSM juga turut terlibat dalam dialog-dialog dengan birokrasi pemerintah guna mengakomodasi tuntutan masyarakat.
6. Sebagai organisasi yang mengembangkan keahlian masyarakat
LSM juga harus menjadi organisasi yang mampu menggali dan mengembangkan seluruh potensi dan keahlian masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Sehingga keberadaan LSM ini mampu menjalankan fungsinya secara maksimal. Pengembangan kemampuan tersebut dapat dilakukan misalnya dalam aspek manajerial, kemampuan teknis, ataupun pengetahuan tentang isu-isu yang mereka geluti.
7. Turut aktif memelihara keamanan dan ketertiban umum

Keberadaan LSM semestinya mampu menciptakan lingkungan masyarakat yang tertib dan kondusif. LSM dapat berperan sebagai juru damai dan mendukung terciptanya suasana kondusif yang dapat mengantisipasi kemungkinan konflik-konflik antar kepentingan dalam masyarakat.

Dari ketujuh peran LSM dalam teori tersebut, peneliti hanya menggunakan 2 indikator peran LSM dalam konteks penanganan COVID-19. Peran LSM tersebut adalah:

1. Sebagai organisasi yang mengelola aspirasi masyarakat,
2. Sebagai organisasi yang mendukung program pembangunan.

Sesuai dengan penelitian ini, SIGAB sebagai LSM yang memperjuangkan hak penyandang disabilitas maka makna masyarakat dalam peran yang dimiliki SIGAB adalah masyarakat yang menjadi perhatiannya, yaitu para penyandang disabilitas. Pengambilan dua indikator peran ini didasarkan atas relevansi LSM dalam konteks penanganan Covid-19 dengan latar belakang berdirinya SIGAB itu sendiri. Atas dasar marginalisasi terhadap kaum difabel baik secara struktural maupun kultural, maka LSM ini bergerak dalam pembelaan hak-hak kaum difabel agar tercipta kehidupan yang setara dan inklusif. Pada proses pembangunan inklusi inilah yang menjadikan SIGAB memiliki peran dalam pengelolaan aspirasi penyandang disabilitas.

Makna peran dalam program pembangunan yang dimaksud dalam penelitian ini mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020 – 2024 yang mengalami pergeseran pada strategi penanganan Covid-19 (Bappenas, 2020). Penanganan pandemi Covid-19 mengubah rencana dan strategi pembangunan berbagai sektor yang telah dipersiapkan Pemerintah Indonesia. Semula, terdapat 42 proyek prioritas strategis dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Proyek prioritas strategis tersebut merupakan proyek terintegrasi, baik dari kementerian/lembaga (K/L), maupun

integrasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, dan masyarakat. Kemudian dengan adanya pandemi Covid-19 ini mengharuskan pemerintah menyusun skenario terkait bagaimana menggerakkan ekonomi ketika kehidupan normal baru memerlukan perubahan budaya yang sangat drastis akan perilaku masyarakat.

Oleh sebab itu maka pemerintah memberikan panduan terkait bagaimana kehidupan normal baru yang harus dilakukan masyarakat dalam 7 norma, yaitu:

1. Mencuci tangan
2. Menjaga jarak sosial agar terhindar dari paparan virus
3. Menggunakan masker saat keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain
4. Menerapkan etika batuk dan bersin saat batuk atau bersin
5. Menghindari menyentuh wajah
6. Isolasi mandiri bagi yang merasa tidak sehat
7. Menjaga kesehatan dengan memastikan kesehatan fisik, berjemur sinar matahari pagi, mengonsumsi makanan bergizi, dan melakukan olahraga ringan.

Strategi tersebut kemudian dirangkum dalam penelitian ini menjadi indikator edukasi dalam peran LSM yang mendukung program pembangunan.

1. Pola Relasi LSM

Sejarah perkembangan LSM menunjukkan bahwa pola relasi negara dengan LSM sama sekali tidak dapat dipisahkan. James V. Ryker dalam Praja menyebutkan lima model hubungan atau pola relasi LSM dengan pemerintah, yaitu:

1. Autonomous/Benign Neglect

Pola relasi ini membuat pemerintah tidak menganggap LSM sebagai ancaman, karena itu membiarkan LSM bekerja secara independen dan mandiri.

2. Facilitation/Promotion

Pola relasi ini membuat pemerintah menganggap bahwa kegiatan LSM sebagai sesuatu yang bersifat komplementer. Pemerintah juga sebagai pihak yang menyiapkan suasana yang mendukung bagi LSM untuk beroperasi. Tidak jarang pula pemerintah mendukung dengan menyediakan fasilitas dana, peraturan dan pengakuan hukum serta hal-hal yang sifatnya administratif.

3. Collaboration/Cooperation

Pola relasi ini membuat pemerintah menganggap bahwa bekerjasama dengan kalangan LSM merupakan sesuatu yang menguntungkan karena dengan bekerjasama semua potensi dapat disatukan guna mencapai satu tujuan bersama.

4. Cooptation/Absorption

Pola relasi ini membuat pemerintah untuk mencoba menjaring dan mengarahkan kegiatan LSM dengan mengatur segala aktivitas mereka. Untuk itu kalangan LSM harus memenuhi ketentuan yang dikeluarkan pemerintah. Pemerintah juga melakukan kontrol secara aktif dalam aktivitas yang dilakukan LSM.

5. Containment/Sabotage/Dissolution

Pola relasi ini membuat pemerintah melihat LSM sebagai tantangan bahkan ancaman sehingga pemerintah mengambil langkah tertentu untuk membatasi ruang gerak LSM atau bahkan membubarkan LSM yang dianggap melanggar ketentuan yang berlaku (Praja, 2009).

Philip Eldridge dalam Praja juga membagi LSM berdasarkan 3 model pendekatan dalam konteks hubungan LSM dengan Pemerintah, yaitu:

1. Kerja sama tingkat tinggi: Pembangunan akar rumput

LSM dengan kategori ini pada dasarnya sangat partisipatif, kegiatan yang dilakukan LSM ini juga berkenaan dengan pembangunan, bukan advokasi. Sehingga tidak ada hubungan dengan kegiatan politik, akan tetapi perhatian besarnya untuk memberikan pengaruh terhadap kebijakan pemerintah. Pada umumnya LSM ini bersifat lokal.

2. Politik tingkat tinggi: Mobilisasi akar rumput

LSM dengan kategori ini sangat aktif dalam proses politik. LSM ini memiliki peran sebagai pembela masyarakat bahkan pelindung ruang gerak masyarakat terhadap isu-isu kebijakan. LSM ini bersifat advokatif terutama dalam hal mobilisasi masyarakat untuk mendapatkan tempat dalam kehidupan politik.

3. Penguatan akar rumput

LSM kategori ini memiliki focus perhatian terhadap pemberdayaan masyarakat dan penyadaran masyarakat akan hak-haknya. LSM ini tidak memiliki minat untuk mengadakan kontak dengan pemerintah karena adanya anggapan bahwa terjadinya perubahan ditengah masyarakat diakibatkan oleh kapasitas masyarakat itu sendiri, bukan dari tangan pemerintah (Praja, 2009).

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Peran LSM

Menurut Suharko terdapat lima faktor yang mempengaruhi peran LSM di dalam pemerintahan (Moh. Rafli Abbas, 2016). Lima faktor tersebut adalah:

1. Faktor struktur dan kebijakan

Pergeseran rezim politik otoriter menjadi rezim politik demokratis telah menggeser hubungan antara LSM dengan pemerintah. Hal ini ditandai dengan perubahan strategi dan kebijakan pembangunan nasional dan sektoral yang mengakibatkan sempitnya ruang politik bagi LSM. Sebagai contoh, kebijakan pemerintah daerah pedesaanberorientasi kepada masyarakat miskin, sehingga keberadaan pemerintah di daerah tersebut memberi ruang yang lebih luas kepada LSM untuk memberikan fasilitas dan pelayanan bagi masyarakat.

2. Faktor pemerintah

Hubungan antara LSM dengan pemerintah bersifat regulative. Faktor pemerintah yang dimaksud disini adalah peran pemerintah dalam pembuatan regulasi yang mengatur tentang pelaksanaan registrasi LSM dan lain sebagainya. LSM juga hadir sebagai penyeimbang dalam control politik dalam lingkup pemerintahan.

3. Faktor LSM

Karakter LSM untuk memberi pengaruh terhadap isu-isu yang sejalan dengan kebijakan pemerintah akan memberi LSM ruang untuk mengawal proses demokratisasi sebuah negara.

4. Strategi actor

Dibalik kebijakan pemerintah dan strategi LSM, terdapat strategi actor di dalamnya yang mampu membangun hubungan antar keduanya. Latar belakang social dan etnis seorang actor akan menjadi hal penting dalam membuka hubungan dan kesamaan pandangan untuk mempengaruhi suatu kebijakan.

5. Kekuatan donor internasional

Seiring dengan usaha promosi *good governance*, agen dari donor internasional membangun jejaring kepada LSM-LSM lokal, kekuatan-kekuatan donor internasional ini berusaha memberikan pengaruh penting dalam menentukan dinamika hubungan LSM dengan Pemerintah dikarenakan penyesuaian struktural.

D. Penyandang Difabel

1. Definisi Difabel

Difabel merupakan kata serapan dari Bahasa Inggris *different people* yang berarti manusia yang berbeda dan *able* yang berarti dapat, bisa, sanggup, dan mampu. Istilah difabel muncul di Indonesia pada 1990-an berasal dari akronim *diffable* yang kepanjangannya adalah *Differently Able People* (orang yang mempunyai kemampuan yang sama namun dilakukan dengan cara berbeda). Penggunaan kata difabel menjadi kesepahaman atas penggantian kata cacat karena cacat secara denotatif mempunyai arti yang bernuansa negative (Widinarsih, 2019). Berikut merupakan beberapa definisi difabel:

1. Menurut Pakar John C. Maxwell, difabel adalah orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan suatu rintangan dan hambatan untuk melakukan aktivitas secara normal
2. Menurut WHO, difabel adalah suatu kehilangan atau ketidaknormalan baik psikologis, fisiologis maupun kelainan struktur atau fungsi anatomis (WHO, 2019).
3. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), difabel adalah penyandang cacat; suatu kekurangan yang menyebabkan ketidak sempurnaan akibat kecelakaan atau

lainnya yang menyebabkan keterbatasan pada diri seseorang secara fisik (Kemdikbud, 2020).

Disabilitas merupakan kata serapan dari Bahasa Inggris *disability* yang berarti kecacatan atau ketidakmampuan. Dari akronim tersebut kemudian dijadikan kata benda ke dalam Bahasa Indonesia menjadi difabel (Undang-undang Republik Indonesia, 2016). Sebutan penyandang disabilitas merupakan bentuk penghalusan penggunaan sebutan dari yang awalnya adalah penyandang cacat. Sebutan penyandang cacat memiliki konotasi negative yang menimbulkan perdebatan hingga kelompok-kelompok advokasi kaum difabel memberikan jalan tengah untuk penyebutan kaum penyandang disabilitas. Kelompok pendukung ini memandang bahwa orang yang memiliki keterbelakangan fisik maupun intelektual sejatinya juga mampu dan layak untuk mendapatkan hak asasinya untuk mengembangkan kemampuannya, sehingga menjadi makhluk sosial yang dapat hidup layak sebagai anggota masyarakat dan menjadi bagian yang bermakna dari suatu bangsa.

2. Jenis-Jenis Difabel

Berdasarkan Pasal 4 UU No. 8 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas, disebutkan mengenai ragam penyandang disabilitas yang meliputi:

a. Penyandang disabilitas fisik

Yaitu terganggunya fungsi gerak, antara lain amputasi, lumpuh layuh atau kaku, paraplegia, cerebral palsy (CP), akibat stroke, akibat kusta, dan lain sebagainya.

b. Penyandang disabilitas intelektual

Yaitu terganggunya fungsi pikir dan emosi. Penyandang disabilitas intelektual antara lain Down Syndrome, Cretinisme/Stanted, Microcephali, Macrocephali, Schapochepali, dan penyandang disabilitas intelektual lain.

c. Penyandang disabilitas mental

Yaitu terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku. Penyandang disabilitas mental antara lain Skizofrenia, Demensia, Afektif Bipolar, Retardasi Mental, dan lainnya.

d. Penyandang disabilitas sensorik

Yaitu terganggunya salah satu fungsi dari panca indera. Penyandang disabilitas sensorik antara lain disabilitas netra, disabilitas rungu, dan disabilitas wicara (Ismandari, 2019).

Ragam penyandang disabilitas tersebut dapat dialami secara tunggal, ganda, atau multi dalam jangka waktu lama yang ditetapkan oleh tenaga medis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU No. 8 Tahun 2016).

3. Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Difabel

Pemerintah menyadari bahwa dampak kerusakan akibat wabah Covid-19 akan amat masif ke depannya sehingga kewaspadaan dan kehati-hatian dalam penetapan kebijakan akan terus dilakukan ke depan. Kebijakan *extraordinary* kemudian diambil oleh Pemerintah untuk mengurangi dampak akibat penyebaran virus Covid-19 di Indonesia melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2020 (PERPPU 1/2020). Dalam rangka menunjang perekonomian, pemerintah telah menerbitkan PMK-23/2020 dan PMK 28/2020 yang mengatur mengenai insentif fiskal dalam rangka menghadapi pandemi Covid-19 (KEMENKEU, 2020).

Perluasan kebijakan sosial yang dilakukan pemerintah masih belum mengcover seluruh kelompok rentan di Indonesia. Sejak diterapkannya kebijakan *social distancing* atau *physical distancing* pada 15 Maret 2020, terjadi penurunan ekonomi secara drastis. Aktivitas ekonomi sehari-hari menjadi banyak yang terhenti, sehingga membuat proses produksi, distribusi, dan konsumsi tersendat. Industri manufaktur, perdagangan, dan jasa akhirnya banyak yang berhenti beroperasi. Permasalahan semakin kompleks ketika banyak perusahaan yang mem-PHK dan merumahkan pekerjanya tanpa memberikan hak-hak pekerja sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku (Francisco, 2013).

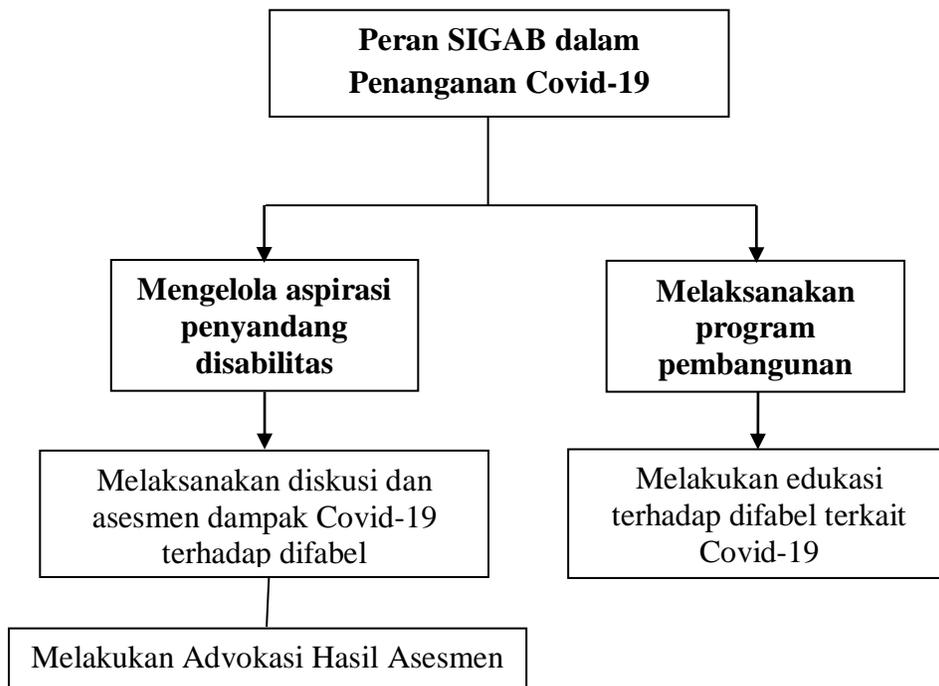
Keberadaan penyandang disabilitas di tengah masyarakat sudah tereksklusi bahkan sebelum adanya pandemi ini. Terisolasinya penyandang disabilitas dari lingkungan sosialnya diakibatkan oleh adanya stigma, serta diskriminasi dalam pemberian pelayanan kesehatan, pendidikan, bahkan sumber pekerjaan. Adanya pandemi ini membuat penyandang disabilitas menjadi kaum yang dua kali lebih rentan karena ketiadaan jaminan social, jaminan kesehatan, dan layanan informasi yang mampu diakses oleh kaum difabel (Amaral et al., 2013). Sebagai upaya persamaan hak bagi penyandang disabilitas dalam penanganan Covid-19, pemerintah bekerja sama dengan Kementerian Sosial dan mengeluarkan Pedoman Perlindungan Kesehatan dan Perlindungan Psikososial terhadap Penyandang Disabilitas sehubungan dengan terjadinya pandemi Covid-19 (Kemensos, 2020).

Persoalan penyandang difabel belum banyak mendapat perhatian baik oleh pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), maupun kelompok organisasi difabel yang ada di Indonesia. Selama ini masalah yang dihadapi oleh para difabel di Indonesia masih dipandang sebagai masalah individu yang penyelesaiannya lebih ditekankan kepada penyelesaian kebutuhan praktis seperti pemberian ketrampilan, modal usaha, dan alat-alat bantu. Sementara kebutuhan-

kebutuhan yang bersifat strategis seperti pemberdayaan bagi difabel agar mampu memberi kontribusi terhadap pembangunan di segala sektor kehidupan belum banyak dilakukan. Padahal secara kuantitas, jumlah difabel yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia cukup besar. Proporsi disabilitas dewasa di Indonesia pada tahun 2018 adalah 22.0%. Jumlah ini menunjukkan penyandang disabilitas dengan delapan (8) kesulitan fungsional, yakni kesulitan melihat, kesulitan berjalan, kesulitan berbicara, kesulitan mendengar, kesulitan mengingat, gangguan emosional, kesulitan berkomunikasi dengan orang lain, dan kesulitan mengurus diri sendiri (Ismandari, 2019).

E. Kerangka Pikir

Dalam konteks penelitian ini, LSM yang dimaksud adalah SIGAB dan masyarakat yang dimaksud adalah penyandang disabilitas sebagaimana yang menjadi sasaran SIGAB. Maka untuk memahami batasan-batasan dalam penelitian ini dibuat kerangka pikir sebagai berikut:



7. Definisi Konseptual

Definisi konseptual dalam penelitian ini digunakan untuk memberikan batasan-batasan dan menjadi pedoman untuk memudahkan pencarian data dalam penelitian. Untuk memahami penafsiran teori-teori dalam penelitian ini, maka ditentukan beberapa definisi konseptual yaitu:

1. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

LSM adalah organisasi non-pemerintah yang didirikan sekelompok orang dengan tujuan untuk member pelayanan kepada masyarakat dan menjalankan agendanya tanpa mencari keuntungan dan tanpa adanya intervensi dari pihak manapun.

2. Penyandang Disabilitas

Penyandang disabilitas adalah seseorang yang memiliki keterbelakangan fisik, mental, maupun intelektual namun memiliki kemampuan berbeda dari orang pada umumnya yang mengakibatkan terkendalanya partisipasi dalam masyarakat.

8. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian ini digunakan untuk menghasilkan penelitian empiris. Maka dibentuklah operasionalisasi dari teori-teori yang telah dijelaskan sebelumnya kedalam bentuk variable yang mempunyai nilai.

1. Peran Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Tabel 2. Tabel Variabel Peran LSM

Variabel	Indikator
1. Mengelola aspirasi difabel	a. Memberikan ruang bagi difabel untuk menyampaikan aspirasi di tengah pandemi Covid-19
	b. Melakukan advokasi kebijakan penanganan Covid-19
2. Melaksanakan program pembangunan	a. Mengedukasi masyarakat dan difabel terkait Covid-19

9. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan dalam keadaan tertentu dalam kehidupan untuk menginvestigasi atau memahami suatu fenomena dengan konsep studi kasus (Chariri, 2009).

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk membuat deksripsi secara sistematis dan faktual tentang fakta-fakta dari subjek ataupun objek penelitian (Suyitno, 2018). Subjek pada penelitian ini adalah Badan Pengurus Harian SIGAB dan Kepala Seksi Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas dan Rehabilitasi Sosial Anak Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta. Sedangkan objek pada penelitian ini adalah peran SIGAB dalam penanganan Covid-19 di Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini

disebut penelitian deskriptif karena menyajikan fakta-fakta hasil penelitian dengan mendeskripsikan temuan-temuan di lapangan. Penelitian ini termasuk penelitian lapangan, yaitu suatu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang atau lembaga) pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak.

B. Jenis Data

Jenis data yang diperoleh berupa data primer dan data sekunder.

a. Data primer merupakan sumber data penelitian yang diperoleh langsung dari informan. Data tersebut diperoleh dari:

1. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Sasana Inklusi dan Gerakan Advokasi Difabel (SIGAB),
2. Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.

Data primer ini diperoleh dengan melakukan metode wawancara dengan pihak terkait baik dari Badan Pengurus Harian SIGAB maupun Kepala Bidang Dinas Sosial, baik wawancara langsung maupun secara online.

b. Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh secara tidak langsung, yang meliputi:

1. Buku-buku,
2. Dokumen,
3. Artikel,
4. Berita, dan
5. Website pemerintah daerah yang relevan dengan penelitian ini.

Pada data sekunder peneliti menggunakan sumber media cetak maupun berita online untuk menjadi sumber data dalam penelitian.

C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara dan dokumentasi untuk menggali lebih dalam tentang peran SIGAB dalam penanganan Covid-19 di D.I.Yogyakarta.

a. Teknik Wawancara

Teknik wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara bertatap muka antara peneliti dengan narasumber dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan (Gunawan, 2016). Informasi yang digali dalam penelitian ini berkaitan dengan apa peran dan strategi SIGAB dalam penanganan COVID-19 terhadap penyandang disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur artinya peneliti telah mengetahui informasi apa yang akan digali dan sudah menyiapkan daftar pertanyaan yang akan diajukan kepada narasumber. Narasumber dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, serta Badan Pengurus Harian SIGAB. Kemudian, realisasi wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan:

1. Rahmiatun Nur Khasanah - Staff Peneliti SIGAB yang juga menjadi salah satu perwakilan penyandang disabilitas tuna daksa, wawancara dilakukan secara langsung.
2. Hestia – Asisten Administrasi SIGAB, wawancara dilakukan secara online.
3. Drs. Riyadi Hasbiyanta - Seksi Pelayanan dan Pengelola Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial DIY, wawancara dilakukan secara online.

b. Teknik Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang berasal dari buku-buku, jurnal, dokumen, berita, dan media cetak guna memberikan kelengkapan data dalam penelitian ini (Guba & Lincoln, 2014).

Pada penelitian ini peneliti menggunakan dokumen-dokumen dari BAPPEDA DIY sebagai sumber data statistik penyandang difabel DIY, buku-buku sebagai landasan teori, artikel dan buku DPO respon Covid dari LSM SIGAB, serta berita kredibel dan website pemerintah sebagai sumber data sebaran Covid-19 di DIY.

D. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dalam penelitian kualitatif merupakan sebuah proses untuk mengorganisasikan data menjadi uraian dasar sehingga dapat dirumuskan hasil dari data tersebut (Sundusiah, 2010). Langkah analisa tersebut dilakukan sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Reduksi data adalah proses penyederhanaan dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Proses ini berlangsung terus menerus selama penelitian berlangsung dengan tujuan menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data agar peneliti dapat menarik kesimpulan akhir.

b. Interpretasi

Interpretasi adalah proses pengolahan yang dilakukan untuk menemukan atau mencari jawaban dari sebuah data penelitian. Tujuan dari interpretasi ini adalah untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

c. Penyajian Data

Penyajian data adalah pendeskripsian hasil penelitian yang sudah dianalisis dan masuk pada tahap reduksi dan interpretasi sehingga akan memudahkan untuk menarik kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan.