

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dengan segala bentuk kelebihan dan kekurangan yang harus diterima dengan ikhlas dan lapang dada oleh seluruh umat manusia. Berbagai kelebihan dan kekurangan yang diciptakan oleh sang pencipta bukan semata-mata untuk memberi pembeda antara makhluk-Nya yang beriman maupun tidak beriman, melainkan untuk saling mengenal serta untuk saling tolong menolong antara satu dengan yang lainnya.

Dalam kehidupan berbangsa maupun bernegara, setiap warga memiliki hak, kedudukan, serta peluang yang sama dihadapan hukum. Tidak hanya hak-hak warga negara normal pada umumnya yang dipenuhi oleh negara akan tetapi juga hak-hak penyandang disabilitas. Di sini, penyandang disabilitas dimaknai sebagai kondisi di mana seseorang memiliki keterbatasan atau kekurangan baik dari segi fisik, intelektual, mental, maupun sensorik (Muhammad, 2014: 271). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, “penyandang” didefinisikan sebagai individu yang mengalami atau menderita sesuatu, sedangkan “disabilitas” merujuk pada kondisi yang merusak atau membatasi kemampuan mental dan fisik seseorang, atau ketidakmampuan untuk melakukan hal-hal secara normal. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2016). Penyandang disabilitas seringkali masuk dalam golongan kelompok rentan, di mana mereka selalu mendapatkan perlakuan diskriminasi dan hak-haknya sering kali tidak terpenuhi (Athallah & Subroto, 2021: 29). Secara

normatif, hukum untuk mewujudkan kesamaan hak dan kesempatan bagi penyandang disabilitas menuju kehidupan yang sejahtera, mandiri, dan tanpa diskriminasi telah diatur sepenuhnya di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Tujuan utama dari pembentukan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik adalah untuk menciptakan sistem pelayanan publik yang memenuhi standar yang layak, didasarkan pada prinsip-prinsip seperti kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan. Selanjutnya, dalam Undang-Undang tersebut juga dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan ketentuan hukum bagi semua warga negara dan penduduk, baik berupa barang, jasa, maupun pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Adanya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Penyandang Disabilitas, menekankan pada aksesabilitas di dalam penggunaan infrastruktur yang ada dengan tujuan untuk mewujudkan taraf kehidupan penyandang disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, serta bermartabat. Mulyadi (2018) mengatakan bahwa “kebijakan publik merupakan suatu proses formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan yang

berkesinambungan dan saling terkait, yang dilakukan oleh pemerintah dengan *stakeholder* dalam mengatur, mengelola dan menyelesaikan berbagai urusan publik, masalah publik dan sumber daya yang ada untuk kemaslahatan publik”.

Banyaknya ragam disabilitas membuat penulis semakin sadar bahwasannya semua fasilitas yang ada di dalam pelayanan publik harus mampu memberikan pelayanan yang terbaik untuk para penyandang disabilitas, sebab tiap-tiap penyandang memiliki kebutuhan yang berbeda-beda. Ragam disabilitas yang dimaksud meliputi disabilitas sensorik, disabilitas fisik, disabilitas intelektual, dan juga disabilitas mental. Dalam penelitian ini penulis mengambil 2 (dua) ragam disabilitas yang menjadi acuan dalam penulisan, yaitu disabilitas sensorik dan disabilitas fisik. Disabilitas sensorik yang penulis gunakan sebagai objek yaitu penyandang tunanetra, sedangkan disabilitas fisik yaitu semua penyandang yang memiliki masalah pada kaki, tangan, serta kelainan bawaan. Dipilihnya disabilitas sensorik tunanetra dan disabilitas fisik dalam penelitian ini di karenakan kedua ragam disabilitas tersebut paling banyak menggunakan sarana transportasi umum di Kota Semarang. Perlu diketahui bahwasanya transportasi umum di Kota Semarang yang disediakan oleh pemerintah dan banyak digunakan oleh warga masyarakat termasuk para penyandang disabilitas sensorik tunanetra dan disabilitas fisik ialah transportasi umum Trans Semarang.

Penelitian terdahulu yang membahas mengenai aksesibilitas penyandang disabilitas telah banyak dilaksanakan di sejumlah daerah Pulau Jawa seperti penelitian yang dilakukan oleh Lelly Nuraviva (2008) di Kota Surakarta, Dandi Darmadi dan kawan-kawan (2021) di Kabupaten Sidoarjo, Slamet Thohari (2014)

di Kota Malang, Jane Kartika Propiona (2021) di DKI Jakarta, di mana dari keempat penelitian tersebut sebagian besar menunjukkan bahwa belum optimalnya implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam memberikan aksesibilitas untuk teman-teman disabilitas terhadap fasilitas publik yang ada. Fasilitas tersebut antara lain aksesabilitas pada bangunan, aksesabilitas pada lingkungan, serta aksesabilitas pada transportasi.

Munculnya pelayanan publik di dalam kebijakan publik diakibatkan karena adanya hubungan saling terkait antar keduanya. Tanpa adanya kebijakan publik, pelayanan publik tidak akan pernah berjalan sesuai dengan kaidahnya. Di sini alasan mengapa suatu kebijakan dapat diimplementasikan sebab kebijakan tersebut memiliki peraturan perundang-undangan yang kuat yang menyatakan bahwa kebijakan tersebut layak untuk dilakukan. Lain halnya dengan kebijakan yang tanpa didasari dengan Undang-Undang, maka kebijakan tersebut tidak mempunyai otoritas untuk diimplementasikan. Legitimasi Undang-Undang begitu penting dalam demokrasi modern pada saat sekarang ini, hal tersebut dimaksud untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga publik, serta untuk memastikan bahwa kebijakan dan tindakan pemerintah sesuai dengan kepentingan masyarakat dan prinsip-prinsip demokrasi.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Sosial Kota Semarang, jumlah masyarakat penyandang disabilitas di Kota Semarang pada tahun 2019 berjumlah 5.712 orang dengan jumlah laki-laki sebanyak 2.921, dan perempuan 2.790 orang. Untuk lebih rincinya dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut ini:

Tabel 1.1
Rekap Data Penyandang Disabilitas
Hasil Pendataan Dinas Sosial dan TAD Tahun 2019

No	Kecamatan/Kelurahan	Jumlah	Jenis Kelamin	
			L	P
1	Genuk	490	247	243
2	Pedurungan	429	223	205
3	Gayamsari	304	144	160
4	Semarang Timur	465	230	235
5	Tembalang	576	318	258
6	Banyumanik	347	182	165
7	Candisari	405	225	180
8	Gajahmungkur	177	86	91
9	Gunungpati	358	170	188
10	Mijen	357	187	170
11	Ngaliyan	402	204	198
12	Tugu	153	69	84
13	Semarang Barat	401	222	179
14	Semarang Utara	336	170	166
15	Semarang Tengah	258	134	124
16	Semarang Selatan	254	110	144
Jumlah		5712	2921	2790

Sumber: Dinas Sosial Kota Semarang, 2019

Kemudian pada tahun 2021, jumlah masyarakat penyandang disabilitas di Kota Semarang meningkat menjadi 6.340 orang.

Tabel 1.2
Rekap Data Penyandang Disabilitas Tahun 2021

No	Kecamatan/Kelurahan	Jumlah
1	Genuk	519
2	Pedurungan	474
3	Gayamsari	344

No	Kecamatan/Kelurahan	Jumlah
4	Semarang Timur	409
5	Tembalang	650
6	Banyumanik	433
7	Candisari	458
8	Gajahmungkur	220
9	Gunungpati	390
10	Mijen	387
11	Ngaliyan	462
12	Tugu	149
13	Semarang Barat	551
14	Semarang Utara	376
15	Semarang Tengah	243
16	Semarang Selatan	275
Jumlah		6340

Sumber: Dinas Sosial Kota Semarang, 2021

Semarang sendiri merupakan salah satu kota dengan jumlah kasus ketidakadilan penyandang disabilitas tertinggi. Hal ini dapat dilihat dari adanya upaya yang terus dilakukan oleh pemerintah Kota Semarang untuk dapat memenuhi hak-hak dasar para penyandang disabilitas tersebut. Pemerintah Kota Semarang berperan dalam melindungi penyandang disabilitas yang menjadi korban diskriminasi atau penindasan dengan merumuskan peraturan daerah. Peraturan daerah tersebut akan menjadi dasar hukum untuk memastikan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas di Kota Semarang.

Aksesibilitas fisik penyandang disabilitas yang masih menjadi sorotan serta masalah publik karena belum terlaksana dengan baik diakibatkan karena adanya masalah perencanaan. Pelayanan publik yang direncanakan dengan baik tidak akan membuat masyarakat merasa sulit terkhusus bagi penyandang disabilitas dalam mengakses suatu layanan publik tersebut. Karena keterbatasan fisik, sensorik, atau

kognitif, penyandang disabilitas membutuhkan aksesibilitas dan pelayanan yang berbeda dibandingkan dengan kelompok penduduk lainnya. Maka dari itu, penting untuk mengakui keberagaman dalam populasi dan memastikan bahwa pelayanan publik dan infrastruktur mendukung kebutuhan semua individu, termasuk mereka yang memiliki disabilitas. Jika birokrasi pelayanan publik di Indonesia belum memiliki orientasi pada pemenuhan kepentingan warga penggunanya, maka keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki penyandang disabilitas tersebut cenderung menjadikan mereka rentan dan berpotensi untuk mendapatkan pelayanan diskriminatif dari para birokrasi. Penting bagi pemerintah untuk memberikan dukungan yang memadai kepada penyandang disabilitas agar mereka dapat mengakses pelayanan publik dengan cara yang sama seperti kelompok penduduk lainnya.

Birokrasi pemerintah dituntut untuk lebih tanggap terhadap kebutuhan dan masalah yang dihadapi oleh penyandang disabilitas dalam mengakses pelayanan publik. Birokrasi pemerintah beserta jajarannya harus memiliki pemahaman yang memadai tentang hak-hak asasi warganya terhadap pelayanan publik. Ini mencakup pemahaman yang mendalam tentang hak-hak penyandang disabilitas, termasuk akses mereka terhadap layanan publik yang setara dengan hak-hak yang dimiliki oleh individu lainnya. Pentingnya melakukan pendekatan evaluasi dalam pelayanan publik ini untuk dapat melihat bagaimana pencapaian tujuan atau hasil yang diperoleh dalam suatu pelayanan kebijakan. Kegagalan birokrasi pemerintah dalam menjawab tantangan yang ada tersebut dapat mengakibatkan implikasi yang serius terkait dengan pelanggaran hak-hak asasi warga negara. Pelanggaran tersebut

seharusnya tidak dapat ditoleransi karena konstitusi telah menjamin hak setiap warga untuk dapat mengakses pelayanan publik secara wajar.

Pada penelitian ini memiliki pembatasan masalah yaitu pada aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang untuk penyandang disabilitas fisik dan juga disabilitas sensorik yakni tunanetra di Kota Semarang pada tahun 2021. Dipilihnya transportasi Trans Semarang dikarenakan Trans Semarang merupakan sarana transportasi yang dapat digunakan oleh penyandang disabilitas karena dirancang khusus untuk penyandang disabilitas dan dioperasikan oleh pemerintah, sedangkan sarana transportasi lain seperti angkutan umum lainnya tidak dirancang khusus untuk penyandang disabilitas dan dioperasikan oleh pihak swasta sehingga menjadi susah untuk disesuaikan dengan standar pelayanan publik yang ada untuk para penyandang disabilitas.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 Pasal 19, ditegaskan bahwa:

“Hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas mencakup hak untuk menggunakan fasilitas publik dan mendapatkan akomodasi yang sesuai sebagai bentuk aksesibilitas individu. Disebutkan pula bahwa infrastruktur yang diakses dengan mudah oleh penyandang disabilitas diantaranya yaitu bangunan, jalan, permukiman, serta taman dan tempat permakaman.”

Di tahun 2021, jumlah penyandang disabilitas fisik berjumlah 1.932, sementara jumlah disabilitas sensorik untuk tunanetra jauh lebih sedikit, yaitu 555 orang. Informasi lebih detail dapat ditemukan dalam tabel 1.3 dibawah ini:

Tabel 1.3
Rekap Berdasarkan Ragam Disabilitas Hasil Verifikasi Data
Penyandang Disabilitas Kota Semarang Tahun 2021

No.	Kecamatan/Kelurahan	Ragam Disabilitas				
		Disabilitas Fisik			Disabilitas Sensorik	
		Masalah Kaki	Masalah Tangan	Lumpuh Layu	Low Vision	Buta Total
1.	Semarang Tengah	56	23	19	7	16
2.	Semarang Utara	50	13	52	14	20
3.	Semarang Timur	40	14	65	15	28
4.	Gayamsari	43	12	43	10	24
5.	Genuk	56	17	83	13	19
6.	Pedurungan	51	18	73	14	33
7.	Semarang Selatan	36	25	27	7	16
8.	Candisari	58	32	51	22	24
9.	Gajah Mungkur	18	7	30	8	15
10.	Tembalang	53	22	78	17	31
11.	Banyumanik	49	15	53	11	27
12.	Gunung Pati	49	16	62	7	27
13.	Semarang Barat	96	39	40	7	34
14.	Mijen	73	24	73	8	24
15.	Ngaliyan	50	23	64	13	28
16.	Tugu	19	2	20	4	12
Jumlah		797	302	833	177	378

Sumber: Sinas Sosial Kota Semarang, 2021

Dari pemaparan latar belakang empiris dan teoritik di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian ini dilakukan karena adanya beberapa permasalahan pada aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang di Kota Semarang, salah satunya yaitu kurang maksimalnya pelayanan publik yang ramah terhadap penyandang disabilitas. Fasilitas publik yang dimaksud antara lain: tangga naik atau turun pada bangunan *shelter* Trans Semarang; *ramp* dengan kemiringan tertentu yang ada pada *shelter* Trans Semarang; ruang untuk

kursi roda/tempat duduk prioritas; dan tanda-tanda atau *signage*. Fasilitas layanan publik bidang transportasi yang ada di Kota Semarang seharusnya sudah memenuhi ketentuan berlaku karena Kota Semarang sudah mempunyai Perda mengenai penyandang disabilitas. Namun pada kenyataannya dilihat dari hasil penelitian sebelumnya masih banyak fasilitas publik yang belum optimal dalam memberikan aksesibilitas yang merupakan hak bagi penyandang disabilitas. Maka dari itu, peneliti tertarik untuk meneliti mengenai implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Penyandang Disabilitas tentunya dengan melihat pada aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang tahun 2021.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 tentang penyandang disabilitas dalam aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang tahun 2021?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dari implementasi Perda tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 tentang penyandang disabilitas dalam aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang tahun 2021.
2. Menganalisis faktor pendukung dan penghambat dari implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 dalam aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang tahun 2021.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Memberikan sumbangan penelitian yang diharapkan bagi peneliti lainnya untuk meneliti lebih dalam dan menambah khasanah ilmu pengetahuan dalam studi Ilmu Pemerintahan khusus yang berkaitan dengan kebijakan publik.
2. Menghasilkan bahan pustaka sebagai bahan masukan bagi Ilmu Pemerintahan dalam mengetahui dan mempelajari kebijakan publik dan berguna sebagai referensi maupun pengembangan ilmu pengetahuan selanjutnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah Kota Semarang, penelitian ini bermanfaat sebagai gambaran untuk menjadi masukan atau bahan dasar referensi untuk menambah konsep-konsep dalam pembuatan kebijakan dalam hal penyediaan aksesibilitas sesuai dengan standarisasi dan acuan aksesibilitas yang sudah diatur. Kebijakan yang dianggap tepat dan mampu dirancang sesuai dengan standarisasi dan acuan aksesibilitas akan menciptakan kesamaan kesempatan untuk semua elemen masyarakat.
2. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan pemahaman mengenai keberadaan pentingnya aksesibilitas untuk penyandang disabilitas. Di samping itu, penelitian ini juga dapat membantu para penyandang disabilitas dalam mengamati dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Semarang. Dalam hal ini adalah kebijakan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas terhadap fasilitas publik bidang transportasi.
3. Bagi peneliti, dengan melakukan penelitian ini maka peneliti mampu mengetahui langkah-langkah yang seharusnya diterapkan oleh Pemerintah Kota Semarang sebagai upaya pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat dalam upaya meningkatkan penyediaan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas terhadap fasilitas publik di bidang transportasi.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Implementasi Kebijakan Publik

Dalam kebijakan publik, implementasi kebijakan kerap dianggap sebagai bentuk pelaksana dari sebuah kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah atau pejabat dengan tujuan untuk memecahkan permasalahan yang ada di lingkungan masyarakat. Implementasi dalam kebijakan publik pada dasarnya dilakukan oleh berbagai macam aktor atau organisasi yang dipilih atau ditentukan langsung oleh pemerintah agar dapat bekerjasama untuk menciptakan kesejahteraan. Di sini, menurut Riant (dalam Pramono, 2020: 2) bentuk dari kebijakan publik yang biasanya dapat segera diterapkan oleh para implementor antara lain keputusan presiden, instruksi presiden, keputusan menteri, keputusan kepala daerah, keputusan kepala dinas, dan lain sebagainya.

Dalam bukunya Wahab, Van Meter dan Van Horn menyebutkan bahwa implementasi merujuk pada tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu, pejabat, atau kelompok dari sektor pemerintah atau swasta, yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan (dalam Anggara, 2014: 232). Ripley dan Franklin menyatakan bahwa:

“implementasi merujuk pada proses yang terjadi setelah Undang-Undang yang disahkan, yang menghasilkan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*) (Winarno, 2012: 148).”

Sementara menurut Mazmanian dan Sabatier menggambarkan implementasi kebijakan sebagai penerapan keputusan kebijakan dasar, yang sering kali diwujudkan dalam undang-undang, meskipun dapat juga berupa perintah

eksekutif atau putusan badan peradilan. Keputusan tersebut menyoroti masalah yang perlu diselesaikan, serta menetapkan dengan jelas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, beserta berbagai strategi untuk mengatur atau mengelola proses implementasinya (Kadji, 2015: 48).

Untuk dapat melihat apakah kebijakan publik yang diimplementasikan oleh para implementator mengalami kegagalan atau justru sebaliknya, di sini penulis menggunakan teori implementasi kebijakan publik menurut George Charles Edwards III. Menurut Edwards, implementasi didefinisikan sebagai fase dalam proses kebijakan yang berlangsung antara tahap perumusan kebijakan dan hasil atau dampak yang dihasilkan oleh kebijakan (*output, outcome*) (Anggara, 2014: 249). Edward menyebutkan 4 (empat) variabel penentu keberhasilan atau kegagalan kebijakan publik dalam implementasinya, yaitu komunikasi; sumber daya; disposisi atau sikap pelaksana; serta struktur birokrasi.

Dari uraian di atas, maka implementasi kebijakan publik dapat dimaknai sebagai suatu kegiatan ataupun usaha-usaha yang dilakukan oleh stakeholder dengan harapan mencapai hasil yang sesuai dengan tujuan atau target kebijakan.

1.5.2 Pelayanan Publik dalam Kerangka Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Negara Kesejahteraan atau yang sering disebut dengan *Welfare State*, memiliki tujuan untuk menciptakan kesejahteraan umum. Negara merupakan alat yang dibentuk oleh rakyat untuk dapat mencapai tujuan bersama, yaitu kemakmuran dan keadilan sosial. Menurut Kranenburg teori *Welfare State* tidak

hanya bertujuan untuk menjaga ketertiban hukum, tetapi juga secara aktif berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan penduduknya (Effendi, 2017: 173). Persepsi negara kesejahteraan (*Welfare State*) pada hakikatnya ialah memberikan perlindungan atas kebutuhan individu tiap masyarakat. Harold J. Laski mengemukakan bahwa negara bertujuan menciptakan kondisi di mana warga dapat mencapai keinginan mereka secara optimal (Kurniawan et al., 2015: 59).

Pelayanan publik dalam konteks negara kesejahteraan memiliki cakupan yang luas, tidak hanya terbatas pada pelayanan secara langsung seperti pertemuan tatap muka antara pihak yang memberikan layanan (pegawai pemerintah) dengan penerima layanan (pubik). Ini juga mencakup semua proses memenuhi kebutuhan masyarakat secara menyeluruh, seperti pembangunan jembatan, perbaikan jalan, penyediaan fasilitas pendidikan dan kesehatan, dukungan untuk sektor ekonomi, pertanian, dan perkebunan, upaya menjaga keamanan dan ketertiban, serta segala aspek pemenuhan kebutuhan masyarakat lainnya dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara (Maulidiah, 2014: 10).

David Osborne dan Ted Gaebler memperkenalkan konsep pelayanan publik dalam bukunya "*Reinventing Government*". Konsep tersebut menekankan pentingnya meningkatkan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah dengan memberikan lebih banyak wewenang kepada pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pengelolaan pelayanan publik. Mahmudi (dalam Sellang, 2016: 76) menjelaskan bahwa:

“pelayanan publik mencakup segala kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan

mematuhi ketentuan hukum yang berlaku. Penyelenggara pelayanan publik merujuk pada instansi pemerintah yang meliputi:

- a. Satuan kerja/satuan organisasi kementerian;
- b. Departemen;
- c. Lembaga pemerintah non departemen;
- d. Kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, misalnya; sekretariat dewan (setwan), sekretariat negara (setneg), dan sebagainya;
- e. Badan usaha milik negara (BUMN);
- f. Badan hukum milik negara (BHMN);
- g. Badan usaha milik daerah (BUMD);
- h. Instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk dinas-dinas dan badan.”

Menurut Lonsdale (Mulyadi, 2018: 189), pelayanan publik merujuk pada semua layanan yang disediakan oleh entitas pemerintah atau swasta karena kebanyakan masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif untuk mencapai kesejahteraan sosial seluruh masyarakat. Secara umum, penyelenggaraan pelayanan publik melibatkan cakupan yang luas dan kompleks serta saling berhubungan dengan kegiatan, tugas, dan fungsi unit lainnya. Maka dari itu, fokus utama kebijakan publik dalam negara modern saat ini ialah terletak pada pelayanan publik yang mana langsung menyentuh pada kehidupan keseharian masyarakat.

“Fitzsimmons, Zeithaml, dan Bitner menyebutkan 5 indikator penting dalam suatu pelayanan publik (Mulyadi, 2018: 192), indikator-indikator tersebut antara lain yaitu:

1. *Reliability* (keandalan), ditandai dengan adanya pemberian layanan kepada masyarakat secara tepat dan benar.
2. *Tangibles* (bukti langsung), ditandai dengan adanya penyediaan yang memadai terhadap sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.
3. *Responsiveness* (daya tanggap), ditandai dengan adanya keinginan melayani konsumen dengan cepat dan tanggap.
4. *Assurance* (jaminan), ditandai dengan tingkat perhatian pemerintah terhadap etika dan moral dalam memberikan suatu pelayanan.
5. *Empathy* (empati), dapat dilihat melalui tingkat kemampuan pemerintah dalam mengetahui keinginan dan kebutuhan masyarakat atau konsumen.”

Dari waktu ke waktu, masyarakat selalu menuntut agar pelayanan publik yang diberi oleh birokrat memiliki mutu atau kualitas yang baik, akan tetapi pada kenyataannya, pelayanan publik yang ada tersebut sering kali tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Selama ini pelayanan publik yang ada pada masyarakat memiliki ciri-ciri pelayanan yang masih berbelit-belit, lambat, mahal dan juga melelahkan. Kecenderungan seperti ini tentu terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” dan bukan yang “dilayani”. Oleh karena itu, dibutuhkan reformasi pelayanan publik dengan mengembalikan dan mendudukan “pelayan” dan yang “dilayani” ke pengertian yang sesungguhnya (Sinambela et al., 2006: 4).

1.6 Operasionalisasi Konsep

Konsep utama pada penelitian ini ialah:

A. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merujuk pada keputusan, tindakan, atau langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah atau lembaga publik untuk mengatasi masalah, mencapai tujuan, atau mempengaruhi kehidupan masyarakat secara umum.

B. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik adalah proses penerapan atau pelaksanaan kebijakan yang telah diadopsi atau ditetapkan oleh pemerintah atau lembaga publik.

C. Penyandang Disabilitas

Penyandang disabilitas dapat didefinisikan sebagai individu yang memiliki keterbatasan fisik, mental, sensorik, atau intelektual yang mempengaruhi kemampuan mereka dalam menjalani kehidupan sehari-hari. Tidak jarang biasanya penyandang disabilitas selalu mendapatkan perlakuan yang tidak adil di lingkungan masyarakat yang kemudian menyebabkan para penyandang disabilitas memiliki batasan-batasan dalam hidupnya ketika hendak melakukan sesuatu untuk dirinya.

D. Pelayanan Publik dalam “Welfare State”

Pelayanan publik merujuk pada layanan yang disediakan oleh pemerintah atau lembaga-lembaga publik kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar atau mendukung kesejahteraan umum. Tujuan dari pelayanan publik antara lain memberi manfaat kepada masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup mereka.

Dari berbagai konsep utama tersebut, disusun fenomena (“indikator”) penelitian sebagai berikut:

A Implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 sebagai bentuk pelayanan publik bagi penyandang disabilitas.

1. Keandalan (*reliability*), adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh setiap lembaga/institusi yang menyelenggarakan layanan publik untuk penyandang disabilitas. Hal ini dilihat pada: a) Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan (disabilitas); b) Memiliki standar pelayanan yang jelas;

- c) Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu penyandang disabilitas dalam proses pelayanan.
2. Berwujud (*tangibles*), adalah kemampuan dari suatu lembaga/institusi dalam memberikan layanan yang terbaik untuk para pengguna layanan. Dalam penelitian, hal tersebut dilihat pada: a) Kenyamanan tempat pelayanan; b) Kemudahan dalam proses pelayanan; c) Kedisiplinan para petugas pemberi layanan; d) Kemudahan akses pelanggan dalam hal permohonan pelayanan.
 3. Ketanggapan (*responsiveness*), berkaitan langsung dengan ketanggapan dari suatu lembaga/institusi penyedia layanan publik untuk para pengguna layanan. Tanggap di sini dilihat pada: a) Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan; b) Kecepatan para petugas dalam melakukan pelayanan; c) Ketepatan para petugas dalam melakukan pelayanan; d) Kecermatan para petugas dalam melakukan pelayanan; e) Petugas melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat.
 4. Jaminan (*assurance*), merupakan suatu kepastian yang didapatkan oleh para pengguna layanan dari para penyelenggara layanan publik. Jaminan dalam penelitian ini dilihat pada: a) Petugas pelayanan memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan; b) Petugas pelayanan memberikan jaminan biaya dalam pelayanan; c) Petugas pelayanan memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
 5. Empati (*emphathy*), erat kaitannya dengan perhatian dari para penyelenggara layanan. Hal tersebut dilihat pada: a) Sikap ramah petugas

dalam melayani pelanggan (disabilitas); b) Mendahulukan kepentingan penyandang disabilitas dalam menggunakan layanan transportasi Trans Semarang; c) Petugas melayani dengan sikap sopan santun; d) Petugas melayani dengan tidak diskriminatif.

1.7 Metode Penelitian

Pada dasarnya, metode penelitian adalah pendekatan ilmiah yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Pendekatan ilmiah berarti bahwa penelitian dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip keilmuan, yang meliputi rasionalitas, empirisisme, dan sistematika. Rasional menunjukkan bahwa penelitian dilakukan dengan cara yang masuk akal, sehingga dapat dipahami dengan menggunakan penalaran manusia. Empirisisme menunjukkan bahwa metode yang digunakan dapat diamati oleh indera manusia, sehingga dapat direplikasi dan dipahami oleh orang lain. Sistematika mengacu pada penggunaan proses penelitian yang terstruktur dan logis, dengan langkah-langkah yang jelas dan teratur (Sugiyono, 2015: 2).

Dengan demikian maka metode penelitian merupakan cara untuk memecahkan masalah-masalah yang ada di lapangan dalam penelitian yang nantinya akan membantu untuk menguji kebenaran ilmu pengetahuan.

1.7.1 Desain Penelitian

Desain penelitian menjadi salah satu hal terpenting di dalam suatu proses penelitian. Yang mana peneliti dapat dengan mudah menemukan sesuatu hal yang dibutuhkannya dengan cepat, tepat, dan terperinci hanya karena dengan

menentukan desain penelitian yang akan digunakannya dengan baik dan benar. Berdasarkan permasalahan yang diteliti, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang berasaskan pada filosofi postpositivisme. Metode ini digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alami, berbeda dengan eksperimen yang seringkali dilakukan di dalam *setting* terkontrol. Dalam penelitian kualitatif, peneliti berperan sebagai instrumen utama, dan pengumpulan data dilakukan melalui berbagai teknik triangulasi. Analisis data dilakukan secara induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi (Sugiyono, 2015: 9).

Penelitian ini bersifat deskriptif, yang merupakan suatu pendekatan untuk menyelidiki kondisi atau karakteristik dari sekelompok individu, objek, kondisi, sistem pemikiran, atau kelas peristiwa pada waktu tertentu. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk menyusun deskripsi, gambaran, atau ilustrasi yang sistematis, faktual, dan akurat tentang fakta-fakta, karakteristik, serta hubungan antara fenomena yang sedang diteliti (Nazir, 2014: 43).

1.7.2 Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Semarang, khususnya di Dinas Perhubungan Kota Semarang pada BLU UPTD Trans Semarang dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Kota Semarang, guna mengetahui implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 dalam aksesibilitas penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang Tahun 2021.

1.7.3 Subjek Penelitian

Untuk mengetahui bagaimana implementasi Perda Kota Semarang Nomor 9 Tahun 2021 tentang penyandang disabilitas dalam memberikan aksesibilitas untuk penyandang disabilitas terhadap fasilitas Trans Semarang tahun 2021, di sini penulis telah memilih beberapa orang informan untuk dapat memberikan penjelasan singkat mengenai bagaimana implementasi Perda tersebut. Di dalam penentuan subjek penelitian tersebut peneliti menggunakan teknik pengambilan sampel *Purposive Sampling*. *Purposive Sampling* adalah metode pengambilan sampel yang dilakukan dengan tujuan tertentu. Sebuah sampel dipilih karena peneliti percaya bahwa sampel tersebut memiliki informasi yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan (Suryani & Hendryadi, 2015: 202). Dengan demikian, penentuan sampel pada teknik *Purposive Sampling* ini tidak dimaksud untuk mewakili populasi dalam penelitian, melainkan untuk mewakili informasi yang dibutuhkan untuk penelitian. Dapat disederhanakan lagi, ketika peneliti kualitatif hendak meneliti suatu masyarakat pada suatu daerah atau wilayah tertentu, maka informan yang dapat diambil boleh terbatas yang terpenting adalah informasinya dianggap sudah mewakili informasi yang dibutuhkan secara keseluruhan.

Moleong mendefinisikan informan sebagai individu yang digunakan untuk menyediakan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian (Moleong, 2007: 132). Dalam penelitian ini yang dipilih untuk menjadi para informan yaitu:

1. Donal Dwi Hermawan (Manajer Pengelola Keuangan BRT Trans Semarang)

2. Nur Chasanah (Kepala Divisi Sumber Daya Manusia)
3. Bagus (Staff Umum BRT Trans Semarang)
4. Fitri (Ketua LSM Paguyuban Peduli Penyandang Disabilitas)
5. Puji (Penyandang Disabilitas Fisik Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)
6. Dedi (Penyandang Disabilitas Fisik Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)
7. Rini (Penyandang Disabilitas Fisik Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)
8. Yani (Penyandang Disabilitas Tunanetra Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)
9. Indra (Penyandang Disabilitas Tunanetra Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)
10. Febri (Penyandang Disabilitas Tunanetra Sebagai Pengguna Layanan Transportasi Trans Semarang)

1.7.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data kualitatif, di mana data kualitatif dituangkan dalam bentuk kalimat serta uraian-uraian, dan bahkan dapat berupa cerita pendek dan lebih bersifat subjektif. Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2007: 157),

“sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Berkaitan dengan hal tersebut maka pada bagian ini jenis datanya dibagi ke dalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto dan/atau statistik.”

1.7.5 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian tak lain dan tak bukan ialah sumber data primer dan sumber data sekunder. Berkaitan dengan permasalahan yang ada, maka peneliti menggunakan sumber data yang meliputi:

- a. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber asli untuk menjawab pertanyaan penelitian melalui wawancara, serta observasi di lapangan.
- b. Data sekunder, adalah data yang sebenarnya sudah ada misalnya data itu didapat dari buku, catatan, majalah pemerintah, artikel, dan buku-buku sebagai teori. Bungin mengatakan bahwa data dan sumber data sekunder adalah informasi yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber lain yang bukan merupakan sumber utama dari data yang dibutuhkan (Bungin, 2005: 132). Data sekunder dalam penelitian ini meliputi buku-buku, jurnal, regulasi, catatan harian ataupun yang berasal dari internet.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah metode yang digunakan oleh peneliti untuk mengungkapkan atau memperoleh informasi yang diperlukan untuk penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, oleh karena itu, pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Wawancara

Teknik wawancara adalah cara pengumpulan data dengan mengajukan serangkaian pertanyaan secara lisan kepada subjek yang diwawancarai. Ini juga dapat dijelaskan sebagai metode untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada responden atau informan dalam interaksi tatap muka (Rahmadi, 2011: 75).

Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan metode wawancara mendalam. Wawancara mendalam (*in-depth interview*) merupakan proses wawancara yang tidak terstruktur yang dilakukan secara berulang dan memakan waktu lama bersama informan di lokasi penelitian (Rahmadi, 2011: 76). Melalui wawancara mendalam ini, tentunya peneliti berhadapan secara intens dengan informan untuk mendapatkan informasi yang jelas dan berhubungan dengan persoalan dalam penelitian ini mengenai implementasi kebijakan aksesibilitas penyandang disabilitas dalam pelayanan publik.

2. Observasi

Basrowi dan Suwandi (Rahmadi, 2011: 80) menjelaskan bahwa pengamatan atau observasi merupakan tindakan melihat dengan seksama. Dalam konteks penelitian, observasi diartikan sebagai metode mencatat secara terstruktur mengenai perilaku dengan mengamati langsung perilaku individu atau kelompok yang sedang diteliti.

Adanya beberapa tipe observasi, maka penelitian ini menggunakan tipe observasi partisipasi yang memungkinkan peneliti untuk mengumpulkan data

dengan cara terlibat langsung dalam pengamatan fenomena di lapangan. Selain menggunakan observasi langsung, di sini peneliti juga menggunakan observasi non partisipasi di mana dalam observasi non partisipasi peneliti tidak menjadi informan yang diteliti, akan tetapi dilakukan kepada dinas terkait.

3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi atau juga dikenal sebagai dokumenter, adalah cara pengumpulan data penelitian yang melibatkan penggunaan berbagai dokumen atau informasi yang terdokumentasikan, baik dalam bentuk tulisan maupun rekaman. Dokumen tertulis mencakup berbagai jenis seperti arsip, catatan harian, autobiografi, memorial, kumpulan surat pribadi, kliping, dan sebagainya. Sedangkan dokumen terekam dapat berupa film, rekaman audio, mikrofilm, dan lain sebagainya (Rahmadi, 2011: 85).

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data adalah tahap di mana data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi diorganisir secara sistematis. Proses ini melibatkan pengelompokan data ke dalam kategori-kategori, memperinci ke dalam unit-unit, menyintesis informasi, mengidentifikasi pola-pola, menentukan hal-hal yang penting dan perlu dipelajari lebih lanjut, serta menyusun kesimpulan agar dapat dipahami dengan mudah oleh penulis maupun pihak lain yang berkepentingan. Sugiyono (dalam Cresweell, 2014: 276-284) mengatakan analisis data pada penelitian kualitatif berlangsung terus menerus sampai penulisan hasil penelitian selesai. Adapun tahapannya sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data Mentah (*Raw Data*)

Pengumpulan data melibatkan pencatatan peristiwa, karakteristik, dan informasi dari sebagian atau seluruh elemen populasi yang akan memberikan dukungan bagi penelitian. Pada tahap ini, data-data yang telah terkumpul direkam dalam bentuk transkrip, catatan lapangan, foto, dan dokumen lainnya.

2. Mengelompokkan dan Mengorganisasikan Data (*Organizing and preparing data for analysis*)

Data dikelompokkan dan diorganisasikan berdasarkan jenis informasi yang terkumpul ke dalam format tertulis untuk memfasilitasi langkah-langkah berikutnya serta mempermudah pemahaman.

3. Membaca Semua Data (*Reading through all data*)

Langkah ini merupakan tahap penting untuk memperoleh pemahaman umum tentang informasi dan menggambarkan konsep secara menyeluruh. Dalam proses ini, peneliti perlu memahami konsep secara umum untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam, memastikan keabsahan, serta relevansi informasi yang diperoleh.

4. Membentuk Kode pada Data (*Coding data*)

Setelah memeriksa semua data dan membuat catatan dari informasi yang dianggap relevan, data yang terkumpul akan dipilih sesuai dengan tujuan penelitian dan diberi kode (*coding*) agar mempermudah peneliti dalam mengelompokkan data yang telah terkumpul.

5. Memberikan Kode Berdasarkan Tema (*Coding by Theme*)

Setelah data terkumpul dan diberi kode pada tahap coding, data tersebut disaring kembali dan kemudian diberikan kode berdasarkan tema-tema penelitian.

6. Deskripsi (*Description*)

Data yang telah dikodekan berdasarkan tema akan diuraikan dalam bentuk naratif atau deskripsi naratif untuk memperoleh pemahaman yang mendalam.

7. Menghubungkan Satu Tema dengan Tema Lainnya (*Interrelating themes or description*)

Pada tahap ini, peneliti mengeksplorasi keterkaitan antara satu tema dengan tema lainnya.

8. Interpretasi Makna Tentang Tema (*Interpreting the meaning of themes or description*)

Pada tahap ini, peneliti akan menyajikan data dengan tujuan untuk mempermudah pemahaman situasi dan merencanakan langkah-langkah berikutnya berdasarkan pemahaman yang telah diperoleh. Pembahasan hasil penelitian dilakukan dengan cara meninjau hasil penelitian secara kritis dengan teori yang relevan dan informasi akurat yang diperoleh dari lapangan (Moleong, 2007: 151).

1.7.8 Kualitas Data

Sehubungan dengan validitas dan keakuratan data maka diperlukan teknik triangulasi data. Triangulasi menurut Susan Stainback (dalam Bachri, 2010: 55) merupakan:

“the aim is not to determinate the truth about same social phenomenon, rather than the purpose of triangulation is to increase one’s understanding of what ever is being investigated.”

Sementara menurut Moleong (2007: 330) triangulasi adalah teknik untuk memeriksa kevalidan data dengan menggunakan informasi tambahan dari sumber lain di luar data itu sendiri. Tujuan triangulasi bukanlah untuk mencari kebenaran mutlak, melainkan untuk meningkatkan pemahaman peneliti terhadap data dan fakta yang dimilikinya.

Denzim (dalam Moleong, 2007: 330) mengklasifikasikan empat jenis triangulasi sebagai cara untuk memeriksa validitas dengan memanfaatkan berbagai sumber, metode, peneliti, dan teori. Teknik triangulasi dalam penelitian dilakukan dengan menggabungkan beberapa sumber data atau perspektif untuk memperoleh pemahaman yang lebih lengkap dan valid mengenai fenomena yang diteliti. Teknik ini membantu mengurangi bias dan meningkatkan kepercayaan terhadap hasil penelitian.