

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terus berupaya untuk memberi pelayanan publik yang memberi dampak positif bagi masyarakat, yang mampu menyelesaikan persoalan-persoalan serta mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik yang memberikan keadilan, kesetaraan tanpa membedakan ras, suku, agama, maupun fisik. Untuk itu, pemerintah mengharuskan agar setiap birokrasi baik pusat maupun daerah melakukan suatu peningkatan pelayanan khususnya dalam pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Beberapa kajian pun telah banyak yang membahas mengenai Pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Berikut ini hasil dari penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan judul tesis ini.

Aksesibilitas bagi penyandang disabilitas di Yogyakarta progresifitasnya berjalan, tetapi tidak signifikan dan belum terintegrasi. Mengenai aksesibilitas fisik misalnya, di jalan Malioboro sudah dipasang *guiding block*. Selain itu, terminal Giwangan, Jogja Expo Center (JEC) atau sektor swasta seperti Ambarukmo Plaza dan beberapa hotel lainnya sudah membangun sarana aksesibilitas namun belum maksimal atau belum mencakup semua sarana atau prasarana sesuai dengan Permen PU No. 30 Tahun 2006. Penelitian ini di perkuat dengan jawaban dari beberapa responden yang diteliti, bahwa di Yogyakarta sendiri masih kurang memadai baik di sektor lingkungan pemerintahan maupun sektor swasta yang tersedia (M. Syafi'ie, 2014).

Melaksanakan proses rehabilitasi sosial terhadap penyandang disabilitas tersebut, BRTPD Daerah Istimewa Yogyakarta menyelenggarakan bimbingan keterampilan untuk mempersiapkan penyandang disabilitas mendapatkan kemampuan menjalankan peranan dan fungsi sosialnya. Memasuki dunia kerja klien penyandang disabilitas akan dihadapkan kepada persoalan penyesuaian diri, dimana sebelumnya mereka berada di Balai Rehabilitasi dengan orang yang sama tiba-tiba mereka dihadapkan kepada situasi yang berbeda di tengah orang-orang non disabilitas (Ani Nur Sayyidah, 2015).

Setelah undang-undang ratifikasi konvensi penyandang disabilitas diterbitkan, diperlukan keseragaman terhadap pemakaian istilah ‘Penyandang Disabilitas’. sehingga aturan tentang penyandang disabilitas di tingkat daerah diberi nama ‘perlindungan penyandang disabilitas’. Perjuangan mulai perlindungan sampai pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam skala daerah sangat penting, sehingga implikasi adanya perda terkait hal tersebut tidak boleh dilupakan, kemudian Perda ini bukanlah sesuatu yang sederhana karena pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan beban keuangan yang digunakan (Zulkarnain Ridwan, 2013).

Kolaborasi dan perhatian masyarakat serta pemerintah dalam kepedulianya terhadap penyandang disabilitas yaitu dengan penerapan prinsip hukum serta peraturan yang ideal dan adil sangat diperlukan untuk mewujudkan nawacita dari Negara. Peneliti juga mendukung pemerintah supaya secepatnya mengesahkan Rencana Undang-Undang tentang penyandang disabilitas yang terbaru agar penyandang disabilitas mendapatkan rasa aman dan rasa dihargai terhadap hak

asasnya itu tertanam dalam dirinya, dan harus ada garansi terhadap penyediaan fasilitas-fasilitas yang layak untuk penyandang disabilitas (Kertika Gabriela, 2016)

Pemerintah Kabupaten Semarang memiliki hambatan kurangnya balai rehabilitas yang dimiliki pemerintah, terbatasnya SDM yang berkompeten, anggaran yang tersedia terbatas, minimnya kesadaran keluarga terhadap penyandang disabilitas, dan juga kurangnya infrastruktur yang memadai di sekolah untuk penyandang disabilitas serta diperlukannya memberikan sosialisasi kepada orang tua yang memiliki anak penyandang disabilitas agar memiliki kesadaran untuk memenuhi hak-hak penyandang disabilitas sebagaimana mestinya dan juga komitmen pembangunan infrastruktur khusus bagi penyandang disabilitas (Eta, 2017).

Hasil dari penelitian ini ialah Bidang ketenagakerjaan dan pelayanan sosial yang terdiri dari Pelayanan sosial (Program Pemberdayaan Keluarga Difabel, Kursus sulam, Program santunan jaminan hidup dari Kementerian Sosial, Program bantuan pemberian alat bantu bagi kaum difabel, dan Kegiatan Pemberdayaan Tenaga Kerja Difabel), rehabilitasi dan pengembangan dan penyaluran kerja. Bidang Aksesibilitas Kota Yogyakarta telah memiliki bus Transjogja, sepeda motor bagi difabel dan marka rambu, pada bidang aksesibilitas bangunan dan fasilitas umum sudah ada pembuatan trotoar khusus difabel dan fasilitas umum ramah difabel seperti jalan landai dan toilet khusus di pusat perbelanjaan dan perkantoran dan yang terakhir yaitu pada bidang kesehatan untuk pelayanan yang ada seperti Jamkesmas, pelayanan kesehatan, Jamkesda

dan Jamkesmas dan belum memenuhi seluruhnya kebutuhan yang diperlukan penyandang disabilitas (Sugi Rahayu dan Utami Dewi, 2012).

Hak perlindungan dan keadilan hukum bagi penyandang disabilitas meliputi hak mewarisi harta tidak bergerak maupun bergerak, diakui sebagai subjek hukum, diperlakukan yang sama di hadapan hukum, yang mana mengenai perlindungan hukum bagi penyandang disabilitas dalam mendapatkan serta memperoleh hak dalam persidangan sampai saat ini penyandang cacat masih belum memperoleh hak sebagaimana mestinya, saat mereka harus menghadapi persidangan (Henry Arianto, 2016).

Islam memberikan panduan yang jelas mengenai sumber-sumber nilai yang layak dijadikan pedoman bagi upaya menyusun konsepsi ideal mengenai interaksi baik antara manusia dengan manusia, ataupun manusia dengan alam semesta. Salah satunya adalah interaksi dengan kelompok penyandang disabilitas (Miftahur Ridho, 2017).

Diatur dalam Perda DIY Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas dengan mempekerjakan pekerja penyandang disabilitas, PT Yogya Presisi Tehnikatama Industri sudah memenuhi sebagian besar ketentuan yang telah diatur, dapat dilihat terdapat 10 pekerja penyandang disabilitas dari 238 pekerja. belum tersedianya fasilitas dan aksesibilitas bagi pekerja penyandang disabilitas dengan kecacatan yang lebih kompleks berakibat kurangnya tenaga kerja penyandang disabilitas yang ingin mendaftarkan dirinya untuk bekerja di PT Yogya Presisi Tehnikatama Industri. (Natalia Cynintia Dewi, 2014).

Penyandang disabilitas memiliki hak yang sama dalam berbagai bidang kehidupan termasuk dibidang penegakan hukum, diskriminasi dan ketidakadilan berbasis disabilitas masih sering terjadi, baik yang sifatnya structural maupun kultural, maka harapannya agar ada lebih banyak pembela hak-hak penyandang disabilitas yang mampu memberikan perlindungan secara nyata terhadap penyandang disabilitas jika menghadapi kasus hukum untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesetaraan di depan hukum (Ni Komang Sutrisni, 2015).

Pemenuhan aksesibilitas di Kota Makassar tidak sepenuhnya berjalan. Hal ini terlihat gedung-gedung yang dinaungi oleh pemerintah Kota Makassar. Hanya ditemukan 15 bangunan yang memiliki aksesibilitas untuk penyandang disabilitas. Dalam pelaksanaan fungsi kerja Dinas Pekerjaan Umum berdasar atas Kerangka Acuan Kerja (KAK). Yang mana (KAK) tidak sesuai atau sejalan dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 30/PRT/M/2006 tentang Pedoman Teknis Fasilitas dan Aksesibilitas pada Bangunan Gedung dan Lingkungan. Yang seharusnya Dinas Pekerjaan Umum melaksanakan fungsinya sesuai dengan aturan yang sudah tertera namun fasilitas yang tersedia tidak sejalan dengan hak yang harus didapatkan oleh Penyandang Disabilitas (Andi Sulastri, 2014).

Upaya melawan diskriminasi HAM terhadap penyandang disabilitas perlu dilakukan program Rehabilitasi Berbasis Masyarakat (RBM), yang mana tidak hanya diselesaikan dengan mengaturnya dalam berbagai instrumen hukum internasional maupun hukum nasional. Selain itu juga upaya dalam menyadarkan pemerintah dan masyarakat akan kewajiban untuk aktif dalam berinteraksi sosial

tanpa diskriminasi serta penghargaan HAM khususnya bagi penyandang disabilitas (Udiyo Basuki, 2012).

UNY dan ISI dalam merumuskan kebijakan pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan bagi mahasiswa penyandang disabilitas belum mencerminkan aspek penting bagi kebutuhan pendidikan penyandang disabilitas, yaitu aspek akomodasi. Sementara UGM telah melakukan kebijakan pendidikannya dalam bentuk Anggaran Rumah Tangga (ART) meskipun masih sedikit aspek keberpihakan dan sensitivitasnya terhadap mahasiswa penyandang disabilitas. Kebijakan pendidikan UIN secara non-struktural telah ada pelayanan khusus yang berupa Pusat Studi Layanan Difabel (PSLD). Kebijakan ini telah mengarah pada keberpihakan terhadap mahasiswa penyandang disabilitas dan juga telah menunjukkan indikasi ke arah sensitivitas terhadap pendidikan bagi mahasiswa penyandang disabilitas (Akhmad Soleh, 2014).

Sarana yang telah difasilitasi oleh KPUD Kota Denpasar antara lain form pendataan pemilih dengan menyertakan kode jenis disabilitas, penyediaan template suara *braille* di setiap TPS, serta sarana penunjang lain bagi penyandang disabilitas tuna daksa. Upaya yang dilakukan oleh KPUD Kota Denpasar ini disertai pula dengan sosialisasi kepada kalangan penyandang disabilitas sehingga menjadi rujukan bagi kalangan disabilitas maupun penyelenggara pemilu di Kabupaten lain di wilayah Bali. Hanya saja, pada konteks ini KPUD Kota Denpasar mengajak partisipasi aktif masyarakat maupun keluarga untuk mendata secara akurat warga penyandang disabilitas agar mereka mau dan merasa

dimudahkan dalam menggunakan hak suaranya pada pemilu (Putu Ratih Kumala Dewi, 2015).

Pemerintah Provinsi memiliki kewenangan dalam Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, yaitu: Memfasilitasi penyandang disabilitas untuk mengembangkan bakatnya dan kemampuan dalam mencapai kehidupan dan penghidupan yang mandiri, Menyusun setiap kebijakan dan rencana kerja dengan memperhatikan pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas, serta Menetapkan dan melaksanakan kebijakan, program kegiatan dan pemenuhan dan perlindungan hak penyandang disabilitas (Kadek Indyana Pranatha, 2015).

Konsistensi dan kesadaran bagi masyarakat maupun pemerintah serta peran aktif seluruh *stakeholders* tentang pentingnya penyediaan fasilitas dan lingkungan umum yang ramah bagi penyandang disabilitas, sehingga apabila hal tersebut tercapai maka penyandang disabilitas yang memerlukan fasilitas dan perhatian khusus dapat memperoleh haknya dalam hal penyediaan fasilitas publik yang dapat diakses oleh seluruh penyandang disabilitas. Selain itu juga, Pengenaan sanksi yang tegas bagi pelanggar aturan pemerintah terhadap fasilitas publik bagi penyandang disabilitas seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Fanny Priscyllia, 2016).

Hambatan yang di hadapi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam upaya untuk memenuhi kuota satu persen tenaga kerja penyandang disabilitas pada perusahaan di Kabupaten Bantul adalah rendahnya minat penyandang disabilitas untuk bekerja di perusahaan, fasilitas perusahaan-perusahaan di Kabupaten Bantul

yang belum ramah bagi penyandang disabilitas, tidak semua penyandang disabilitas dapat mengakses informasi yang disampaikan oleh Pemerintah, Disnakertrans Kabupaten Bantul kekurangan sumber daya manusia (Tri Desti, 2015).

Ketidaktahuan pihak perusahaan mengenai adanya aturan tentang kuota minimal hak kerja bagi penyandang disabilitas serta faktor penyebab belum dapat terlaksananya afirmatif kebijakan pemerintah yang ada saat ini dikarenakan ketidakpatuhan pihak – pihak terkait (pemerintah maupun pihak perusahaan). Dengan demikian bentuk afirmatif kebijakan pemerintah dalam fasilitasi kerja bagi penyandang disabilitas di Provinsi Jawa Tengah diwujudkan melalui Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang kehadiran Raperda, baik Persatuan Penyandang Cacat Indonesia maupun Gerkatina memberikan respon positif (Zulfah Latuconsina, 2014).

Universitas Brawijaya dalam pelaksanaannya kurangnya kesadaran dari mahasiswa di UB, terbatasnya jumlah volunter, kurangnya keikutsertaan serta sensitivitas mahasiswa terhadap isu-isu disabilitas. melalui *Alternative Action* Universitas Brawijaya memberikan solusi aturan yang jelas terhadap aksesibilitas di UB, yaitu dengan lebih sering mengadakan kegiatan-kegiatan tentang disabilitas dan , menambah jumlah volunteer terutama yang bukan berasal dari mahasiswa (Rahmad Syafaat, 2014).

Dengan standar kenormalan yang secara tidak sadar berkembang dilingkungan masyarakat masih melihat penyandang disabilitas sebagai “ketidaknormalan”. Sebagaimana bahwa masyarakat Malang masih melihat

penyandang disabilitas sebagai orang “liyan” yang kemudian bisa berakibat pada stigma buruk dan tindakan diskriminatif. Selain itu, pandangan masyarakat Malang yang menilai mereka adalah kelompok yang seharusnya dikasihani, diberikan sesuatu atau ditolong (Slamet Thohari, 2014).

Dari pemaparan beberapa jurnal di atas yang berkaitan dengan judul tesis ini, bisa dilihat bahwasanya permasalahan dalam pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam berbagai bidang begitu kompleks dan harus di tangani dengan serius oleh pemerintah pusat maupun daerah. Yang mana masih ada diskriminasi terhadap penyandang disabilitas, kurangnya perhatian pemerintah dalam pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Dengan begitu hadirnya peraturan perundang-undangan akan lebih menguatkan harapan bagi penyandang disabilitas untuk hidup setara dengan masyarakat (nondisabilitas).

Beberapa penelitian diatas lebih banyak memaparkan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang terjadi di Indonesia khusus nya berbagai daerah yang terdapat di Indonesia pada saat belum terbitnya Undang-undang terbaru yaitu Undang-undang nomor 8 tahun 2016 sebagaimana masih tinggi nya tingkat diskriminasi yang terjadi pada penyandang disabilitas diberbagai bidang dan peneliti terdahulu tidak menampilkan data terperinci serta daerah Kabupaten Gunungkidul sebagai daerah yang tingkat penyandang disabilitasnya tertinggi di DIY belum pernah di teliti sebelumnya apalagi mengenai jaminan sosial yang seharusnya di peroleh oleh penyandang disabilitas. Sedangkan penelitian ini, melihat bagaimana pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas pasca terbitnya Undang-undang nomor 8 tahun 2016 dan melihat apakah hak-hak penyandang

disabilitas telah terpenuhi. Penelitian ini juga berbeda dari penelitian sebelumnya yang telah dipaparkan diatas, dilihat dari objek penelitiannya yaitu pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang dilaksanakan oleh Kabupaten Gunungkidul dalam bidang kesejahteraan sosial berupa jaminan sosial pada tahun 2018. Sebelumnya belum ada yang melakukan penelitian dengan memfokuskan pada bidang kesejahteraan sosial berupa jaminan sosial yang lebih mendalam. Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas yang dilaksanakan di Kabupaten Gunungkidul tersebut.

Penelitian yang telah dipaparkan di atas yang berkesinambungan dengan penelitian ini yaitu yang dilakukan (Eta Yuni Lestari, Slamet Sumarto dan Noorochmat Isdaryanto, 2017) yang mengidentifikasi Berupa hambatan-hambatan dalam melaksanakan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas pada bidang pendidikan. Ketersediaan balai rehabilitas milik pemerintah yang tidak memadai, terbatasnya anggaran dan SDM, minimnya biaya bagi penyandang disabilitas serta kurangnya kesadaran keluarga terhadap hak-hak penyandang disabilitas. Penelitian yang lainnya dapat menjadi acuan penulis dalam melakukan analisis.

2.2 Kerangka Teori

2.2.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menurut (Rian Nugroho, 2012) pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplimentasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program

atau melalui formulai kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Secara umum, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan . Menurut (Suranto, 2014) bahwa dalam proses implementasi sekurang-kurangnya ada tiga unsur yang harus ada, yaitu:

- 1) Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
- 2) Adanya kelompok target, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut
- 3) Adanya pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan, pelaksanaan maupun pengawasan proses implementasi.

Implementasi kebijakan publik merupakan penentu dari suatu proses kebijakan publik yang harus sesuai dengan kepentingan publik dan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat umum. Dengan kata lain, para *policy maker* dalam membuat *agenda setting*, melakukan perencanaan dan formulasi dengan sebaik mungkin (Aneta, 2010).

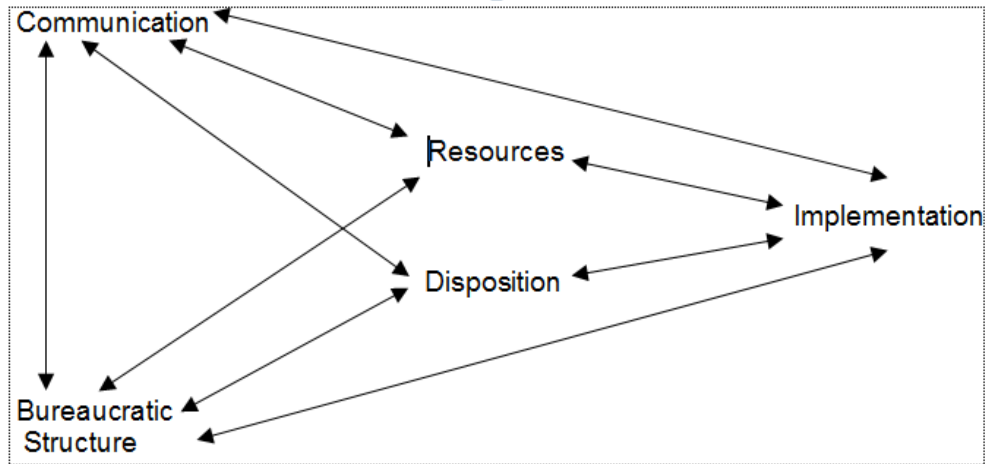
Menurut (Mthethwa, 2012) ada tiga alasan penting mengapa perlu dilakukan penilaian terhadap implementasi kebijakan. *Pertama*, meminta pertanggungjawaban dari para pembuat kebijakan dan juga yang menjalankan kebijakan, apakah telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, serta

melihat komitmen dari mereka. *Kedua*, penilaian implementasi perlu agar dalam mengimplementasikan kebijakan bisa lebih efektif, dan mengatasi hambatan dalam menjalankan program. Dan *ketiga*, untuk meningkatkan kualitas. Implementasi kebijakan mengacu kepada mekanisme, sumber daya, dan hubungan yang berkaitan dengan kebijakan dan program yang akan dijalankan. Dengan kata lain yaitu melakukan sesuatu, menyelesaikan, memenuhi, menghasilkan ataupun menyelesaikan tugas yang diberikan. Maka untuk itu, perlu memahami secara mendalam sifat dari implementasi kebijakan, karena yang terjadi di lapangan sering sekali kebijakan yang diimplementasikan tidak mencapai hasil yang diinginkan (Mthethwa, 2012).

2.2.1.1 Model Implementasi Kebijakan

Dalam melakukan implementasi penelitian ini menggunakan model teori dari (Edwards III, 1980), yaitu: *Model Direct dan Indirect Impact on Implementation*. Terdapat empat variabel yang bekerja dalam keberhasilan implementasi suatu kebijaksanaan yaitu: (1) Komunikasi; (2) Sumber daya; (3) disposisi; dan (4) Struktur birokrasi.

Gambar 2.1
Dampak Langsung dan Tidak Langsung pada Implementasi



Sumber: Model Implementasi Edwards (1980)

a) Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (*transmisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dimensi transformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

b) Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. (Edwards III, 1980) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup; *Staff, information, Authority, facilities*.

c) Disposisi (*Disposition*)

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

d) Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Variabel yang terakhir sebagai faktor yang mempengaruhi sebuah implementasi menurut Edwards (1980:125) yaitu struktur birokrasi (*bureaucratic*

structure). Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standart Operation Procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

2.2.1.2 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi yaitu kapasitas dari birokrasi sebagai pelaksana, dukungan dan kegiatan dari para kelompok kepentingan, serta dukungan dari para eksekutif. Hal ini sangat diperlukan dalam menjalankan sebuah kebijakan. Dan dalam implementasi kebijakan diperlukan strategi dan rencana untuk bertindak. Rencana yang lebih jauh dan lebih spesifik. sumber daya, dan juga proses yang harus dijalankan (Sah, 2008).

1. Faktor Pendorong (*Facilitating Conditions*)
 - a. Komitmen pimpinan politik
 - b. Kemampuan organisasi dalam melaksanakan suatu program atau kebijakan
2. Faktor Penghambat (*Impeding Conditions*)
 - a. Banyaknya *actor* yang terlibat

- b. Terdapatnya komitmen atau loyalitas ganda
- c. Kerumitan yang melekat pada program itu sendiri

2.2.2 Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan pemberian layanan atau melayani kebutuhan masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi yang bersangkutan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Organisasi yang dimaksud tentunya pemerintah yang tugas utamanya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat, bukan melayani diri sendiri. Menciptakan kondisi yang memungkinkan untuk masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Kurniawan, 2016).

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab beserta dilaksanakan oleh instansi pemerintah dipusat, daerah maupun dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah. Dalam upaya pemenuhan hak kebutuhan masyarakat maupun dalam melaksanakan ketentuan perundang-undangan (Ratminto dan Winarsi, 2007).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan.

Pendapat lain mengenai pelayanan publik disampaikan oleh (Maryam, 2016) yang mengatakan bahwa pelayanan publik merupakan pemberian jasa oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta langsung kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Bentuk orientasi dari pelayanan yaitu menunjukkan seberapa banyak yang dilakukan birokrasi untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dari besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif digunakan untuk melayani kepentingan pengguna jasa. Sumber daya yang dimiliki oleh birokrasi hanya dicurahkan atau dikonsentrasikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan pengguna jasa (Dwiyanto, 2008). Konsep pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah terhadap warga negaranya merupakan amanah konstitusi dimana warga negara tidak hanya ditempatkan sebagai pelanggan (*customer*), namun lebih ditempatkan sebagai pemilik yang dapat mempengaruhi arah dan bentuk pelayanan yang akan diselenggarakan.

Secara garis besar parameter yang digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan publik dibagi menjadi dua pendekatan, yaitu pendekatan yang melihat kinerja pelayanan dari perspektif pemberi jasa dan pendekatan yang melihat kinerja pelayanan dari perspektif pengguna jasa. Kriteria efisiensi merupakan kriteria dari perspektif pemberi jasa, sedangkan kriteria *responsiveness* dilihat sebagai perspektif pengguna jasa (Nurmandi, 2010).

2.2.2.1 Asas, Prinsip dan Standar Pelayanan Publik

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian (Lijan Poltak Sinambela, 2008) mengemukakan asas-asas dalam pelayanan publik tercermin dari:

- a. **Transparansi**, bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**, dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional**, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**, mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Keamanan Hak**, tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan Hak dan kewajiban**, pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak. Dalam proses kegiatan pelayanan diatur juga mengenai prinsip pelayanan sebagai pegangan dalam mendukung jalannya kegiatan.

Menurut Permenpan Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Standar Pelayanan Publik, yaitu merupakan kewajiban bagi penyelenggara pelayanan publik untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, Memberikan pemahaman dan

persepsi yang sama bagi penyelenggara, masyarakat, dan pihak terkait terhadap standar pelayanan dan Standar Pelayanan di tiap unit pelayanan merupakan jaminan dan kepastian, baik bagi penyelenggara dalam memberikan, maupun bagi masyarakat dalam menerima pelayanan.

Prinsip Standar Pelayanan menurut Permenpan Nomor 15 Tahun 2014, yaitu:

1. Sederhana. Standar Pelayanan harus mudah dimengerti, diikuti, dilaksanakan, diukur, dengan prosedur yang jelas.
2. Partisipatif. Penyusunan Standar Pelayanan harus melibatkan masyarakat dan pihak terkait.
3. Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan.
4. Berkelanjutan. Standar Pelayanan harus terus-menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
5. Transparansi. Standar Pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
6. Keadilan. Standar Pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan dapat menjangkau semua masyarakat.

Ada beberapa indikator yang perlu diperhatikan dalam mengukur atau melihat kinerja dalam pelayanan publik apakah sesuai atau tidak menurut (Dwiyanto, 2014), sebagai berikut:

- 1) Produktivitas. Konsep produktivitas ini yaitu tidak hanya mengukur efisiensi dari pelayanan namun juga dari sisi efektivitasnya. Produktivitas melihat

rasio antara *input* dan *output* dari pelayanan publik. Konsep produktivitas dianggap masih sempit, maka *General Accounting Office* (GAO) mengembangkan ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

- 2) Kualitas Layanan. Pelayanan publik yang didapatkan masyarakat sering sekali mendapatkan keluhan. Masyarakat merasa tidak puas dengan pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Maka untuk itu, kepuasan masyarakat terhadap layanan merupakan indikator kinerja organisasi publik. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik. Kualitas dibagi menjadi lima dimensi yaitu : *Reability, responsiveness, assurance, emphaty, dan tangibles*.
- 3) Responsivitas. Kemampuan organisasi publik untuk mengetahui kebutuhan masyarakat, menentukan dan menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas yaitu keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas pelayanan publik dijabarkan menjadi indikator : (1) terdapat tidaknya keluhan; (2) sikap aparatur negara dalam merepon keluha; (3) penggunaan keluhan dari masyarakat; (4) tindakan aparatur untuk memberikan kepuasan pelayanan; (5) penempatan pengguna jasa oleh aparatur negara dalam sistem pelayanan.

- 4) **Responsibilitas.** Merupakan apakah pelaksanaan organisasi publik itu melakukan pelayanan publik sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik eksplisit maupun implisit.
- 5) **Akuntabilitas.** Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Konsep akuntabilitas dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Asas, prinsip, standar pelayanan dan sekaligus indikator tersebut diatas merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan juga berfungsi sebagai acuan dalam penilaian serta evaluasi kinerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan dan tidak menyulitkan masyarakat.

2.2.3 Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Goetsch dan Davis dalam (Hardiyansyah, 2011), menyatakan bahwa: Kualitas pelayanan adalah sesuatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan dan kebutuhan pelanggan, dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat menyediakan produk dan jasa (pelayanan) sesuai dengan kebutuhan dan harapan pelanggan. Dalam hal ini, kualitas pada dasarnya terkait dengan pelayanan yang baik, yaitu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara memuaskan.

Trigono dalam (Hardiyansyah, 2011), bahwa pelayanan yang terbaik yaitu: Melayani setiap saat, secara tepat dan memuaskan, berlaku sopan, ramah dan menolong serta profesional, bahwa kualitas ialah standar yang harus dicapai oleh seseorang, kelompok, lembaga atau organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan pada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal atas pemenuhan atas tuntutan/persyaratan pelanggan masyarakat.

Menurut Potter dalam (Supriyono, 2003), dikemukakan pelayanan yang berkualitas perlu beberapa kriteria, antara lain :

- a) Tepat dan relevan, artinya pelayanan harus mampu memenuhi profesi, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat.
- b) Tersedia dan terjangkau, artinya pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapat prioritas.
- c) Dapat menjamin rasa keadilan, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
- d) Dapat diterima, artinya pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis/cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsive, dan manusiawi.
- e) Ekonomis dan efisien, artinya dari sudut pandang pengguna pelayanan dapat dijangkau dengan tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.

- f) Efektif, artinya menguntungkan bagi pengguna dan jasa lapisan masyarakat.

2.2.3.1 Standar Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan bisa dikatakan berkualitas ataupun tidak berkualitas sebenarnya didasarkan pada penilaian dari pelayanan yang diberikan. Penilaian kualitas pelayanan, menurut Parasuraman dalam (Hardiyansyah, 2011), mendefinisikannya sebagai berikut: Penilaian kualitas pelayanan sebagai suatu pertimbangan global atau sikap yang berhubungan dengan keunggulan (superiority) dari suatu pelayanan. Penilaian kualitas pelayanan sama dengan sikap individu secara umum terhadap kinerja perusahaan. Selanjutnya, ditambahkan bahwa penilaian kualitas pelayanan adalah tingkat dan arah perbedaan antara harapan dan persepsi pelanggan.

Menurut Zeithaml (1990) dalam (Hardiyansyah, 2011) menyatakan bahwa kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu: Tangible (Berwujud), Reliability (Kehandalan), Responsiveness (Ketanggapan), Assurance (Jaminan), dan Emphaty (Empati). Masing-masing dimensi memiliki indikator sebagai berikut:

1. Untuk dimensi Tangible (Berwujud), terdiri atas indikator:
 - Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
 - Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
 - Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
 - Kemudahan proses dan akses layanan
 - Penggunaan alat bantu dalam pelayanan

2. Untuk dimensi Reliability (Kehandalan), terdiri atas indikator:
 - Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan
 - Memiliki standar pelayanan yang jelas
 - Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
 - Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses Pelayanan
3. Untuk dimensi Responsiveness (Respon atau Ketanggapan), terdiri atas indikator:
 - Merespon setiap pelanggan atau pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
 - Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cepat dan tepat
 - Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
 - Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
4. Untuk dimensi Assurance (Jaminan), terdiri atas indikator:
 - Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
 - Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
 - Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan
5. Untuk dimensi Emphaty (Empati), terdiri atas indikator:
 - Mendahulukan kepentingan pemohon atau pelanggan
 - Petugas melayani dengan sikap ramah
 - Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)

2.2.4 Penyandang Disabilitas

2.2.4.1 Jenis-jenis Penyandang Disabilitas

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, yaitu:

1. Cacat Fisik

Cacat fisik adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh, antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan berbicara. Cacat fisik antara lain: a) cacat kaki, b) cacat punggung, c) cacat tangan, d) cacat jari, e) cacat leher, f) cacat netra, g) cacat runtu, h) cacat wicara, i) cacat raba (rasa), j) cacat pembawaan. Cacat tubuh dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Menurut sebab cacat adalah cacat sejak lahir, disebabkan oleh penyakit, disebabkan kecelakaan, dan disebabkan oleh perang.
- b. Menurut jenis cacatnya adalah putus (amputasi) tungkai dan lengan; cacat tulang, sendi, dan otot pada tungkai dan lengan; cacat tulang punggung; cerebral palsy; cacat lain yang termasuk pada cacat tubuh orthopedi; paraplegia.

2. Buta (Tuna Netra)

Tuna Netra adalah orang yang tidak bisa melihat engan kedua matanya. Orang yang buta biasanya memiliki kemampuan mendeteksi benda-benda yang

ada di sekitarnya dengan memaksimalkan kemampuan pendengarannya lewat suara atau getaran.

3. Bisu dan Tuli (Tuna Rungu dan Wicara)

Tuna Rungu yaitu orang yang tidak memiliki kemampuan mendengar sebagaimana orang normal pada umumnya. Orang yang mempunyai cacat pendengaran yang belum parah bisa menggunakan alat bantu pendengaran. Tuna Wicara orang yang tidak bisa berbicara dengan orang lain, biasanya disebabkan oleh masalah pendengaran sejak lahir yang tidak terdeteksi sehingga menyebabkan kesulitan untuk belajar berbicara dengan normal.

4. Mental/Jiwa

Orang yang mengalami keterbelakangan mental sehingga memiliki kecerdasan yang rendah di bawah rata-rata orang pada umumnya. Ciri mental juga dapat dilihat dari kelainan fisik maupun dari perilaku abnormal yang sering ditunjukkan di kehidupan sehari-hari

5. Fisik dan Mental

Orang yang mengalami kecacatan lebih dari satu. Misalnya, seperti orang yang mengalami tangan buntung sekaligus mengalami kebutaan permanen, atau orang yang menalnya terbelakang sekaligus memiliki cacat pada pendengarannya.

Menurut (Reefani, 2013), penyandang disabilitas dibagi menjadi beberapa jenis, yaitu:

1. Disabilitas Fisik

Disabilitas Fisik atau kelainan fisik terdiri dari:

- a. Kelainan Tubuh (Tuna Daksa). Tuna daksa adalah individu yang memiliki gangguan gerak yang disebabkan oleh kelainan neuro-muskular dan struktur tulang yang bersifat bawaan, sakit atau akibat kecelakaan (kehilangan organ tubuh), polio dan lumpuh.
- b. Kelainan Indera Penglihatan (Tuna Netra). Tunanetra adalah individu yang memiliki hambatan dalam penglihatan. Tunanetra dapat diklasifikasikan ke dalam dua golongan yaitu: buta total (blind) dan low vision.
- c. Kelainan Pendengaran (Tunarungu). Tunarungu adalah individu yang memiliki hambatan dalam pendengaran baik permanen maupun tidak permanen. Karena memiliki hambatan dalam pendengaran individu tunarungu memiliki hambatan dalam berbicara sehingga mereka biasa disebut tunawicara.
- d. Kelainan Bicara (Tunawicara). Tunawicara adalah seseorang yang mengalami kesulitan dalam mengungkapkan pikiran melalui bahasa verbal, sehingga sulit bahkan tidak dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat bersifat fungsional di mana kemungkinan disebabkan karena ketunarunguan, dan organik yang memang disebabkan adanya ketidaksempurnaan organ bicara maupun adanya gangguan pada organ motorik yang berkaitan dengan bicara.

2. Disabilitas Mental

Disabilitas mental atau kelainan mental terdiri dari: Kemampuan mental rendah atau kapasitas intelektual/IQ (Intelligence Quotient) di bawah rata-rata dapat dibagi menjadi 2 kelompok yaitu anak lamban belajar (slow learners) yaitu anak yang memiliki IQ (Intelligence Quotient) antara 70-90. Sedangkan anak yang memiliki IQ (Intelligence Quotient) di bawah 70 dikenal dengan anak berkebutuhan khusus. Berkesulitan belajar berkaitan dengan prestasi belajar (achievement) yang diperoleh.

3. Tunaganda (Disabilitas Ganda)

Tunaganda atau penderita cacat lebih dari satu kecacatan (cacat fisik dan mental) merupakan mereka yang menyandang lebih dari satu jenis kecacatan, misalnya penyandang tuna netra dengan tuna rungu sekaligus, penyandang tuna daksa disertai dengan tuna grahita atau bahkan sekaligus.

2.2.4.2 Transisi Peraturan Perundang-Undangan Penyandang Disabilitas

Pengaturan mengenai Penyandang Disabilitas diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, dalam peraturan ini belum berperspektif ke arah hak asasi manusia. Yang mana di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang penyandang cacat lebih bersifat belas kasihan (*charity based*) dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas masih dinilai sebagai masalah sosial. Pandangan di dalam Undang-Undang Penyandang Cacat sudah tidak sesuai dengan upaya peningkatan harkat dan martabat penyandang

disabilitas sebagai manusia seutuhnya. Perubahan peraturan perundang-undangan yang ada setelah 19 (sembilan belas) tahun berlakunya Undang-Undang Penyandang Cacat telah memasukkan Penyandang Disabilitas sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia, seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas) sehingga Undang-Undang Penyandang Cacat harus diselaraskan dengan ketentuan terkini yang pada prinsipnya mengatur semua hak yang melekat pada manusia juga berlaku bagi Penyandang Disabilitas. Setelah Konvensi ini disahkan maka memberikan kewajiban-kewajiban Negara untuk menjamin serta memajukan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, salah satunya dengan membuat peraturan dan melakukan harmonisasi peraturan termasuk menghapuskan aturan dan budaya yang melanggar hak penyandang disabilitas. Pemerintah dan DPR segera menindaklanjuti komitmennya untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi hak-hak Penyandang Disabilitas melalui pengesahan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas.

Perubahan pandangan terhadap hak-hak Penyandang disabilitas dapat dilihat dari definisi penyandang disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang disabilitas, yaitu ; “setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental dan atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan

kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”.

Pengaturan mengenai Penyandang disabilitas ini telah memasukkan perspektif Hak Asasi Manusia (HAM) sebagaimana dinyatakan dalam pasal 3 Undang-Undang Penyandang disabilitas yang berbunyi : “Pelaksanaan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bertujuan:

- a) Mewujudkan penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebebasan dasar penyandang disabilitas secara penuh dan setara;
- b) Menjamin upaya penghormatan, pemajuan, perlindungan dan pemenuhan hak sebagai martabat yang melekat pada diri Penyandang disabilitas;
- c) Mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, mandiri, serta bermartabat
- d) Melindungi Penyandang disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif serta pelanggaran hak asasi manusia;
- e) Memastikan pelaksanaan upaya Penghormatan, pemajuan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas untuk mengembangkan diri serta mendayagunakan seluruh kemampuan sesuai bakat dan minat yang dimilikinya untuk menikmati, berperan serta berkontribusi secara optimal, aman, leluasa, dan bermartabat dalam segala aspek kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Bagian ke empat yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 yang berisikan mengenai Pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Pada pasal 27 memaparkan bahwa:

- 1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi tentang pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.
- 2) Efektivitas dalam hal pelaksanaan penghormatan, perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), pemerintah dan pemerintah daerah wajib merumuskan dalam rencana induk.
- 3) Ketentuan mengenai penyelenggaraan, perencanaan dan evaluasi diatur dengan peraturan pemerintah.

Perubahan paradigma tentang penyandang disabilitas sebagai bagian hak asasi manusia (HAM) dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas menempatkan penyandang disabilitas harus mendapatkan kesempatan yang sama dalam upaya pengembangan dirinya melalui kemandirian sebagai manusia yang bermartabat dalam perspektif Hak Asasi Manusia (HAM). Harapannya tidak ada lagi diskriminasi yang dilakukan terhadap penyandang disabilitas dalam berbagai aspek kehidupan sebagai warga negara.

Pasal 91 dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 2016 menjelaskan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin akses bagi Penyandang Disabilitas untuk mendapatkan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan

sosial, dan perlindungan sosial: Jaminan sosial diberikan berupa asuransi kesejahteraan sosial, bantuan khusus dan bantuan langsung berkelanjutan. Bantuan khusus yang dimaksud yaitu mencakup dalam konseling, pelatihan, perawatan sementara dan juga bantuan lain yang berkaitan yang diberikan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk Penyandang Disabilitas miskin atau tidak memiliki penghasilan (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016). Penulis pada penelitian ini berfokus untuk meneliti Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Bidang Kesejahteraan Sosial point berupa Jaminan Sosial yang dilaksanakan di Kabupaten Gunungkidul pada tahun 2018.

2.2.4.3 Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggara Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Pada Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 Tahun 2016. Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Gunungkidul ini menjelaskan tentang Penyelenggara Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas yang mana ditetapkan pada 7 Oktober 2016. Perlindungan dan pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas yaitu terlindungi dan terpenuhinya Hak-hak Penyandang Disabilitas. Otoritas individual termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan dan kemandirian orang-orang, non-diskriminasi, partisipasi dan keterlibatan penuh yang efektif dalam masyarakat, penghormatan atas perbedaan dan penerimaan Penyandang Disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan rasa kemanusiaan, kesetaraan kesempatan, aksesibilitas, kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, serta penghormatan atas kapasitas yang

berkembang dari Penyandang Disabilitas anak dan penghormatan atas hak Penyandang Disabilitas anak untuk melindungi identitas mereka.

Dalam konteks Kesejahteraan Sosial ada 4 (empat) sub bagian penting, yaitu: Rehabilitas Sosial, Jaminan Sosial yaitu merupakan skema yang melembaga untuk menjamin Penyandang Disabilitas dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak dan Jaminan sosial ini diberikan kepada orang tua yang tidak mampu dan yang memiliki anak penyandang disabilitas, penyandang disabilitas berat atau orang tua yang sudah tidak bekerja dan tidak mampu karena mengurus anaknya dengan penyandang disabilitas dan jaminan yang dimaksud disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah. Bantuan sosial ini diberikan oleh pemerintah daerah dan/atau lembaga masyarakat secara terpadu dan bersifat tidak tetap, yang mana dikoordinir oleh pemerintah daerah melalui perangkat daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi di bidang sosial serta dilaksanakan sesuai dengan arah dan tujuan pemberian bantuan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-perundangan dan juga pemberdayaan Sosial, perlindungan Sosial.

2.2.4.4 Peraturan Bupati Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas

Peraturan dari Bupati Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 pada tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas yang menimbang bahwa Penyandang Disabilitas merupakan sebuah bagian dari warga negara nya. Yang mana memiliki hak serta kewajiban yang

setara dengan masyarakat lainnya, serta harkat dan martabat yang sederajat yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pada Tahun 1945. Serta dalam Hak Asasi Manusia (HAM) memiliki kedudukan dan peranan yang sama. Pada peraturan Bupati Kabupaten Gunungkidul bagian kelima, bahwa penyandang disabilitas mempunyai hak dan kesempatan untuk mendapatkan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial. Fasilitas pelaksanaan yaitu, rehabilitasi sosial, jaminan sosial yaitu jaminan sosial berupa bantuan langsung berkelanjutan yang mana jaminan sosial diberikan kepada penyandang disabilitas dan orang tua yang tidak bekerja karena mengurus anak yang mengalami disabilitas, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.

2.2.5 Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan adalah sebuah tata kehidupan dan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang diikuti dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman diri, rumah tangga serta masyarakat lahir dan batin yang memungkinkan setiap warga negara dapat melakukan usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri sendiri, rumah tangga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi (Rambe, 2004).

Pendapat lain tentang kesejahteraan sosial diungkapkan pula oleh Friedlander dalam (Sukoco, 1991): *“Social welfare is the organized system of social services and institutions, designed to aid individuals and groups to attain satisfying standards of life and health, and personal and social relationships*

which permit them to develop their full capacities and to promote their well-being in harmony with the needs of their families and the community”

2.2.5.1 Konsep dan Tujuan Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial memiliki arti kepada keadaan yang baik dan banyak orang yang menamainya sebagai kegiatan amal. Di amerika serikat kesejahteraan sosial juga diartikan sebagai bantuan publik yang dilakukan oleh pemerintah bagi keluarga miskin. Para pakar ilmu sosial mendefinisikan kesejahteraan sosial dengan tinggi rendahnya tingkat hidup masyarakat. Kesejahteraan sosial menurut (Rukminto, 2005), Kesejahteraan sosial adalah: Suatu ilmu terapan yang mengkaji dan mengembangkan kerangka pemikiran serta metodologi yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas hidup (kondisi) masyarakat antara lain melalui pengelolaan masalah sosial, pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat, dan pemaksimalan kesempatan anggota masyarakat untuk berkembang.

Menurut (Fahrudin, 2012) Kesejahteraan Sosial mempunyai tujuan yaitu:

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

2.2.5.2 Fungsi Kesejahteraan Sosial

Fungsi-fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosial ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial yang negative akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Adapun fungsi-fungsi Kesejahteraan Sosial menurut (Fahrudin, 2012) yaitu sebagai berikut :

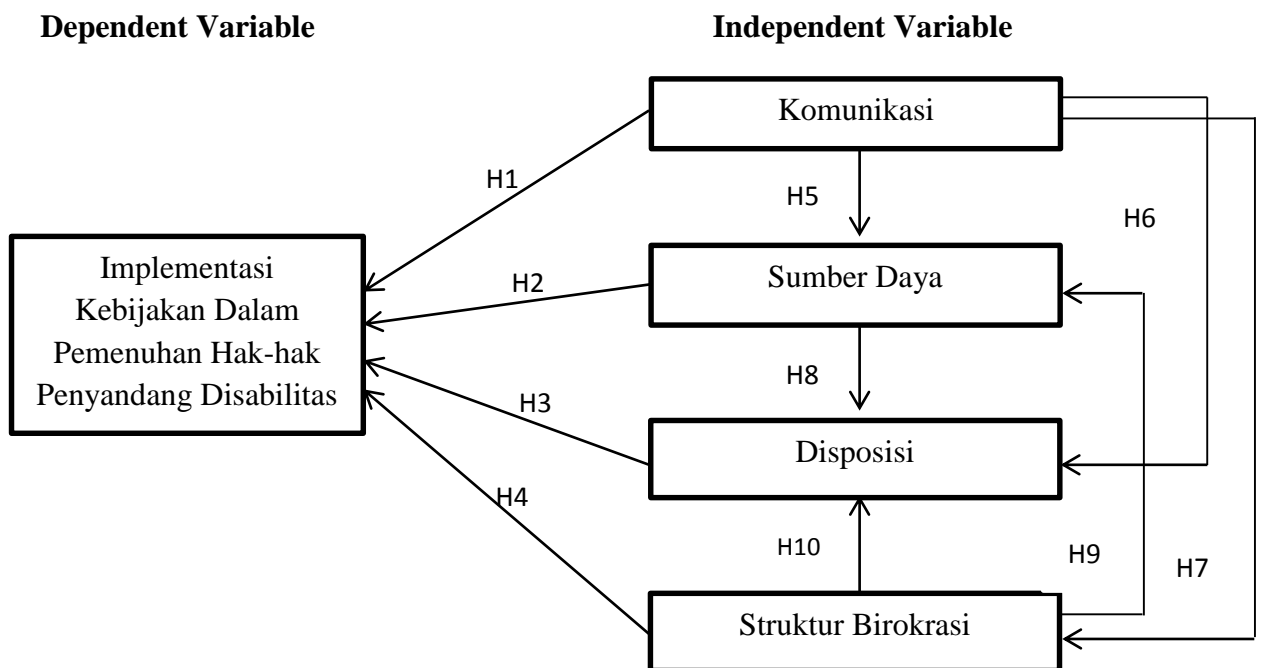
1. Fungsi Pencegahan (preventive), Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru. Dalam masyarakat transisi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru.
2. Fungsi Penyembuhan (Curative), Kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat. Dalam fungsi ini tercakup juga fungsi pemulihan (rehabilitasi).
3. Fungsi Pengembangan (Development), Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.

4. Fungsi Penunjang (Support), Fungsi ini mencangkup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan sosial kesejahteraan sosial yang lain.

Melihat kutipan di atas bahwa adanya fungsi dalam kesejahteraan sosial, untuk membantu atau proses pertolongan baik individu, kelompok, ataupun masyarakat agar dapat berfungsi kembali dengan menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial. Serta terhindar dari masalah-masalah sosial baru dan mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan dari terjadinya perubahan-perubahan dari sosial ekonomi.

2.3 Kerangka Pikir

Gambar 2.2
Kerangka Pikir



2.4 Hipotesis

H1: Komunikasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Implementasi Kebijakan Dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

H2: Sumber Daya memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Implementasi Kebijakan Dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

H3: Disposisi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Implementasi Kebijakan Dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

H4: Struktur Birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Implementasi Kebijakan Dalam Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

H5: Komunikasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Sumber Daya

H6: Komunikasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Disposisi

H7: Komunikasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Sumber Daya

H8: Sumber Daya memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Disposisi

H9: Struktur Birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Sumber Daya

H10: Struktur Birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Disposisi

2.5 Definisi Konseptual

1. **Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik** yaitu pelaksanaan atau penerapan suatu kebijakan yang mana sebelumnya telah direncanakan dan dirumuskan baik oleh organisasi pemerintah, LSM yang mendukung untuk tercapainya suatu tujuan bersama untuk mendukung penyandang disabilitas dalam memperoleh jaminan sosial.

2. **Penyandang Disabilitas** yaitu memenuhi hak secara khusus yang dibutuhkan oleh penyandang disabilitas: pemenuhan mewujudkan, menjamin, melindungi perlindungan, penghormatan, pemajuan hak penyandang disabilitas.
3. **Kesejahteraan Sosial** yaitu mendukung kesejahteraan sosial penyandang disabilitas, kelangsungan serta keberlanjutan kesejahteraan sosial yang memiliki tujuan agar penyandang disabilitas tidak lagi merasakan adanya diskriminasi karena keistimewaan yang mereka miliki.

2.6 Definisi Operasional

Adapun indikator yang akan digunakan dalam penelitian terkait implementasi pelayanan untuk pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas ini adalah sebagai berikut:

Tabel 2.2
Definisi Operasional

| | VARIABEL | INDIKATOR | PARAMETER |
|---|--|------------------|--|
| 1 | Kebijakan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas | Pelayanan | (1) Efektifitas: (<i>rasio input dan output</i>) kesesuaian dari program jaminan sosial dan keberhasilan dan capaian dari program jaminan sosial (2) Efisiensi: penggunaan sumber daya secara minimum guna pencapaian hasil yang optimum (3) Seberapa besar kebijakan organisasi publik konsisten dalam memenuhi, mewujudkan, melindungi hak penyandang disabilitas dalam kesejahteraan sosial berupa jaminan sosial |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | <p>(4) Kemudahan akses dalam memperoleh pelayanan oleh masyarakat ada 5 tolok ukur:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Tangible (Berwujud) diukur dari, <ul style="list-style-type: none"> • Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan serta Kenyamanan tempat melakukan pelayanan • Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan dan Kemudahan proses dan akses layanan serta Penggunaan alat bantu dalam pelayanan ii. Reliability (Kehandalan) diukur dari: <ul style="list-style-type: none"> • Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan, Memiliki standar pelayanan yang jelas serta Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan • Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses Pelayanan iii. Responsiveness (Respon atau Ketanggapan) diukur dari: <ul style="list-style-type: none"> • Merespon setiap pelanggan atau pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan, Petugas atau aparatur melakukan pelayanan dengan cepat, tepat dan cermat dan Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas iv. Assurance (Jaminan) diukur dari <ul style="list-style-type: none"> • Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan dan memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan • Petugas memberikan jaminan kepastian dan biaya dalam pelayanan v. Emphaty (Empati) <ul style="list-style-type: none"> • Mendahulukan kepentingan pemohon atau pelanggan serta Petugas melayani dengan sikap ramah dan sopan |
|--|--|--|--|

| | | | |
|---|--------------------|--|---|
| 2 | Komunikasi | Transformasi Informasi, Kejelasan Informasi, dan Konsisten Informasi | <ul style="list-style-type: none"> (1) Dinas Sosial dan FKDG (2) FKDG dan Masyarakat Penyandang Disabilitas (3) BAPEL dan DINSOS (4) BAPEL dan Masyarakat Penyandang Disabilitas (5) Dinsos dan PKH |
| 3 | Sumber daya | Staff, Information, Authority, Facilities | <ul style="list-style-type: none"> (1) Sumber daya manusia (2) Sumber daya keuangan (anggaran) (3) Sesuai Tupoksi (4) Konsisten memberikan fasilitas pelayanan |
| 4 | Disposisi | Perilaku dan Karakteristik | <ul style="list-style-type: none"> (1) Kejujuran pelaksana kebijakan sesuai dengan tujuan dan sasaran (2) Komitmen pelaksana kebijakan sesuai dengan tujuan dan sasaran (3) Kredibilitas pelaksana kebijakan (4) Berorientasi pada hasil sesuai standard operasional prosedur kebijakan (5) Bertanggung jawab dan siap menanggung resiko (6) Komunikatif dan mampu bekerja secara tim (7) Cepat dan tanggap dalam merespon keluhan |
| 5 | Struktur Birokrasi | SOP dan Struktur Birokrasi | <ul style="list-style-type: none"> (1) Sesuai dengan <i>Standart Operation Procedur</i> (SOP) (2) Struktur birokrasi tidak panjang (3) Struktur birokrasi tidak terfragmentasi. |