

# Analisis Kritis Kebijakan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Penyandang Disabilitas dalam Mewujudkan Layanan Perbankan Inklusif

Sylvia Janisriwati<sup>a</sup>, Heru Saputra Lumban Gaol<sup>b</sup>, Marchethy Riwani Diaz<sup>c</sup>

<sup>ab</sup>Fakultas Hukum, Universitas Surabaya, Indonesia

<sup>c</sup>Magister Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia  
[herusaputra@staff.ubaya.ac.id](mailto:herusaputra@staff.ubaya.ac.id)

## Keywords: Abstract

banking services;  
consumers with  
disabilities; inclusivity;  
OJK's policies

*layanan perbankan;  
konsumen penyandang  
disabilitas; inklusif;  
kebijakan OJK*

The Financial Services Authority (Otoritas Jasa Keuangan/OJK) has made efforts to promote inclusive financial services for persons with disabilities through Regulation No. 6/POJK.07/2022 concerning Consumer and Community Protection in the Financial Services Sector, along with the OJK Operational Technical Guidelines (PTO) for providing services to persons with disabilities. However, in practice, several barriers remain, particularly for persons with visual disabilities when opening savings accounts at banks, due to difficulties related to the use of fingerprints in banking documentation. This study aims to critically examine the effectiveness of POJK No. 6/POJK.07/2022 and the PTO OJK in ensuring inclusive financial services for persons with disabilities in the banking sector. This research employs a normative-empirical legal method. Fieldwork was conducted in Surabaya through interviews with informants from Kedaibilitas and HWDI Surabaya. The findings reveal that the implementation of OJK regulations and guidelines in the banking sector has not been fully realized. Adopting an equality-based approach and human rights-based policy formulation is crucial in developing inclusive banking services.

Journal of Disability Studies  
**INKLUSI**

Vol. 12, No. 01, 2025

doi [10.14421/ijds.120202](https://doi.org/10.14421/ijds.120202)

Submitted: 13 Mar 2025

Accepted: 21 Jun 2025



Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berupaya mengakomodasi hadirnya layanan jasa keuangan yang inklusif bagi penyandang disabilitas melalui POJK Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan beserta Petunjuk Teknis Operasional (PTO) OJK untuk pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas. Namun demikian, di lapangan masih terdapat sejumlah hambatan bagi penyandang disabilitas, khususnya disabilitas netra dalam membuka rekening tabungan di bank, karena hambatan penggunaan sidik jari dalam dokumen perbankan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara kritis efektivitas POJK No.6/POJK.07/2022 dan PTO OJK untuk pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas di sektor perbankan. Penelitian dilakukan menggunakan metode penelitian normatif-empiris. Studi lapangan dilakukan di kota Surabaya dengan melakukan wawancara kepada informan di Kedaibilitas dan HWDI kota Surabaya. Hasil penelitian menunjukkan penerapan aturan dan pedoman OJK di sektor perbankan masih belum diterapkan sepenuhnya. Pendekatan prinsip kesetaraan dan formulasi kebijakan berlandaskan HAM penting digunakan dalam menyusun kebijakan layanan perbankan yang inklusif.

## A. Pendahuluan

Ratifikasi *United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (UNCPRD) pada 2011 menjadi komitmen Indonesia dalam mewujudkan kesetaraan dan hak-hak penyandang disabilitas. Ratifikasi ini mempengaruhi perspektif masyarakat dalam melihat persoalan penyandang disabilitas, yang awalnya dipahami sebagai bentuk pelayanan berorientasi belas kasih (*charity based*) menjadi bentuk pemenuhan hak (*rights based*) (Otoritas Jasa Keuangan, 2018). Perubahan cara pandang ini ditindaklanjuti dengan perubahan atas konstruksi hukum Undang-Undang Penyandang Cacat menjadi Undang-Undang Penyandang Disabilitas (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas). Perubahan gramatikal atas terminologi “cacat” menjadi “disabilitas” mengubah paradigma dalam memahami keadaan disabilitas. Perubahan ini sekaligus melengkapi substansi pemenuhan hak penyandang disabilitas untuk menjangkau layanan sektor jasa keuangan.

Upaya pemenuhan aksesibilitas atas layanan keuangan sejalan dengan tujuan Undang-Undang Penyandang Disabilitas dalam mewujudkan taraf kehidupan berkualitas, adil, sejahtera, bermartabat, serta mandiri bagi penyandang disabilitas. Selama ini, isu disabilitas dipandang sebagai persoalan sosial, sehingga sifat kebijakan yang disusun mengarah pada rehabilitasi sosial dan bantuan sosial semata. Padahal, penyediaan aksesibilitas, baik fisik dan non-fisik menjadi penting dalam rangka pemenuhan akses layanan keuangan. Pelaku usaha jasa keuangan juga sering kali memandang penyandang disabilitas merupakan hambatan dan tidak menguntungkan dalam aktivitas bisnis.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) selaku regulator telah menetapkan POJK Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan dan POJK Nomor 76/POJK.07/2016 tentang Literasi dan Inklusi Keuangan di Sektor Jasa Keuangan untuk mengakomodasi akses layanan keuangan bagi penyandang disabilitas. Sebelumnya, terdapat Pasal 24 POJK Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan telah menetapkan ketentuan bahwa “Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) wajib menyediakan layanan khusus kepada konsumen dengan kebutuhan khusus”. Kebutuhan khusus yang dimaksud dalam pasal ini secara spesifik dan terbatas ditujukan pada disabilitas tuli dan disabilitas netra, salah satu caranya dengan menyediakan formulir yang dapat diakses menggunakan huruf Braille.

Seiring perkembangan waktu, dilakukan penyempurnaan terhadap peraturan POJK No. 1/2013 menjadi POJK Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan. Pasal 35 ayat (1) POJK No.6/POJK.07/2022 menerangkan bahwa “PUJK wajib memberikan akses yang setara kepada setiap konsumen sesuai klasifikasi konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2)”. Klasifikasi konsumen yang dimaksud dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 23 ayat (2) yakni kebutuhan khusus yang dimiliki oleh konsumen. Selain itu, Pasal 35 ayat (2) POJK No.6/POJK.07/2022 secara tegas menentukan tanggung jawab PUJK dalam menyediakan layanan khusus kepada penyandang disabilitas sebagai konsumen.

Bank sebagai salah satu PUJK, pada dasarnya memiliki kewajiban memenuhi kebutuhan penyandang disabilitas terhadap akses dan layanan keuangan inklusif. Hal ini sejalan dengan fungsi utama bank sebagai perantara keuangan dan tujuan bank dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kenyataannya, penyandang disabilitas belum sepenuhnya mampu mengakses layanan bank secara optimal. Beberapa kasus mencatat bahwa pemenuhan aksesibilitas dalam layanan perbankan masih belum sejalan dengan prinsip dan tujuan Undang-Undang Penyandang Disabilitas. Pada 2005, Bank BTN pernah menolak pengajuan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) seorang disabilitas netra, karena dipandang tidak mampu membayar angsuran. Tahun 2011 terdapat juga kasus Bank Mandiri cabang Lebak Bulus yang menolak nasabah disabilitas netra, karena dianggap tidak dapat membubuhkan tanda tangan yang konsisten (Pertuni, 2016). Penyandang disabilitas netra bernama Presti di dalam Seminar Temu Inklusi 2018 memberikan testimoni bahwa kendala tanda tangan yang tidak konsisten dan tidak diperkenalkannya penggunaan cap jari oleh pihak bank, menjadi alasan pihak bank menolaknya untuk melakukan penggantian buku tabungan (Agustin, 2018). Kasus yang hampir sama terjadi pada tahun 2023, disabilitas netra bernama Eka Setiawan mengalami kendala

dalam mengakses layanan *mobile banking* (m-banking), dikarenakan kegagalan sistem rekognisi wajah dalam memverifikasi wajah calon nasabah (Nurfaizah, 2023).

Studi lapangan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), *Definite Solutions for Infinite Problems* (DEFINIT), dan Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK) menunjukkan sebanyak 84,47% lembaga keuangan tingkat pusat dan 88,57% lembaga keuangan tingkat daerah hingga tahun 2017 tidak memiliki kebijakan atas layanan keuangan kepada penyandang disabilitas. Angka ini diperburuk dengan kenyataan 91,26% lembaga keuangan tingkat pusat juga tidak memiliki Petunjuk Teknis Operasional berkenaan layanan bagi penyandang disabilitas (Otoritas Jasa Keuangan, 2021). Menjawab persoalan ini, OJK kemudian berinisiatif menyusun Petunjuk Teknis Operasional (PTO) pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas sebagai standar dan pedoman pelayanan (Otoritas Jasa Keuangan, 2018).

Sayangnya, frasa “dapat diadopsi oleh PUJK” dalam PTO berbanding terbalik dengan kata “wajib” yang ditetapkan dalam POJK No.6/POJK.07/2022. Frasa “dapat diadopsi” dapat dimaknai sebagai bentuk ketidakharusan PUJK menerapkan petunjuk tersebut dan kedudukan PTO sebagai alternatif pilihan. Persoalan ini dapat menghambat perwujudan inklusi keuangan (*financial inclusion*) di sektor perbankan. Kehadiran aturan yang jelas dan tegas tentu berperan penting dalam menciptakan layanan inklusi keuangan bagi penyandang disabilitas. Hal ini dikarenakan keteraturan yang diciptakan oleh aturan hukum menjadi sarana yang menciptakan keadilan di masyarakat (Mawardi, 2015).

*Financial inclusion* (keuangan inklusif) menjadi istilah yang digunakan sejak krisis tahun 2008 sebagai respons dampak krisis terhadap kelompok pendapatan rendah, orang pinggiran, penyandang disabilitas, buruh ilegal, dan masyarakat *unbanked* (*the bottom of the pyramid*) di luar negara maju (Azwar, 2017). Di Indonesia, inklusi keuangan merupakan upaya mendorong pertumbuhan ekonomi (Sanjaya & dan Nursechafia, 2016). Bank Indonesia menetapkan Indeks Keuangan Inklusif (IKI) sebagai salah satu alternatif untuk mengukur keuangan inklusif dengan menggunakan indeks multidimensional berdasarkan data makro ekonomi, khususnya jangkauan terhadap sektor perbankan meliputi akses, penggunaan, dan kualitas layanan (Bank Indonesia, 2014). Pada dasarnya, inklusi keuangan bertujuan mengurangi hambatan dan tantangan masyarakat dalam mengakses layanan keuangan (Anwar et al., 2017).

Penelitian *World Bank* terkait inklusi keuangan tahun 2012 menunjukkan hanya 32% penduduk Indonesia yang memiliki akses perbankan yang memadai. Akses ini meliputi akses simpanan dan pinjaman (World Bank, 2014). Beberapa penelitian telah dilakukan dalam mengkaji penerapan inklusi keuangan perbankan. Penelitian oleh Sri Yani Yolanda mengkaji Studi Perlindungan Konsumen di Bank Rakyat Indonesia Unit Bukit Barisan, Pekanbaru. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan perlindungan dari pihak BRI unit Bukit Barisan Kota Pekanbaru terhadap hak disabilitas netra sebagai konsumen masih rendah, karena belum tersedianya layanan *talking* ATM khusus bagi nasabah disabilitas netra. Lemahnya regulasi, baik internal perusahaan maupun regulasi pemerintah menjadi alasan mengapa persoalan inklusi keuangan yang meliputi akses bagi penyandang disabilitas tersebut masih terjadi (Yolanda, 2019). Penelitian lainnya oleh Ainulyaqin, pada tahun 2024 menunjukkan bahwa penerapan Undang-Undang Penyandang Disabilitas belum dapat dilaksanakan secara maksimal, karena faktor internal dan eksternal yang terjadi di PT. BSI KCP Bekasi Timur. Faktor internal meliputi minimnya sumber daya manusia (SDM) yang memahami kebutuhan nasabah penyandang disabilitas di PT. BSI KCP Bekasi Timur. Sementara itu, faktor eksternal meliputi belum tersedianya sarana *mobile banking* dan fitur layanan ATM khusus bagi disabilitas netra (Ainulyaqin et al., 2024).

Saat ini, lemahnya keberadaan regulasi sebagai bentuk perlindungan hukum dan pemenuhan hak penyandang disabilitas telah diakomodasi dengan adanya POJK No.6/POJK.07/2022 dilengkapi dengan PTO terkait. Namun, masih terdapat sejumlah hambatan dan tantangan dalam menerapkan aturan dan pedoman tersebut. Padahal sektor perbankan merupakan kebutuhan strategis dalam pembangunan ekonomi, termasuk bagi penyandang disabilitas.

Kota Surabaya sebagai salah satu pusat perdagangan merupakan pasar strategis bagi pertumbuhan lapangan usaha perdagangan di Indonesia, terutama bagi sektor perbankan. Data Badan Pusat Statistik Surabaya tahun 2023 mencatat terjadi pertumbuhan lapangan usaha Jasa Keuangan sebesar 1,68% di tahun 2022 (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2024). Sejalan dengan hal ini, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kota Surabaya mencatat disabilitas mental 69,94%, disabilitas tuli/bisu 10,52%, disabilitas fisik 7,70%, disabilitas netra 4,22%, disabilitas fisik dan mental 2,05%, dan disabilitas lainnya 5,57% (Disdukcapil Kota Surabaya, 2023). Angka ini menunjukkan adanya beragam kebutuhan dan tantangan yang seharusnya dapat diakomodasi oleh pelaku usaha jasa keuangan di Surabaya. Pemerintah khususnya otoritas terkait, seperti OJK melalui seperangkat aturan hukum yang ditetapkan juga berperan penting sebagai regulator dan pengawas terhadap pemenuhan hak ini.

Penelitian ini mencoba menganalisis secara kritis efektivitas POJK No.6/POJK.07/2022 dan PTO OJK untuk pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas di sektor perbankan. Hal ini mengingat dalam beberapa kasus yang diuraikan sebelumnya, terdapat sejumlah tantangan bagi calon nasabah penyandang disabilitas untuk dapat membuka rekening tabungan, dikarenakan pencantuman tanda tangan yang tidak konsisten dan pandangan ketidakmampuan untuk menerima pembiayaan atau kredit oleh lembaga perbankan yang dikaitkan keadaan penyandang disabilitas. Penelitian ini juga akan mengkaji kerangka hukum yang seharusnya dijadikan pendekatan dalam menyusun regulasi untuk menciptakan sektor layanan perbankan yang inklusif bagi penyandang disabilitas. Hal ini juga sebagai kritik terhadap persoalan inkonsistensi antara POJK No.6/POJK.07/2022 dengan PTO OJK sebagai acuan dan standar layanan keuangan yang dapat digunakan PUJK. Sebagaimana diketahui frasa “dapat diadopsi” dalam PTO OJK bertolak belakang dengan kata “wajib” dalam POJK No.6/POJK.07/2022.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan menggunakan metode penelitian normatif-empiris. Menggabungkan unsur hukum secara normatif, kemudian didukung dengan penambahan data yang didapat di lapangan (empiris). Metode penelitian normatif-empiris mengkaji implementasi norma hukum terhadap peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat (Muhammad, 2004). Bahan penelitian dibagi menjadi bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan dan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) untuk Pelayanan Keuangan kepada Penyandang Disabilitas. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal, doktrin, dan pendapat ahli. Pengambilan data penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan didukung dengan wawancara. Studi kepustakaan dilakukan dengan menganalisis bahan hukum primer. Kemudian, wawancara dilakukan kepada 9 (sembilan) informan penyandang disabilitas yang terdapat di Kedaibilitas dan Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) di kota Surabaya. Informan diwakili oleh penyandang disabilitas dengan kriteria-kriteria tertentu, meliputi usia produktif kerja (15-64 tahun), ragam disabilitas (fisik, mental, intelektual, dan sensorik).

## C. Temuan dan Analisis

### 1. Kebijakan Otoritas Jasa Keuangan terhadap Pemenuhan Kebutuhan Disabilitas dalam Layanan Perbankan

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) lahir saat terjadi krisis ekonomi pada tahun 1997 dan merupakan bentuk adopsi dari karakteristik Bank Sentral yang independen di negara lain, seperti Jepang, Inggris, dan Jerman. Hal ini menimbulkan konsekuensi terhadap pengawasan dalam sektor jasa keuangan termasuk lembaga perbankan, yang semula berada pada Bank Indonesia kemudian beralih pada OJK. Keberadaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) melandasi perubahan fungsi pengawasan ini (Hariyadi, 2023).

Pasal 28 Undang-Undang OJK mengatur kewenangan OJK dalam melakukan tindakan pencegahan kerugian sebagai bagian dari upaya perlindungan hukum terhadap konsumen dan masyarakat. Rumusan perlindungan konsumen yang ditentukan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen lebih menitikberatkan pada perlindungan konsumen atas perilaku pelaku usaha di bidang jasa keuangan (PUJK) (Negara, 2018). Pengertian konsumen mengacu pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu setiap orang pemakai akhir barang dan jasa (*end user*) tanpa tujuan diperdagangkan kembali. Dalam konteks ini, penyandang disabilitas dapat dikategorikan sebagai konsumen selama penggunaan barang atau jasa tersebut memenuhi unsur sebagai pemakai akhir (*end user*).

Istilah “penyandang disabilitas” menggantikan terminologi “penyandang cacat” yang sebelumnya digunakan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Sekarang ini, istilah penyandang disabilitas digunakan sebagai konsep norma yang baru setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Person with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas). Perubahan istilah ini dipengaruhi oleh pendekatan sosial yang berkorelasi dengan hak asasi manusia (Widrawan, 2015). Salah satu implikasi dari pendekatan sosial ini dapat dilihat dari upaya *World Health Organization* (WHO) yang sebelumnya mengklasifikasikan disabilitas dalam tolok ukur berbasis penyakit, menjadi klasifikasi *Impairment, Disability, and Handicap* (Ro’fah, 2015). *Impairment* adalah keadaan hilangnya fungsi tubuh atau mental. *Disability* merupakan keadaan keterbatasan akibat *impairment*. *Handicap* merupakan kerugian yang dialami, karena adanya interaksi antara *impairment/disability* dengan lingkungan sosial.

Kedudukan penyandang disabilitas sebagai bagian dari konsumen sektor jasa keuangan dan perkembangan teknologi yang dinamis, menuntut pemerintah melakukan penyempurnaan terhadap peraturan-peraturan yang melindungi kepentingan konsumen tersebut. Hal ini dapat dilihat dari perubahan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan menjadi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan. Penyempurnaan yang terjadi dalam kurun waktu 7 tahun ini bertujuan untuk memperkuat perlindungan bagi konsumen dan masyarakat. Hal ini juga sebagai harmonisasi regulasi dan kebijakan baru di sektor jasa keuangan yang dalam muatannya menjunjung aspek perlindungan bagi konsumen penyandang disabilitas.

Pembentukan POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan bagi penyandang disabilitas didasarkan pada prinsip perlakuan yang adil dan perilaku bisnis yang bertanggung jawab. Adapun yang dimaksud dengan “perlakuan yang adil dan perilaku bisnis yang bertanggung jawab” dijelaskan pada bagian Penjelasan Pasal 2 huruf c POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan, sebagai prinsip yang mengedepankan tindakan yang adil, tidak diskriminatif, dan memperhatikan kebutuhan maupun kemampuan konsumen sebelum menawarkan produk dan/atau layanan kepada konsumen. Konteks keadilan ini relevan dengan keadaan penyandang disabilitas yang sering kali diabaikan dalam pembangunan dan kegiatan ekonomi eksklusif.

Kebijakan mengenai layanan sektor jasa keuangan yang mengakomodasi penyandang disabilitas secara tegas telah ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan, yang menyatakan “PUJK wajib memiliki dan menerapkan kebijakan dan prosedur tertulis perlindungan konsumen.” Pasal 6 ayat (2) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan menentukan kebijakan dan prosedur tertulis tersebut, meliputi penyediaan informasi, penyampaian informasi, pemasaran produk, hingga pengaduan konsumen. Sementara itu, Pasal 6 ayat (3) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan juga menentukan bentuk kebijakan wajib disediakan mengacu pada akses yang setara kepada setiap konsumen, termasuk konsumen penyandang disabilitas.

Penegasan kewajiban PUJK dalam memberikan aksesibilitas dalam pelayanannya ditentukan lebih lanjut pada Pasal 35 ayat (1) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan. Pasal ini menerangkan bahwa “PUJK wajib memberikan akses yang setara kepada setiap konsumen sesuai klasifikasi konsumen.” Pada Pasal 35 ayat (2) menerangkan juga bahwa “PUJK mempunyai tanggung jawab untuk mendukung penyediaan layanan khusus kepada konsumen penyandang disabilitas dan lanjut usia.” Adapun penguraian ayat ini merupakan wujud lebih lanjut dari kewajiban PUJK dalam memberikan akses dan layanan yang mengacu pada prinsip kesetaraan.

Konsumen dapat merujuk pada bagian penjelasan untuk memahami makna kesetaraan yang dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan ini. Pemberian akses yang setara oleh PUJK akan didasarkan pada klasifikasi konsumen. Hal ini berarti apabila konsumen tersebut berada pada klasifikasi atau kelompok penyandang disabilitas, maka PUJK wajib memberikan layanan khusus, seperti: formulir dengan huruf Braille; penyediaan aplikasi yang dapat diakses dengan mudah oleh penyandang disabilitas; jalur landai; mesin ATM yang dapat diakses penyandang disabilitas; bahkan sumber daya manusia (pegawai) yang terlatih dalam melayani penyandang disabilitas. Hal demikian ditegaskan kembali dalam Pasal 35 ayat (2) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan.

Selaras dengan ketentuan di atas, OJK menyusun Petunjuk Teknis Operasional (PTO) pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas dalam upaya meningkatkan inklusi keuangan bagi penyandang disabilitas. PTO ini dapat diadopsi dan diimplementasikan oleh Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) (Otoritas Jasa Keuangan, 2018). PTO ini memuat acuan teknis bagi PUJK yang dalam memberikan layanan bagi penyandang disabilitas, meliputi standar dokumen, standar infrastruktur, serta standar etika dan tata cara pelayanan. Namun demikian, masih terdapat hal yang bertentangan antara PTO dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan itu sendiri. Latar belakang pembuatan PTO yang menggunakan frasa “dapat diadopsi” oleh Pelaku Usaha Jasa Keuangan bertolak belakang dengan kata “wajib” atau sifat imperatif yang ditentukan dalam Pasal 35 POJK Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan. Frasa “dapat diadopsi” memberikan pemaknaan ketidakharusan PUJK dalam menerapkan PTO atau bersifat sukarela.

## 2. Hambatan dalam Pemenuhan Kebutuhan Disabilitas di Sektor Perbankan

Gambaran relevansi kebijakan OJK bagi penyandang disabilitas dalam mengakses layanan bank yang inklusif, secara empiris dapat diketahui dari temuan dalam penelitian lapangan yang dilakukan di 2 (dua) lokasi, yaitu Kedaibilitas dan Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) di kota Surabaya. Data menunjukkan bahwa masih terdapat hambatan-hambatan yang menghalangi penyandang disabilitas untuk dapat menggunakan layanan perbankan secara maksimal.

Berdasarkan wawancara bersama AF selaku Pembina Kedaibilitas pada 11 Maret 2023, diketahui bahwa Kedaibilitas merupakan Yayasan Pendidikan Rumah Kartika yang berdiri pada 28 Mei 2016. AF menyatakan bahwa yayasan ini bergerak dalam bidang pendidikan dan pelatihan kerja untuk disabilitas, serta pelatihan keterampilan usaha bagi penyandang disabilitas. Jumlah penyandang disabilitas di Kedaibilitas mencapai sekitar 50 orang yang terdiri dari disabilitas fisik, intelektual, mental, dan sensorik. Usaha yang dikembangkan oleh Kedaibilitas yaitu membangun Kedai Kewirausahaan Disabilitas (Kedaibilitas) yang menjual produk makanan, minuman, dan produk kerajinan tangan yang dihasilkan oleh penyandang disabilitas di Yayasan Pendidikan Rumah Kartika.

Akses atas layanan perbankan yang dibutuhkan oleh penyandang disabilitas di Kedaibilitas meliputi jenis layanan penghimpunan dana dalam bentuk tabungan. Keberadaan layanan perbankan diperlukan, agar informan dapat menyimpan atau menabung pendapatan yang diperoleh dalam rangka meningkatkan taraf kehidupan di masa depan. Selain itu, sebenarnya keberadaan layanan perbankan

dalam bentuk penyaluran dana seperti pemberian fasilitas kredit dapat diberikan kepada penyandang disabilitas di Kedaibilitas untuk modal usaha.

Tabel 1  
Klasifikasi Disabilitas dan Hambatan dalam Layanan Perbankan di Kedaibilitas

No	Nama (Inisial)	Umur	Jenis Kelamin	Jenis Disabilitas	Hambatan
1.	E	20 tahun	Laki-Laki	Disabilitas mental (mengalami gangguan mental/depresi sejak SMA akibat perundungan)	Proses pembukaan rekening tabungan yang berbelit-belit dan waktu yang lama di BNI.
2.	R	29 tahun	Laki-Laki	Disabilitas intelektual (kecerdasan dibawah rata-rata)	Persyaratan dan proses yang lama dalam mengurus pembukaan rekening.
3.	Y	26 tahun	Laki-Laki	Disabilitas mental (sejak lahir mengalami autis ringan)	Cukup terbantu dengan pengarahan dan bantuan dari pegawai dan pihak keamanan bank, tetapi merasakan proses yang cukup lama terkait dengan tanda tangan untuk pembukaan rekening bank.

Catatan. Diambil dari hasil wawancara lapangan penulis, 2023.

Wawancara pada 11 Maret 2023 dilakukan terhadap informan penelitian di Kedaibilitas, dengan jenis disabilitas intelektual dan mental. Disampaikan oleh salah satu informan penyandang disabilitas di Kedaibilitas yang berinisial Y: "Saya mengalami kesulitan ketika membuka rekening bank, karena tidak ditawarkan dan diperkenankan menggunakan sidik jari sebagai pengganti tanda tangan. Bahkan saya harus berkali-kali mencoba tanda tangan pada formulir yang disediakan oleh *customer service*." Meskipun demikian, seluruh informan dalam penelitian menyampaikan dapat melakukan pembukaan rekening di bank yang bersangkutan setelah melalui proses yang cukup menyulitkan.

Penelitian juga dilakukan pada informan di organisasi Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) kota Surabaya. Berdasarkan *website* resmi HWDI, diketahui HWDI merupakan organisasi perempuan dengan berbagai ragam disabilitas yang didirikan di Jakarta pada September 1997 dengan nama Himpunan Wanita Penyandang Cacat Indonesia. Organisasi ini kemudian didirikan juga di Surabaya.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan pada informan menunjukkan bahwa masih ditemukan sejumlah tantangan dan hambatan yang dihadapi, meskipun ada juga informan yang merasa tidak mengalami hambatan sama sekali. Kesulitan yang dihadapi adalah tidak diperkenankannya mengganti tanda tangan dengan sidik jari, akses atau prasarana yang dirasa masih kurang memadai, dan keterbatasan informasi yang diberikan, khususnya terkait fasilitas kredit. Salah satu informan penyandang disabilitas yakni WB menyampaikan: "Saya tidak diperkenankan mengganti tanda tangan dengan cap jempol." Hal ini mempersulit informan untuk membuka rekening tabungan di bank tersebut. Hal yang sama juga disampaikan oleh informan D yang menyampaikan: "Saya tidak diberikan alternatif lain untuk menggantikan tanda tangan, padahal kondisi fisik saya (*cerebral palsy*) membuat saya sulit membubuhkan tanda tangan secara konsisten."

Tabel 2.  
Klasifikasi Disabilitas dan Hambatan dalam Layanan Perbankan di Himpunan Wanita Disabilitas Indonesia (HWDI) Kota Surabaya

No	Nama (Inisial)	Umur	Jenis Kelamin	Jenis Disabilitas	Hambatan
1.	EP	49 tahun	Perempuan	Disabilitas fisik (difabel daksa dan pemebasan)	Tidak mengalami hambatan.
2.	NI	38 tahun	Perempuan	Disabilitas fisik (difabel daksa)	Tidak mengalami hambatan.
3.	WB	44 tahun	Laki-Laki	Disabilitas sensorik (difabel netra total sejak lahir)	Hambatan pembukaan rekening bank BRI yang tidak diperkenankan mengganti tanda tangan dengan cap jempol.
4.	S	48 tahun	Perempuan	Disabilitas Fisik (Polio)	Tidak ada hambatan dalam mengakses layanan perbankan.
5.	D	47 tahun	Laki-Laki	Disabilitas Fisik (Cerebral Palsy)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelayanan di beberapa perbankan kurang baik seperti <i>customer service</i> yang sinis saat melayani teman-teman penyandang disabilitas.</li> <li>2. Memberatkan khususnya syarat sehat jasmani dan rohani.</li> <li>3. Hambatan terkait dengan tanda-tangan bahwa tidak ada alternatif yang disediakan oleh pihak bank.</li> <li>4. Teller dan pegawai bank ketika menyodorkan perjanjian kredit tidak menjelaskan isi perjanjian sehingga menyuruh secara pribadi untuk membaca sendiri.</li> </ol>
6.	B	47 tahun	Laki-Laki	Disabilitas fisik (difabel daksa kategori polio)	Akses prasarana khususnya jalan masih kurang.

Catatan. Diambil dari hasil wawancara lapangan penulis, 2023.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada informan penelitian, baik di Kedaibilitas maupun HWDI kota Surabaya, sebenarnya hambatan-hambatan yang ditemui dapat dikategorikan dalam klasifikasi: (a) Standar dokumen dan (b) Standar Infrastruktur. Sebenarnya OJK telah menjabarkan hal tersebut didalam PTO yang telah diterbitkan, sebagai berikut:

a. Hambatan terkait Standar Dokumen/Administrasi Perbankan

Perbankan memiliki standar dokumen khusus yang harus dilengkapi nasabah dalam memperoleh layanan perbankan. Hal tersebut dapat dikategorikan juga sebagai standar administrasi perbankan. Standar dokumen merupakan acuan atau pedoman dasar mengenai dokumen yang dapat digunakan

dalam layanan sektor jasa keuangan bagi penyandang disabilitas. Poin 5.1 PTO OJK mengatur standardisasi pelayanan keuangan bagi penyandang disabilitas, termasuk penyediaan alternatif pengganti tanda tangan dalam pemenuhan dokumen persyaratan atau administrasi bagi calon konsumen/konsumen penyandang disabilitas, antara lain: 1) surat keterangan tidak dapat melakukan tanda tangan (atau tanda tangan tidak konsisten) yang disebabkan oleh kondisi disabilitas konsumen dari pihak berwenang, yaitu RT, RW, lurah, petugas kesehatan, atau dinas sosial; b) pas foto; c) cap jempol atau jari lainnya; d) *fingerprint recognition*; e) *iris scan*; f) *face recognition*; dan/atau g) *voice recognition*.

b. Hambatan terkait Standar Infrastruktur

Prosedur atau standar infrastruktur merupakan persoalan klasik yang telah lama terjadi. Mengingat dalam memberikan fasilitas layanan perbankan berupa sarana yang memadai, pelaku usaha perbankan harus bersedia mengeluarkan dana yang lebih, maka persoalan ini menjadi hal yang perlu dipertimbangkan pelaku usaha, karena berkaitan dengan modal dan profit usaha. Pada poin 6.1 PTO OJK dicantumkan: "Kantor PUJK yang ramah disabilitas, baik kantor pusat maupun outlet, menyediakan standar infrastruktur pelayanan fisik, non fisik, dan dokumen yang ramah bagi konsumen/calon konsumen dengan disabilitas." Kewajiban untuk menyediakan infrastruktur telah ditentukan dalam PTO OJK secara jelas. Bahkan, pelayanan yang ditentukan tidak hanya berbicara mengenai aksesibilitas fisik, melainkan juga aksesibilitas yang sifatnya non-fisik, seperti ketersediaan informasi yang memadai.

### 3. Kritik terhadap Kerangka Hukum Pembangunan Sektor Layanan Perbankan Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas

Pasal 9 huruf e Undang-Undang Penyandang Disabilitas secara tegas menentukan: "Hak keadilan dan perlindungan hukum untuk penyandang disabilitas, meliputi hak untuk memperoleh akses terhadap pelayanan jasa perbankan dan non-perbankan." Ini artinya akses terhadap sektor jasa keuangan merupakan hak yang harus dilindungi oleh negara melalui kerangka hukum yang pasti. POJK No.6/POJK.07/2022 hadir untuk mengakomodasi kebutuhan penyandang disabilitas dalam mengakses layanan perbankan, namun pelaksanaannya belum berjalan secara maksimal. PTO OJK tidak secara tegas menuliskan kata "wajib" dalam penerapan pedoman ini. Hal tersebut berbeda dengan Pasal 35 ayat (1) POJK No.6/POJK.07/2022 yang menuliskan kata "wajib" sebagai ciri norma yang bersifat mengikat atau memaksa untuk dipatuhi oleh PUJK. Sebagai aturan yang bersifat teknis, PTO OJK cenderung lebih mementingkan prinsip keberlangsungan usaha atau aktivitas bisnis PUJK daripada kepentingan konsumen penyandang disabilitas.

Ketidakkonsistenan antara POJK No.6/POJK.07/2022 dengan PTO OJK dapat dipengaruhi oleh paradigma dalam memandang penyandang disabilitas, yang pada akhirnya menimbulkan bias dalam merumuskan kebijakan. Dalam ranah keperdataan, penyandang disabilitas sering dilabeli sebagai subjek yang tidak cakap atau di bawah pengampuan. Ini mengakibatkan penyandang disabilitas sulit masuk dalam perjanjian perbankan (Syafie, 2015). Penyandang disabilitas netra, disabilitas tuli, *cerebral palsy*, dan disabilitas intelektual juga memiliki keterbatasan yang dapat diamati secara visibilitas (Nisa, 2021), sehingga stigma negatif dan label lebih dahulu diberikan sebelum mereka diberikan kesempatan yang sama seperti subjek hukum lainnya. Pasal 7 Undang-Undang Penyandang Disabilitas secara tegas mengatur bahwa: "Penyandang disabilitas memiliki hak bebas dari stigma, meliputi hak bebas dari pelecehan, penghinaan, dan pelabelan negatif terkait kondisi disabilitasnya." Pelabelan penyandang disabilitas dengan kondisinya sebagai "orang tidak cakap" jelas bertentangan dengan ketentuan pasal 7 Undang-Undang Penyandang Disabilitas.

Tabel 3.  
Perbandingan Pengaturan POJK Nomor 6/POJK.07/2022 dengan PTO OJK

	POJK Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan	PTO Pelayanan Keuangan kepada Penyandang Disabilitas Tahun 2018
<b>Sifat</b>	Bersifat wajib.	Aturan teknis yang bersifat tidak wajib. Hal ini dapat diketahui dari uraian latar belakang PTO yakni: "OJK menyusun Petunjuk Teknis Operasional (PTO) dalam memberikan standardisasi pelayanan keuangan kepada penyandang disabilitas yang <b>dapat diadopsi</b> oleh Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK)."
<b>Ketentuan</b>	Hal ini dapat diketahui dari Pasal 35 ayat (1): "PUJK <b>wajib</b> memberikan akses yang setara kepada setiap konsumen sesuai klasifikasi konsumen."	
<b>Prinsip</b>	Non-diskriminatif. Pasal 4 ayat (2): "PUJK dilarang memberikan perlakuan yang diskriminatif kepada Konsumen."	Prinsip kehati-hatian dan mitigasi resiko (cenderung kepada kepentingan keberlangsungan usaha). Ketentuan umum 2.3 mengatur: "PUJK memberikan pelayanan keuangan yang setara kepada semua kelompok konsumen berdasarkan prinsip saling menghormati, termasuk konsumen/calon konsumen dengan disabilitas, dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian dan mitigasi resiko."
<b>Layanan</b>	Cenderung bersifat fisik dan sarana. Penjelasan Pasal 35 ayat (2) "Layanan khusus kepada Konsumen penyandang disabilitas antara lain: formulir yang menggunakan huruf Braille, aplikasi khusus disabilitas, jalur landai, antrian prioritas, ATM khusus, dan media informasi bagi Konsumen penyandang disabilitas,	Mengatur layanan pendamping bagi penyandang disabilitas. dalam ketentuan 4.1: "Layanan pendamping bagi konsumen/calon konsumen dengan disabilitas dapat dikategorikan menjadi empat, yaitu: 1) Pendamping yang disediakan oleh PUJK; 2) Pendamping yang Terdaftar; 3) Pendamping yang Tidak Terdaftar; 4) Pendamping Khusus."

Catatan. Diambil dari data olahan penulis, 2023.

Terdapat beberapa pendekatan atau model termasuk perubahan teori yang mengkaji cara manusia memandang fenomena disabilitas. Pertama, adalah pendekatan moral yang memandang disabilitas dalam kacamata budaya yang dilekatkan dengan stigma negatif. Cara pandang masyarakat terhadap orang-orang yang memiliki kekurangan fisik atau gangguan psikis diasosiasikan sebagai hubungan kausalitas antara disabilitas dengan suatu perbuatan yang buruk, jahat, dan berdosa (Ro'fah, 2015). Kedua, adalah pendekatan individual atau *Medical Model of Disability*, sudut pandang ini dipengaruhi akibat berubahnya pola ekonomi masyarakat agraris menuju fase industrialisasi. Masyarakat yang tidak mengalami disabilitas akan dikategorikan sebagai manusia sehat yang dapat bekerja, sementara penyandang disabilitas dijustifikasi sebagai kelompok yang akan membutuhkan bantuan dari pemerintah. Hal ini kemudian mengembangkan teori "*rehabilitation role*" (Ro'fah, 2015).

Pendekatan ketiga, adalah pendekatan sosial atau *Social Model of Disability* yang dipengaruhi oleh ideologi para akademisi, ahli, dan aktivis dalam bidang sosial, khususnya disabilitas. Model sosial

pada dasarnya mengkaji sudut pandang politisasi atas isu disabilitas sebagai bagian dari kehidupan sosial. Perspektif individual yang melekatkan keadaan disabilitas harus ditempatkan pada pusat rehabilitasi untuk disembuhkan atau dinormalkan tentu membawa ketidaksetujuan tersendiri bagi beberapa pihak. Gagasan model sosial ini dimulai di Inggris oleh organisasi difabel Inggris yaitu *The Union of the Physically Impairment Against Segregation* (UPIAS) yang memberikan pandangan bahwa pemisahan antara “*impairment*” (kekurangan fisik) yang bersifat biologis dan “*disabilitas*” sebagai kondisi sosial merupakan bentuk penindasan masyarakat terhadap kaum disabilitas. Dalam sudut pandang model sosial, persoalan disabilitas sebenarnya terletak pada faktor di luar individu tersebut, yaitu faktor lingkungan sosial. Hal-hal ini kemudian mengiring perubahan dan upaya politisasi, pemberdayaan, dan penegakan hak-hak penyandang disabilitas (Ro’fah, 2015).

Merujuk pada model dan pendekatan di atas, dapat dikatakan bahwa keberadaan POJK No.6/POJK.07/2022 cenderung mengacu kepada *Social Model of Disability*. Sebagaimana suatu regulasi yang ideal, POJK ini berupaya mengakui eksistensi dan melindungi kepentingan penyandang disabilitas dari perspektif kehidupan sosialnya dengan memuat sejumlah pasal yang menentukan kewajiban pelaku usaha penyedia layanan jasa keuangan bagi penyandang disabilitas. Perwujudan ini dapat dilihat pada Pasal 35 ayat (1) POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan yang menentukan: “PUJK wajib memberikan akses yang setara kepada setiap konsumen sesuai klasifikasi konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2).” Pada Pasal 35 ayat (2) menentukan juga bahwa: “PUJK mempunyai tanggung jawab untuk mendukung penyediaan layanan khusus kepada konsumen penyandang disabilitas dan orang dengan lanjut usia.” Adapun hal ini sejalan dengan dua konsep utama yang penting dalam menciptakan layanan perbankan yang inklusif, yakni konsep pengakuan dan konsep perlindungan hukum.

Pengakuan merupakan istilah yang menggambarkan proses, perbuatan, dan cara untuk mengakui (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1996). Cara untuk mengakui ini dapat berupa cara *de facto* dan *de jure*. Istilah pengakuan dikonsepsikan sebagai pernyataan penerimaan dan pemberian status keabsahan oleh negara atau pemerintah sebagai upaya dalam mengakui eksistensi hukum dan hak-hak warga negara (Suwitra, 2010). Berdasarkan konsep pengakuan di atas, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk mengakui eksistensi penyandang disabilitas melalui kebijakan dan peraturan yang ditetapkan.

Sementara itu, negara juga wajib memberikan perlindungan hukum, agar berbagai kepentingan dalam masyarakat tidak berbenturan satu sama lain (Rahardjo, 2000). Negara juga wajib mencegah dan menindak pelanggaran-pelanggaran atas pencideraan hak-hak yang dimiliki setiap masyarakat (Suwitra, 2010). Ini artinya, negara harus mampu memberikan perlindungan hukum, baik yang mengakomodasi kepentingan penyandang disabilitas terkait hak mereka untuk mengakses layanan perbankan, maupun kepentingan PUJK dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Sayangnya, pemerintah melalui produk hukumnya (POJK Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan dan PTO Pelayanan Keuangan kepada Penyandang Disabilitas) belum mampu mengakomodasi sejumlah hambatan yang berkaitan dengan aksesibilitas penyandang disabilitas, khususnya kesulitan dalam hal standar dokumen/administrasi dan standar pelayanan. Masalah standar dokumen yang sering dihadapi penyandang disabilitas adalah keabsahan sidik jari yang menggantikan fungsi tanda tangan dalam perjanjian perbankan. Selain itu, masih minim dokumen perjanjian perbankan dalam huruf Braille yang disediakan oleh pihak bank. Dalam praktiknya, disabilitas netra akan kesulitan, apabila harus membaca suatu perjanjian yang biasanya disediakan oleh pihak bank dalam bentuk formulir (perjanjian baku). Oleh karena itu, keberadaan formulir yang disediakan dalam huruf Braille akan memudahkan disabilitas netra untuk mengetahui informasi terkait produk dan layanan. Persoalannya tidak semua lembaga perbankan memiliki formulir yang dituangkan dalam bentuk huruf Braille. Untuk mengatasi hal ini, biasanya pihak bank akan menawarkan diri untuk

membacakan isi formulir atau memperkenalkan disabilitas netra didampingi oleh pendamping sebagaimana ditentukan dalam ketentuan 4.1 PTO OJK.

Pemberian layanan pendamping dapat membantu penyandang disabilitas dalam pelayanan sektor jasa keuangan. Pendamping yang disediakan oleh PUJK merupakan pendamping yang berasal dari lembaga jasa keuangan atau pihak yang bekerja pada PUJK (pegawai bank). Adapun hal ini diatur pada ketentuan 4.5 PTO OJK yakni: "Pendamping merupakan staf PUJK yang terlatih untuk melayani konsumen/calon konsumen dengan disabilitas." Selain itu, calon konsumen atau konsumen penyandang disabilitas juga dapat didampingi pendamping terdaftar. Pendamping yang terdaftar merupakan pendamping dari konsumen disabilitas itu sendiri dan merupakan keluarga maupun bukan keluarga. Adapun ketentuan mengenai hal ini diatur pada ketentuan 4.6 PTO OJK. Sementara itu, terdapat juga pendamping tidak terdaftar yang diatur dalam ketentuan 4.7 PTO OJK yakni: "Pendamping dari konsumen disabilitas itu sendiri yang dapat berupa keluarga maupun bukan keluarga, namun tidak memiliki wewenang untuk melakukan transaksi atas nama konsumen." Perihal pendamping khusus diwajibkan bagi konsumen disabilitas yang tidak dapat mengambil keputusan secara mandiri. Pihak yang dapat menjadi pendamping khusus diatur dalam ketentuan 4.10 PTO OJK merupakan orang tua kandung atau juga dapat selain orang tua kandung dari penyandang disabilitas.

Keberadaan pendamping bagi penyandang disabilitas di satu sisi dapat membantu penyandang disabilitas dalam mengakses layanan perbankan, namun di sisi lain dapat menimbulkan persoalan baru. Ketentuan 4.5 PTO OJK huruf c menentukan syarat adanya surat kuasa dari seorang pendamping terdaftar dalam kewenangannya mewakili transaksi atas nama konsumen disabilitas. Pada ketentuan 4.5 PTO huruf d juga secara jelas mengatur: "Pemberian kuasa dalam PTO mengacu pada aturan Bab XVI Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang Pemberian Kuasa."

Yang mana dalam Pasal 1793 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) ditentukan bahwa kuasa tidak harus dibuat secara tertulis, tetapi dapat juga dilakukan secara lisan. Hal ini tentu berbanding terbalik, karena PTO OJK tidak memberikan keleluasaan untuk pemberian kuasa kepada pendamping yang dilakukan secara lisan, melainkan harus dalam bentuk surat kuasa (tertulis) dari konsumen disabilitas. Persoalan selanjutnya, terkait kriteria konsumen penyandang disabilitas yang dapat menggunakan pendamping khusus. Ketentuan 4.8 PTO OJK menentukan bahwa: "Pendamping khusus diwajibkan bagi konsumen disabilitas yang tidak dapat mengambil keputusan secara mandiri."

Pada ketentuan 4.3 PTO OJK telah diatur kriteria konsumen dengan disabilitas yang dapat mengambil keputusan secara mandiri yaitu: a) memiliki identitas yang jelas, b) cakap secara hukum, dan c) memiliki kemampuan intelektual yang memadai untuk membuat Keputusan secara mandiri. Kriteria itu bersifat kumulatif, yang artinya ketiga unsurnya harus terpenuhi. Di satu sisi kecakapan secara hukum yang diatur dalam Pasal 1329 KUHPerdata menentukan pada dasarnya setiap orang adalah cakap untuk membuat perjanjian, kecuali undang-undang menentukan lain.

Selanjutnya, dalam Pasal 1330 KUHPerdata dapat ditafsirkan bahwa subjek hukum yang cakap melakukan perbuatan hukum ataupun membuat perjanjian adalah orang-orang yang sudah dewasa dan orang yang tidak ditaruh di bawah pengampuan (*curatele*), atau orang yang di bawah pengampuan tersebut merupakan orang yang mengalami gangguan jiwa, pemabuk atau pemboros. Jika melihat pada Pasal 433 KUHPerdata dinyatakan juga: "Setiap orang dewasa yang selalu dalam keadaan dungu, sakit otak atau mata gelap harus ditaruh di bawah pengampuan, bahkan ketika ia kadang-kadang cakap menggunakan pikirannya." Muatan kecakapan hukum semacam ini dapat mendiskriminasi penyandang disabilitas mental. Penyandang disabilitas mental dapat dikatakan tidak memenuhi unsur cakap secara hukum dan ditempatkan di bawah pengampuan.

Terkait pengaturan *curatele* dalam Pasal 433 KUHPerdata ini telah diajukan permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi, karena dipandang membawa stigma dan diskriminatif bagi

orang dengan disabilitas psikosial. Dalam keadaan tertentu, mereka yang menyandang disabilitas mental dengan diagnosa *Skizoafektif Tipe Manik* dan *Bipolar Affective Disorder* merupakan keadaan yang dapat diminimalisir dengan perawatan dan konsumsi obat medis, sehingga dapat membantu penyandang disabilitas tersebut beraktivitas seperti pada umumnya. Artinya, mereka yang menyandang disabilitas mental dengan diagnosa *Skizoafektif Tipe Manik* dan *Bipolar Affective Disorder* berada dalam keadaan yang episodik dan tidak seharusnya disimpulkan selalu dalam keadaan terganggu. Melalui Putusan MK Nomor 93/PUU-XX/2022 pada akhirnya mengubah ketentuan Pasal 433 tersebut menjadi: "Setiap orang dewasa yang selalu dalam keadaan dungu, sakit otak atau mata gelap, adalah bagian dari penyandang disabilitas mental dan/atau intelektual dapat ditaruh dibawah pengampuan, pun jika ia kadang-kadang cakup menggunakan pikirannya."

Penempatan seseorang di bawah pengampuan menyebabkan orang itu tidak lagi cakap melakukan perbuatan atau tindakan hukum. Ketentuan pengampuan dalam KUHPerdara tidak memperhatikan adanya kehendak maupun pilihan orang yang ditaruh di bawah pengampuan tersebut. Orang yang ditaruh di bawah pengampuan dianggap tidak mampu mengambil keputusan yang baik dan rasional bagi dirinya maupun harta bendanya. Konsep ini menempatkan seseorang yang mengalami gangguan atau kesehatan mental dianggap tidak cakap hukum, sehingga perlu ditempatkan di bawah pengampuan sebagai bentuk perlindungan bagi orang tersebut (*substitute decision-making*) (Argawati, 2023).

Perlu digarisbawahi bahwa Pasal 9 Undang-Undang Penyandang Disabilitas juga telah mengatur "Hak keadilan dan perlindungan hukum untuk penyandang disabilitas, meliputi hak untuk diakui sebagai subjek hukum." Dengan demikian, penyandang disabilitas harus diakui sebagai subjek hukum yang memiliki kapasitas untuk memegang hak dan menjalankan kewajiban hukum sebagaimana subjek hukum lainnya, baik orang perseorangan (*natuurlijke persoon*) maupun badan hukum (*rechtspersoon*). Dengan demikian, penyandang disabilitas yang berkedudukan sebagai calon konsumen atau konsumen dapat membuat perjanjian dan mengikatkan dirinya dengan PUJK.

Penempatan penyandang disabilitas mental di bawah pengampuan dapat menimbulkan persoalan sendiri, mengingat tidak semua kategori disabilitas mental termasuk kategori konsumen disabilitas yang tidak dapat mengambil keputusan. PTO OJK mengklasifikasikan kategori konsumen disabilitas yang tidak dapat mengambil keputusan hanya mencakup 2 (dua) kategori konsumen, yaitu: konsumen dengan disabilitas intelektual dan konsumen disabilitas sangat berat (sepertinya orang yang dalam kondisi vegetatif dan stroke berat). Dengan demikian, pengaturan dalam PTO OJK menyebabkan konsumen disabilitas mental tidak dapat memperoleh layanan perbankan, baik itu dengan pendamping maupun tanpa pendamping.

Persoalan selanjutnya, adalah persoalan standar dokumen yang berkaitan dengan keberadaan tanda tangan yang terkadang tidak dapat digantikan dengan penggunaan cap jempol atau sidik jari. Berdasarkan hasil wawancara lapangan yang dilakukan kepada informan penyandang disabilitas di Kedaibilitas dan HWDI, diketahui bahwa persoalan akses penggunaan cap jempol atau sidik jari masih menjadi persoalan. Adapun terkait hal ini sebenarnya sudah ditentukan dalam ketentuan 5.1.2 PTO OJK yakni apabila konsumen dengan disabilitas tidak dapat melakukan tanda tangan secara konsisten, maka terdapat alternatif pengganti tanda tangan, seperti: surat keterangan tidak dapat melakukan tanda tangan (atau tanda tangan tidak konsisten) yang disebabkan oleh kondisi disabilitas, pas foto, cap jempol atau jari lainnya, rekognisi wajah, hingga pengenalan suara.

Alternatif yang ditawarkan ini dapat mempermudah penyandang disabilitas, namun perlu mempertimbangkan keabsahan perjanjian yang dibuat oleh PUJK dan penyandang disabilitas. Mengingat dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) memberikan pengakuan bahwa tanda tangan elektronik memiliki kekuatan dan akibat hukum yang sah apabila memenuhi

syarat dalam Pasal 11 ayat (1) UU ITE, salah satunya terdapat cara tertentu yang dipakai untuk mengidentifikasi siapa penandatangannya. Prinsip ini lazimnya dikenal sebagai autentikasi yang berkorelasi juga pada prinsip perlindungan data pribadi bagi calon konsumen atau konsumen penyandang disabilitas.

Persoalan selanjutnya adalah terkait standar pelayanan non fisik. Adapun dalam ketentuan 6.3.4 PTO telah menentukan tanggung jawab PUJK, salah satunya adalah upaya untuk meningkatkan keterampilan pegawai atau staf layanan perbankan dengan cara: a) mensosialisasikan kebijakan internal, b) melatih staf PUJK, agar tanggap dan dapat berinteraksi dengan konsumen/calon konsumen penyandang disabilitas, c) melakukan pelatihan prosedur penggunaan alat bantu bagi konsumen/calon konsumen penyandang disabilitas, d) memberikan pembekalan dasar mengenai bahasa isyarat. Implementasi terkait standar pelayanan non-fisik masih belum sepenuhnya dijalankan oleh PUJK disebabkan faktor-faktor tertentu, misalnya persoalan mengenai modal atau dana. Penilaian terkait profit dan pangsa pasar menyebabkan konsumen disabilitas dipandang sebagai konsumen yang tidak potensial dalam penerapan *market conduct*. PUJK memandang kebijakan terkait pemenuhan hak disabilitas dinilai lebih banyak membebani daripada membawa keuntungan ekonomis.

Pemerintah perlu mendorong agar layanan sektor perbankan jauh lebih inklusi bagi penyandang disabilitas melalui sejumlah langkah. Langkah pertama, dengan mengubah perspektif PUJK memandang penyandang disabilitas sebagai beban dalam kegiatan operasional bisnis. Langkah kedua, adalah dengan meningkatkan penyediaan aksesibilitas non-fisik. Hal ini sering kali terabaikan oleh PUJK, khususnya lembaga perbankan. Hasil riset lembaga penelitian, konsultasi, dan pelatihan Definit pada 2017 sebagaimana dilansir dari Tempo, menunjukkan mayoritas penyandang disabilitas mengalami kendala dalam mengakses layanan perbankan. Persoalan yang dihadapi antara lain secara garis besar bersinggungan dengan aksesibilitas non-fisik, seperti minimnya akses informasi produk dan layanan (Agustin, 2018). Pemenuhan aksesibilitas non-fisik selaras dengan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Penyandang Disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan bagi penyandang disabilitas. Aksesibilitas non-fisik adalah jenis pelayanan informasi yang melekat dengan aksesibilitas fisik yang tersedia di sarana dan prasarana umum (Roebyantho, 2006). Aksesibilitas non-fisik ini juga dapat berupa edukasi konsumen penyandang disabilitas oleh PUJK mengenai alternatif pendamping dalam mengakses layanan perbankan.

Hambatan lain terkait pembangunan layanan perbankan yang inklusif bagi penyandang disabilitas adalah upaya pemerintah untuk memaksa atau merealisasikan PTO OJK dalam perilaku bisnis. PTO OJK harus mengganti kata “dapat diadopsi” menjadi “wajib”. Penting juga menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang ada mengacu hierarki peraturan atau *Stufenbau Theory*. Artinya, POJK No.6/POJK.07/2022, PTO OJK dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.76/POJK.07/2016 tentang Peningkatan Literasi dan Inklusi Keuangan di Sektor Jasa Keuangan bagi Konsumen dan/atau Masyarakat harus selaras dengan tujuan Undang-Undang Penyandang Disabilitas. Hal ini agar menciptakan layanan perbankan inklusi dan memberikan perlindungan bagi konsumen penyandang disabilitas.

Penghormatan terhadap disabilitas sebagai subjek hukum harus menjadi tolok ukur utama pembangunan layanan perbankan yang inklusi. Paradigma pelayanan yang sebelumnya bersifat spesialisik oleh profesional, harus diganti dengan perspektif baru yang memandang pelayanan juga dapat dilakukan oleh profesional maupun masyarakat (Santoso & Apsari, 2017). Selain itu, penting dalam sektor ekonomi berpedoman pada paradigma baru yaitu paradigma hak asasi manusia (*human rights-based paradigm*) (Retnosih Widyantini, 2015). Paradigma ini sebenarnya telah ada dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Fikri et al., 2023). Paradigma hak asasi manusia mengakomodasi konsep HAM, khususnya bagi penyandang disabilitas dalam berbagai aspek, salah satunya instrumen ekonomi. Layanan perbankan harus dipahami tidak hanya semata-mata untuk

mencari keuntungan, tetapi juga harus mengacu pada konsep pembangunan ekonomi berbasis hak asasi manusia dan selaras dengan asas demokrasi ekonomi yang melandasi UU Perbankan. Konsumen disabilitas juga merupakan bagian dalam perwujudan ekonomi yang adil dan makmur tersebut.

## E. Kesimpulan

Kebijakan otoritas terkait perlindungan bagi konsumen disabilitas, khususnya dalam membangun layanan perbankan yang inklusif masih belum sepenuhnya berjalan optimal. Penelitian di lapangan menunjukkan terdapat sejumlah kendala di dalam pelaksanaannya seperti: akses tanda tangan yang menyulitkan, pelayanan oleh *teller* yang minim terkait informasi, proses administrasi yang berbelit-belit dan panjang, bahkan masih minimnya sarana pendukung, seperti akses jalan masih dirasakan oleh konsumen penyandang disabilitas di sektor perbankan. Dibutuhkan kerangka hukum yang efektif dalam membangun pelayanan sektor jasa perbankan yang berorientasi pada penyandang disabilitas dengan mengubah perspektif penyandang disabilitas sebagai subjek hukum yang tidak mandiri sekaligus mengarahkan kebijakan pada model hak asasi manusia. Dibutuhkan juga harmonisasi antara POJK No.6/POJK.07/2022 dengan PTO OJK sebagai acuan pelayanan kepada penyandang disabilitas. Konsistensi kata “wajib” seharusnya juga dicantumkan dalam PTO sebagai pedoman yang mengikat bagi pelaku usaha perbankan.

## F. Referensi

- Agustin, R. P. (2018). Kesulitan Teman Disabilitas Saat Berurusan dengan Bank. In *Difabel.Tempo.Co*. <https://www.tempo.co/politik/kesulitan-teman-disabilitas-saat-berurusan-dengan-bank-802936>
- Ainulyaqin, M., AS Rakhmat, LI Achmad, Yudianto, & S Badriyah. (2024). Penerapan uu no. 8 tahun 2016 Tentang Disabilitas pada Pelayanan Perbankan Syariah. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 10(02), 1422–1436.
- Anwar, M., Purwanto, E., Suwaidi, R. A., & Anienda, M. (2017). Keuangan Inklusif dan Literasi Keuangan (Studi pada Sentra Industri Kecil di Jawa Timur). *Journal of Research in Economics and Management*, 17(2), 273.
- Argawati, U. (2023). *Stigmatisasi dan Perlakuan terhadap Penyandang Disabilitas | Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19113>
- Azwar. (2017). Analisis Empiris Inklusifitas Keuangan Syariah Di Indonesia. *Jurnal BPPK : Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan*, 10(1), 1–21. <https://doi.org/10.48108/jurnalbppk.v10i1.21>
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2024). *Pertumbuhan Ekonomi Kota Surabaya Tahun 2023. Surabaya: Badam Pusat Statistik Kota Surabaya*. <https://surabayakota.bps.go.id/id/pressrelease/2024/02/28/332/ekonomi-kota-surabaya-tahun-2023-tumbuh-5-70-persen.html>
- Bank Indonesia. (2014). *Booklet Financial Inclusion*. Bank Indonesia.
- Disdukcapil Kota Surabaya. (2023). *Profil Perkembangan Kependudukan Kota Surabaya 2022*.
- Fikri, A., Widya Kartika, A., & Purwanto, A. M. D. C. (2023). Peraturan Konstitutif Pemenuhan Hak Pekerjaan dan Ketenagakerjaan Penyandang Disabilitas. *Inklusi*, 10(1), 23–48. <https://doi.org/10.14421/ijds.100102>
- Hariyadi, H. (2023). Tinjauan Yuridis Peran dan Fungsi Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Sistem Keuangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Progresif*, 11(1), 36–44.

- Mawardi, D. R. (2015). Fungsi Hukum dalam Kehidupan Masyarakat. *Masalah-Masalah Hukum*, 44(3), 275.
- Muhammad, A. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti.
- Negara, N. P. S. (2018). Perlindungan Nasabah Perbankan Melalui Otoritas Jasa Keuangan. *Kertha Semaya*, 6(2), 3.
- Nisa, U. (2021). Stigma Disabilitas di Mata Orang Tua Anak Difabel di Yogyakarta. *INKLUSI*, 8(1), 76. <https://doi.org/10.14421/ijds.080106>
- Nurfaizah, A. (2023). *Penyandang Difabel Netra Masih Temui Kendala Ketika Mengakses Pelayanan Perbankan*. Kompas. <https://www.kompas.id/baca/metro/2023/01/02/pelayanan-perbankan-untuk-disabilitas-di-jakarta-belum-merata>
- Otoritas Jasa Keuangan. (2018). *Pedoman Akses Pelayanan Keuangan Untuk Disabilitas Berdaya*.
- Otoritas Jasa Keuangan. (2021). Cetak Biru Transformasi Digital Perbankan (Long Version). In *Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*. [https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Documents/Pages/Cetak-Biru-Transformasi-Digital-Perbankan/Cetak Biru Transformasi Digital Perbankan \(Long Version\).pdf](https://www.ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Documents/Pages/Cetak-Biru-Transformasi-Digital-Perbankan/Cetak%20Biru%20Transformasi%20Digital%20Perbankan%20(Long%20Version).pdf)
- Pertuni. (2016). *Lewat FGD, DPP Pertuni Dorong Perbaikan Sistem dan Layanan Bank Ramah Tunanetra - PERTUNI*.
- Rahardjo, S. (2000). *Ilmu Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti.
- Retnosih Widyantini, A. (2015). *Paradigma Human Rights Based Dalam Kerangka Hukum Penyandang Disabilitas*. <http://www.universitas-trilogi.ac.id/journal/ks>
- Ro'fah. (2015). Teori Disabilitas: Sebuah Review Literatur. *Jurnal Difabel SIGAB*, 2(2), 135–152.
- Roebyantho, H. (2006). Implementasi Aksesibilitas Non Fisik (Pelayanan Informasi dan Pelayanan Khusus) Bagi Penyandang Cacat di Enam Provinsi. *Sosio Konsepsia*, 47–58.
- Sanjaya, I. M., & dan Nursechafia. (2016). No Title. *Buletin Ekonomi Moneter Dan Perbankan*, 18(3), 281–306.
- Santoso, M. B., & Apsari, N. C. (2017). Pergeseran Paradigma dalam Disabilitas. *Intermestic: Journal of International Studies*, 1(2), 166. <https://doi.org/10.24198/intermestic.v1n2.6>
- Suwitra, I. M. (2010). *Eksistensi hak penguasaan dan kepemilikan atas tanah adat di Bali dalam perspektif hukum agraria nasional*. Logoz Publishing.
- Syafie, M. (2015). Sistem Hukum di Indonesia Diskriminatif kepada Difabel. *Difabel*, 2(2), 164.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. (1996). *Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa*. Balai Pustaka.
- Widrawan, P. (2015). *Aksesibilitas Peradilan Bagi Penyandang Disabilitas*. PUSHAM UII.
- World Bank. (2014). *Financial Inclusion: Global Financial Development Report*.
- Yolanda, Y. S. (2019). Perlindungan Konsumen Terhadap Penyandang Tuna Netra Sebagai Pengguna Jasa Perbankan di Kota Pekanbaru (Studi di Bank Rakyat Indonesia Unit Bukit Barisan). *JOM Fakultas Hukum Universitas Riau*, VI(2).