

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manusia secara lahiriah memiliki hak atas dirinya yang disebut Hak Asasi Manusia (HAM). HAM memiliki sifat universal yang berarti berlaku untuk semua orang serta tidak memandang fisik maupun ras (Juniati, 2021). Sifat HAM yang universal ini juga berlaku untuk penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas memiliki definisi sebagai berikut:

“Penyandang disabilitas yaitu setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan bisa mengalami hambatan dan kesulitan untuk dapat berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasar kesamaan hak”. (UU No 8 Tahun 2016).

Penyandang disabilitas perlu untuk dilindungi hak-haknya termasuk kesamaan hak untuk mendapatkan pekerjaan. Bentuk partisipasi penyandang disabilitas dalam pekerjaan penting dikarenakan berkaitan dengan pembangunan inklusif suatu negara. Hal ini sejalan dengan misi pembangunan inklusif yang terus berupaya menguatkan akses bagi penyandang disabilitas dari segi kesehatan, pendidikan, pekerjaan, pemberdayaan, dan keadilan (Kementerian Sosial, 2020). Selain itu, pembangunan inklusif juga sejalan dengan misi pada *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang mengusahakan tidak ada satupun kelompok yang tertinggal (*no one left behind*). Prinsip ini sejalan dengan pemberian peluang serta kesempatan pekerjaan yang ditujukan kepada penyandang disabilitas.

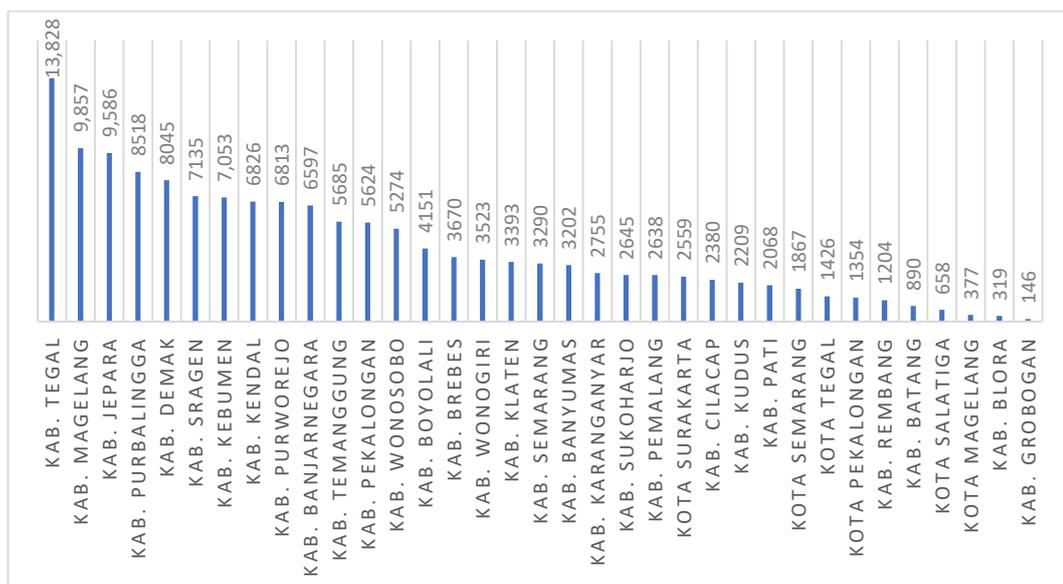
Oleh karena itu, pemerintah berupaya mendorong agar penyandang disabilitas dapat berpartisipasi lebih tinggi lagi sebagai pekerja di sektor formal

melalui pedoman pemerintah yaitu UU No 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Pedoman ini mengatur bahwa pemerintah pusat pemerintah daerah dan BUMN wajib memiliki pegawai penyandang disabilitas sebanyak 2% dari keseluruhan jumlah pegawai.

Berdasarkan data Biro Hubungan Masyarakat Kementerian Sosial RI, jumlah penyandang disabilitas di Indonesia pada tahun 2020 tercatat sekitar 22,5 juta dari total 270,20 juta jiwa penduduk. Diantaranya terdapat sekitar tujuh juta penduduk disabilitas sudah bekerja. Berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional Tahun 2020 tercatat bahwa 28,6% penyandang disabilitas bekerja di sektor formal dan 71,4% selebihnya bekerja pada sektor informal (Fajri dkk, 2021).

Penyandang disabilitas di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2020 tersaji pada gambar sebagai berikut:

Gambar 1. 1 Penyandang Disabilitas di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2020



Sumber : (Dinsos Provinsi Jawa Tengah, 2020), diolah

Data pada gambar 1.1 menunjukkan banyaknya penduduk dengan penyandang disabilitas di Jawa Tengah pada tahun 2020. Penduduk penyandang disabilitas paling banyak yaitu Kabupaten Tegal dengan jumlah 13.828 jiwa. Sedangkan penduduk penyandang disabilitas paling sedikit yaitu di Kabupaten Grobogan yaitu berjumlah 146 jiwa. Kota Semarang sebagai Ibukota Provinsi Jawa Tengah memiliki sebanyak 1867 jiwa penduduk disabilitas. Dikutip dari www.semarangkota.go.id, Kota Semarang memiliki Aparatur Sipil Negara (ASN) penyandang disabilitas sejumlah 11 orang yang diterima menggunakan jalur formasi khusus. Berikut merupakan data mengenai CPNS penyandang disabilitas di Kota Semarang.

Tabel 1. 1 Penempatan CPNS Penyandang Disabilitas di Kota Semarang Tahun 2022

Penempatan	Jumlah
Dinas Sosial	4 orang
Diskominfo	3 orang
BAPPEDA	1 orang
DISHUB	1 orang
DLH	1 orang
DISARPUS	1 orang
Total	11

Sumber : (Pemerintah Kota Semarang, 2022)

Tabel 1.1 menunjukkan Kota Semarang yang merupakan salah satu kota dengan jumlah penduduk disabilitas sedikit yaitu berjumlah 1.867 jiwa telah mampu memberikan akses pekerjaan bagi penyandang disabilitas di lingkungan pemerintah daerah yaitu sebanyak 11 orang. Angka ini menunjukkan bahwa pemda Kota Semarang telah memberikan kuota bagi penyandang disabilitas untuk dapat bekerja di pemerintahan daerah.

Kabupaten Kebumen memiliki penduduk penyandang disabilitas sebanyak 7.053 jiwa. Berdasarkan jumlah tersebut, Kabupaten Kebumen memiliki tekad untuk mewujudkan kabupaten inklusi. Dikutip melalui website *kebumenkab.go.id*, Bupati Kebumen menyampaikan bahwa telah dilaksanakan pendeklarasian pada 6 Desember 2019 sebagai komitmen dalam mewujudkan kabupaten inklusi. Kemudian dikutip dari *kebumen.sorot.co*, Bupati Kebumen H Yazid Mahfudz memberi dorongan kepada perangkat daerah di Kebumen agar merekrut pegawai dengan disabilitas. Jumlah penduduk penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen tersaji dalam tabel berikut.

Tabel 1. 2 Penduduk Disabilitas Berdasar Jenis Kelamin di Kabupaten Kebumen

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
2018	6.374	5.141	11.515
2019	6.079	4.964	11.043
2020	5.973	4.869	10.842

Sumber : (Bappeda Kebumen, 2021)

Tabel 1.1 menunjukkan jumlah penduduk penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen dari tahun 2018 hingga 2020. Berdasarkan data tersebut diketahui bahwa jumlah penduduk penyandang disabilitas di Kebumen pada tahun 2018 berjumlah 11.515 jiwa, tahun 2019 berjumlah 11.043 jiwa, dan pada tahun 2020 sebanyak 10.842 jiwa. Jumlah tersebut cenderung turun dalam kurun waktu 2018-2020 namun tidak menunjukkan penurunan yang signifikan. Besarnya jumlah penduduk disabilitas ini sejalan dengan tuntutan pemenuhan segala hak dan keadilan bagi penyandang disabilitas termasuk di dalamnya hak bidang ketenagakerjaan. Penyandang disabilitas memiliki hak untuk bekerja dan mendapatkan pekerjaan. Hak memiliki pekerjaan merupakan suatu kebutuhan

penting manusia. Melalui partisipasi dalam pekerjaan, penyandang disabilitas diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pokok agar membawa kepada taraf dan tingkat hidup yang lebih baik. Di samping itu, dengan bekerja diharapkan dapat memenuhi kebutuhan ekonomi dan sosial bagi penyandang disabilitas itu sendiri.

Jika ditinjau berdasarkan kelompok usia produktif, pembagian dibedakan menjadi tiga jenis sebagai berikut:

- 1) Penduduk usia muda yaitu usia 0-15;
- 2) Penduduk usia produktif yaitu usia 15-64;
- 3) Penduduk usia tua yaitu usia 65 tahun ke atas.

Penduduk produktif yaitu penduduk memasuki usia 15-64 tahun. Penduduk penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen berdasarkan tingkat produktivitasnya disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. 3 Produktivitas Disabilitas di Kabupaten Kebumen Tahun 2020

Kelompok usia	Produktif/bekerja	Non produktif/tidak bekerja
Usia <15 tahun	-	470
Usia 15-64 tahun	2.102	5.681
Usia >65 tahun	603	1.986
Jumlah	2.705	8.137

Sumber : (Bappeda Kebumen, 2021)

Tabel 1.3 menunjukkan sejumlah 2.705 penyandang disabilitas memiliki pekerjaan. Sedangkan penyandang disabilitas dengan usia produktif (15 – 64 tahun) dan memiliki pekerjaan berjumlah 2.102, sisanya dengan jumlah 5.681 yaitu penyandang disabilitas tidak memiliki pekerjaan. Berdasarkan jumlah tersebut diketahui bahwa persentase usia produktif yang bekerja sebesar 27% dan selebihnya tidak bekerja. Kondisi ini menunjukkan bahwa penyandang disabilitas

yang tidak bekerja dan tidak memiliki pekerjaan masih mendominasi. Ditinjau dari jenis pekerjaan yang dimiliki oleh penyandang disabilitas terbagi ke dalam beberapa kategori. Status pekerjaan penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen tersaji dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 1. 4 Penyandang Disabilitas di Kabupaten Kebumen Berdasar Kelompok Pekerjaan 2020

No	Status Pekerjaan	Jumlah
1	Berusaha sendiri atau memiliki usaha	793
2	Berusaha yang Dibantu Buruh Tidak Tetap/Tidak Dibayar	335
3	Berusaha Dibantu Buruh Tetap/Dibayar	44
4	Buruh/Karyawan/Pegawai Swasta	427
5	PNS/TNI/POLRI/BUMN/BUMD/Anggota Legislatif	1
6	Pekerja Bebas Pertanian	340
7	Pekerja Bebas Non Pertanian	424
8	Pekerja Bebas Non Pertanian Pekerja Keluarga/Tidak Dibayar	341
	Total	2705

Sumber: (Satu Data Kebumen, 2021)

Tabel 1.4 menunjukkan jenis-jenis pekerjaan penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen. Jenis pekerjaan yang mendominasi yaitu berusaha sendiri dengan total 793 penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas dengan jenis pekerjaan formal yaitu buruh/karyawan/pegawai dan PNS/ TNI /POLRI /BUMD/ anggota legislatif berjumlah 428 orang. Pada jenis pekerjaan PNS/ TNI/ POLRI/ BUMD, penyandang disabilitas yang bekerja memiliki jumlah paling sedikit yaitu berjumlah satu orang.

Kebijakan mengenai pemberian hak-hak bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen diatur dalam Peraturan Daerah Kab Kebumen No 9 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Mengenai pemberian hak pekerjaan, perda ini bertujuan memberikan dasar hukum dalam melaksanakan proses rekrutmen, penerimaan, pelatihan kerja,

penempatan kerja, keberlanjutan kerja, dan pengembangan karir secara adil tanpa diskriminasi bagi penyandang disabilitas. Berdasarkan perda tersebut, fokus yang akan dibahas dalam penelitian yaitu mengenai pemberian hak pekerjaan penyandang disabilitas yang diatur dalam Pasal 13, Pasal 14 ayat (4), dan Pasal 15 ayat (1). Pemerintah daerah dalam hal ini memiliki peran dalam menjamin proses rekrutmen serta pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas.

Pemberian hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas diatur dalam Perda Kab Kebumen No 9 Tahun 2020. Pada pasal 13 mengatur bahwa setiap penyandang disabilitas memiliki hak sebagai berikut:

- a. Memperoleh pekerjaan yang diselenggarakan pemerintah daerah atau swasta tanpa diskriminasi;
- b. Memperoleh upah yang sama dengan tenaga kerja bukan disabilitas dalam tanggungjawab yang sama;
- c. Memperoleh akomodasi yang layak berupa fasilitas kerja yang mudah diakses;
- d. Tidak diberhentikan karena alasan disabilitas;
- e. Penyandang disabilitas berhak mendapatkan program kembali bekerja;
- f. Penyandang disabilitas berhak mendapatkan penempatan kerja yang adil, proporsional, dan bermartabat;
- g. Memperoleh kesempatan mengembangkan jenjang karir.

Selain itu, pada pasal 14 ayat (4) diatur bahwa perangkat daerah di bidang ketenagakerjaan menyediakan informasi yang menjamin tersebarnya informasi mengenai lapangan pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan potensi tenaga

kerja disabilitas. Pasal 15 ayat (1) diatur ketentuan bahwa pemerintah daerah dan BUMD wajib mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas dari total pegawai.

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu kabupaten yang memiliki penduduk disabilitas dengan jumlah terbanyak ketujuh di Jawa Tengah yaitu berjumlah 7.053 jiwa. Berdasarkan data dari Bappeda Kebumen, penyandang disabilitas berusia produktif di Kabupaten Kebumen berjumlah 2.705 jiwa. Penduduk disabilitas usia produktif ini memiliki hak untuk berpartisipasi dalam rekrutmen pekerjaan yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun perusahaan swasta.

Sejak dikeluarkannya Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 9 Tahun 2020, pemerintah telah berupaya memberi kuota bekerja untuk penyandang disabilitas di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Kebumen. Seperti dikutip dari *bappeda.kebumen.go.id*, Badan Kepegawaian Kebumen telah membuka rekrutmen ASN di pemerintah daerah Kabupaten Kebumen tahun 2021 dengan pengalokasian sebanyak 2503 formasi. Dikutip dari *portalpurwokerto.com*, pada seleksi penerimaan Calon Pegawai Sipil Negara (CPNS) Kebumen Tahunn 2021, kuota yang dibuka pada formasi khusus penyandang disabilitas yaitu sebanyak dua formasi dari total 100 formasi CPNS dan 2403 formasi PPPK. Jumlah ini menunjukkan adanya permasalahan bahwa proses rekrutmen kuota 2% bagi penyandang disabilitas belum memenuhi dalam pengalokasian formasi. Dalam pembukaan rekrutmen tersebut, pada kenyataannya publikasi yang dilakukan oleh

Badan Kepegawaian Kebumen tidak menampilkan ketentuan penyandang disabilitas dengan jelas.

Permasalahan lainnya yaitu mengenai instansi pemerintah daerah yang telah merekrut penyandang disabilitas sebagai pegawainya. Anis Mahaaroh (2021) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa Dinas Sosial Kabupaten Kebumen telah memiliki pegawai kontrak penyandang disabilitas dengan jenis tuna rungu. Permasalahan yang terjadi adalah bahwa hanya terdapat satu perangkat daerah di Kabupaten Kebumen yang telah merekrut penyandang disabilitas. Hal ini didukung dengan hasil observasi pra penelitian yaitu terdapat dua pegawai penyandang disabilitas di Dinas Sosial Kebumen. Data perangkat daerah yang memiliki pegawai penyandang disabilitas di Kabupaten Kebumen sebagai berikut:

Tabel 1. 5 Pegawai Disabilitas di Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen

No	Organisasi Perangkat Daerah	Pegawai Disabilitas
1	Dinas Kearsipan dan Perpustakaan	0
2	DISPERKIMHUB	0
3	DISDUKCAPIL	0
4	Dinas Pendidikan, Kepemudaan, dan Olahraga	0
5	Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana	0
6	Dinas Pariwisata dan Kebudayaan	0
7	Dinas Pertanian dan Pangan	0
8	Disperindagkop UKM	0
9	Dinas Lingkungan Hidup, Kelautan dan Perikanan	0
10	Dinas PMD	0
11	Dinsos P3A	2
12	DPMPTSP	0
13	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	0
14	Dinas Tenaga Kerja	0
15	Dinas Komunikasi dan Informatika	0

Sumber: Mahaaroh, diolah (2021)

Data pada tabel 1.5 menunjukkan perangkat daerah di Kab Kebumen yang telah memiliki dan belum memiliki pegawai dengan penyandang disabilitas. Kuota dua persen agar pemerintah daerah merekrut disabilitas sebagai pegawainya pada kenyataannya belum memenuhi. Hal ini dibuktikan dengan data yang menunjukkan bahwa hanya terdapat satu perangkat daerah yang memiliki pegawai penyandang disabilitas dari sejumlah 15 perangkat daerah di Kabupaten Kebumen.

Peningkatan pemenuhan hak dalam bekerja serta akomodasi dan fasilitas ramah disabilitas juga masih terdapat permasalahan. Anis Mahaaroh (2021) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa terdapat kendala mengenai birokrasi yang tidak selalu mendukung maupun memprioritaskan program-program ramah disabilitas dan perlunya pembangunan gedung ramah disabilitas. Selain itu, faktor anggaran yang terbatas menyebabkan pemenuhan hak-hak bagi penyandang disabilitas masih bertahap. Seperti dikutip dari *koranbernas.id*, masih terdapat kantor pemerintah di Kabupaten Kebumen yang belum ramah disabilitas yaitu belum ada akses jalan bagi pengguna kursi roda. Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan kutipan dari *kebumenupdate.com*, juga terdapat permasalahan di gedung pemerintah berupa jalur pengganti anak tangga (ramp) sebagai jalur khusus penyandang disabilitas memiliki tekstur yang cukup licin dikarenakan lantainya berbahan dasar keramik. Hal ini berdampak pada kenyamanan akses bagi penyandang disabilitas.

Berbagai permasalahan dalam pemberian hak bekerja di instansi pemerintah daerah bagi penyandang disabilitas membuat pelaksanaannya menjadi

kurang maksimal. Berdasarkan hal tersebut maka muncul pertanyaan penelitian **“mengapa perangkat daerah di Kabupaten Kebumen belum mempekerjakan penyandang disabilitas?”**. Kemudian, berdasarkan gambaran permasalahan, peneliti ingin melihat bagaimana implementasi kebijakan kuota bagi penyandang disabilitas untuk bekerja di instansi pemerintah Kabupaten Kebumen seperti yang tertera dalam Pasal 13, Pasal 14 ayat (4), dan Pasal 15 ayat (1) Perda Kebumen No 9 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Kebijakan tersebut perlu untuk dikaji lebih mendalam terutama mengenai pemberian hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas di instansi pemerintah daerah Kabupaten Kebumen agar terwujudnya akses bagi penyandang disabilitas dalam hak pekerjaan. Penelitian ini berjudul **“Implementasi Kebijakan Kuota Pekerja Penyandang Disabilitas di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah yang muncul didasarkan pada latar belakang masalah antara lain:

1. Proses rekrutmen formasi bagi penyandang disabilitas belum memenuhi kuota dua persen dalam pengalokasian formasi.
2. Belum memenuhinya kuota dua persen di pemerintah daerah dalam merekrut penyandang disabilitas sebagai pegawai.
3. Gedung pemerintahan di Kabupaten Kebumen belum sepenuhnya ramah disabilitas.

1.3 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen?
2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan antara lain:

1. Menganalisis implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen.
2. Mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan hasil berupa manfaat atau kegunaan antara lain:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mendatangkan manfaat dalam pengembangan bidang keilmuan terkait kajian mengenai implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah

Kabupaten Kebumen. Penelitian ini diharapkan dapat memperkuat penelitian sebelumnya serta menjadi acuan atau referensi bagi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat praktis

a. Bagi penulis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan pemahaman mengenai implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen serta melatih diri menjadi calon administrator publik yang baik.

b. Bagi pemerintah

Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sumber untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan kuota pekerja bagi penyandang disabilitas berdasarkan Perda No 9 Tahun 2020 yang telah dikeluarkan. Selanjutnya, dapat menjadi masukan serta evaluasi penerapan perda tersebut.

c. Bagi masyarakat

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah literatur serta informasi yang bermanfaat bagi masyarakat khususnya tentang kebijakan kuota pekerja bagi penyandang disabilitas. Selain itu, diharapkan dapat menambah wawasan mengenai ilmu Administrasi Publik.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu memiliki manfaat bagi peneliti untuk mengetahui kondisi permasalahan penelitian serta hasil penelitian yang telah dilaksanakan. Penelitian terdahulu ini menjadi sumber rujukan dan referensi bagi peneliti untuk menentukan fokus dan lokus penelitian. Hal ini dikarenakan setiap peneliti memiliki perbedaan dengan peneliti sebelumnya, sehingga adanya penelitian terdahulu menjadi pembeda antara penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya dengan penelitian yang akan dilakukan.

Penelitian oleh Anis Mahaaroh dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Kebumen Perspektif Maqasid Syari’ah” memberikan manfaat bagi peneliti untuk melihat gambaran permasalahan mengenai penduduk disabilitas di Kabupaten Kebumen yang perlu mendapat penanganan dan perlindungan khususnya mengenai pemenuhan pemberian hak pekerjaan. Penelitian ini memiliki fokus mengkaji secara menyeluruh implementasi Perda No 9 Tahun 2020 menggunakan perspektif maqasid syariah. Hasil penelitian yaitu Perda Kab Kebumen No 9 Tahun 2020 telah terimplementasikan dan berjalan dengan efektif dilihat dari komunikasi yang terbuka, staff pelaksana kebijakan memiliki tanggung jawab yang nyata, telah adanya kegiatan *breakdown* peraturan, pemberian fasilitas bagi penyandang disabilitas, serta SOP bagi implementor telah dilaksanakan. Pelaksanannya telah

sesuai dengan perspektif Maqasid Syariah karena telah menjamin pemenuhan hak-hak dasar penyandang disabilitas (Mahaaroh, 2021). Penelitian ini memiliki perbedaan fokus penelitian yaitu peneliti akan melihat aspek implementasi hak-hak memperoleh pekerjaan bagi penyandang disabilitas di pemerintah Kabupaten Kebumen yang tertuang dalam pasal 13, 14, dan 15 Perda Kab Kebumen No 9 Tahun 2020.

Penelitian oleh Utami Dewi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Kuota Bagi Penyandang Disabilitas Untuk Mendapatkan Pekerjaan di Kota Yogyakarta”. Penelitian ini memberi manfaat bagi peneliti mengenai latar belakang masalah penelitian yang hampir sama dengan peneliti yaitu kebijakan kuota bekerja bagi penyandang disabilitas yang pada kenyataannya masih belum sesuai dengan regulasi yang berlaku. Hasil penelitian ini juga memberikan gambaran bagi peneliti mengenai kebijakan kuota satu persen bagi penyandang disabilitas. Disebutkan dalam hasil penelitiannya bahwa terdapat beberapa hambatan dalam penegakan regulasi tersebut yaitu instansi pemerintah dan swasta masih rendah kesadarannya untuk merekrut pekerja penyandang disabilitas, penyandang disabilitas yang belum mau mencoba untuk ikut dalam rekrutmen pekerjaan, dan materi pelatihan bagi penyandang disabilitas yang kurang *up to date* sehingga keterampilan tidak sesuai dengan kebutuhan pasar ketenagakerjaan (Dewi, 2015). Perbedaan dengan peneliti yaitu mengenai lokus penelitian dan peraturan yang akan diteliti.

Susiana dan Wardah dalam penelitiannya yang berjudul “Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Dalam Mendapatkan Pekerjaan di BUMN” memiliki

tujuan melihat tantangan dan peluang pemenuhan hak penyandang disabilitas untuk bekerja di BUMN Aceh. Penelitian menggunakan metode hukum empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan hak belum dilaksanakan dikarenakan hanya terdapat satu BUMN yang memiliki pekerja disabilitas dan adanya diskriminasi, kesenjangan kompetensi dan syarat penerimaan, serta rendahnya pendidikan dan *skill* penyandang disabilitas (Susiana & Wardah, 2019). Penelitian ini memiliki perbedaan fokus, lokus, dan peraturan yang akan diteliti.

Fajri Hidayatullah dan Khaerul Umam Noer dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Rekrutmen Tenaga Kerja Disabilitas Tunanetra di BUMD Jakarta” memiliki permasalahan hampir sama dengan peneliti yaitu bahwa praktik secara nyata di lapangan mengenai kewajiban untuk mempekerjakan penyandang disabilitas belum berjalan lancar. Kewajiban dua persen kuota untuk pekerja penyandang disabilitas di instansi pemerintah, pemerintah daerah, BUMN, dan BUMD serta satu persen bagi perusahaan swasta ini masih menjadi permasalahan utama dalam usaha perlindungan hak-hak para penyandang disabilitas. Metode pada penelitian ini menggunakan metode yuridis-empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum terpenuhinya kuota pekerja penyandang disabilitas pada FHCI, BUMN, dan BUMD, padahal dalam hal ini badan tersebut yang memiliki kewajiban menyelenggarakan dan memberikan kesempatan kerja serta pemenuhan jaminan sosial terhadap perusahaannya. Perlindungan bagi pekerja juga belum dilaksanakan oleh FHCI,

BUMN, dan BUMD (Hidayatullah & Noer, 2021). Penelitian ini memiliki perbedaan yaitu fokus, lokus, metode, serta peraturan yang akan diteliti.

Fatimah Ayu Safitri dan Nailul Amany dalam penelitiannya berjudul “Pemenuhan Hak Pekerjaan Bagi Pekerja Penyandang Disabilitas Pada Perusahaan Swasta di Kabupaten Sleman” memiliki tujuan menganalisis penerapan kebijakan pemenuhan hak kerja oleh perusahaan swasta kepada penyandang disabilitas. Metode pada penelitian ini yaitu hukum normatif empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan hak belum dilaksanakan maksimal dikarenakan perusahaan swasta belum sepenuhnya memberi kesempatan kerja kepada penyandang disabilitas dan peran Disnaker DIY belum maksimal (Safitri & Amany, 2021). Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan yaitu fokus, lokus penelitian, dan metode yang digunakan.

Masrudi Muchar, dkk dalam penelitiannya berjudul “Evaluasi Penerimaan CPNS bagi Penyandang Disabilitas di Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan” membantu peneliti dalam membangun fenomena penelitian terkait rekrutmen bagi penyandang disabilitas. Penelitian ini memiliki latar belakang permasalahan sedikit berbeda dengan permasalahan yang sedang peneliti hadapi yaitu terkait adanya masalah dalam penerimaan CPNS bagi penyandang disabilitas di Provinsi Kalimantan Selatan. Permasalahannya antara lain SDM yang belum siap, aksesibilitas, dan infrastruktur yang belum ramah disabilitas. Sehingga tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi proses penerimaan CPNS bagi penyandang disabilitas di Provinsi Kalimantan Selatan. Penelitian ini memberikan

hasil evaluasi mengenai kebijakan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak seperti yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan belum dilaksanakan pada proses rekrutmen CPNS di Kalimantan Selatan. Penelitian ini juga menghasilkan rekomendasi berupa perlunya koordinasi intensif berbagai pihak terkait rekrutmen, sosialisasi dan advokasi, penyusunan *database* PNS penyandang disabilitas, kewajiban tiap OPD untuk mengusulkan formasi penyandang disabilitas, penyusunan SOP, serta menempatkan SDM yang kompeten (Mughtar et al., 2020). Penelitian ini memiliki perbedaan pada fokus, lokus penelitian, dan peraturan yang digunakan.

Muhammad Yaman dalam penelitiannya yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Dalam Memberikan Kesempatan Penyandang Disabilitas Dalam Penerimaan Calon Aparatur Sipil Negara” memiliki latar belakang dari rendahnya angkatan kerja penyandang disabilitas yang jumlahnya sedikit dan menurun dari tahun 2019 ke 2020. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana peran pemerintah pusat dalam menjamin rekrutmen pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah adalah sebagai pembuat kebijakan dan realisasi program dengan arah meningkatkan partisipasi ketenagakerjaan penyandang disabilitas kepada pemangku kepentingan. Selain itu, pemerintah perlu memberikan kuota rekrutmen pekerja penyandang disabilitas pada sektor publik serta mengawasi pemenuhan hak-haknya (Yaman, 2021). Perbedaan dengan peneliti yaitu fokus dan lokus penelitian.

Fitria Ulfah Triana, dkk dalam penelitiannya yang berjudul “Determinan Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Ketenagakerjaan Bagi Penyandang

Disabilitas di Kota Semarang” memberi gambaran bagi peneliti mengenai permasalahan penelitian. Penelitian ini berlatar belakang pada lambatnya implementasi pemenuhan hak ketenagakerjaan di Kota Semarang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pemenuhan hak kerja penyandang disabilitas belum optimal dikarenakan tidak adanya peraturan daerah, tidak adanya ULD (Unit Layanan Disabilitas) oleh Disnaker, pola pikir masyarakat dan masyarakat itu sendiri (Triana et al., 2022). Penelitian ini memiliki perbedaan yaitu fokus dan lokus penelitian.

Penelitian oleh Karen R. Fisher, dkk yang berjudul “*Disability and Support Relationship: What Role Does Policy Play?*” memiliki tujuan menganalisis kebijakan dalam hak-hak pekerjaan penyandang disabilitas dalam mengakui dan mempromosikan pekerja dalam organisasi. Penelitian ini memiliki persamaan yaitu menganalisis kebijakan hak-hak penyandang disabilitas yaitu salah satunya mengenai hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Metode yang digunakan yaitu analisis kebijakan menggunakan kategorisasi kebijakan, analisis tekstual dan analisis isi kebijakan dalam dokumen-dokumen kebijakan. (Fisher et al., 2019). Perbedaan penelitian terletak pada lokus penelitian dan metode yang digunakan

Penelitian oleh Aude Lejeune yang berjudul “*Fighting for sheltered workshops or for inclusive workplaces? Trade unions pursuing disability rights in Belgium*” memiliki permasalahan yaitu melihat bagaimana aktivis serikat pekerja mengejar hak-hak disabilitas serta penyebab perjuangan mereka dalam mendapatkan hak-hak pekerjaan. Salah satunya mengenai perjuangan dalam

melindungi pekerja disabilitas dari diskriminasi dan ketidakadilan dalam pekerjaan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa UU anti diskriminasi mempunyai peran penting dalam perekrutan pekerja penyandang disabilitas, namun terkendala hubungan industrial sehingga enggan beralih ke hukum untuk melindungi kelompok pekerja. Selain itu, serikat pekerja cenderung enggan mengkritik atas diskriminasi. (Lejeune, 2021). Penelitian ini memiliki perbedaan pada fokus dan lokus penelitian.

Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, peneliti dapat menentukan fokus dan lokus penelitian secara lebih jelas. Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini akan melihat dan menganalisis bagaimana menganalisis implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Kebumen serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung pada implementasi kebijakan tersebut.

1.6.2 Teori Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan disiplin ilmu yang muncul dengan adanya perubahan makna dan perubahan paradigma atau cara pandang dari administrasi negara. Administrasi sendiri memiliki pengertian secara sempit dan secara luas. Secara sempit, yang dimaksud administrasi diartikan yaitu kegiatan mencatat, menulis, serta kegiatan lain yang berhubungan dengan ketatausahaan. Sedangkan secara luas, administrasi ialah proses kerjasama antara dua orang atau lebih secara rasional untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan menggunakan sarana dan prasarana yang tersedia. Dalam hal ini, administrasi publik

menggunakan arti administrasi secara luas dengan, dengan konteks publik sebagai sasaran utama. Publik memiliki makna umum, negara, serta masyarakat atau orang banyak (Revida et al., 2020, hal. 2).

Menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2014), Administrasi Publik merupakan proses mengorganisir serta mengkoordinasikan sumber daya dan personel publik untuk memformulasi, mengimplementasi, dan mengelola (*manage*) keputusan dalam kebijakan publik. Administrasi publik memiliki bidang kajian yang telah berubah dari persoalan politik dan administrasi menjadi mencakup hal-hal penting dalam kehidupan kemasyarakatan meliputi isu-isu yang muncul di masyarakat dan timbulnya permasalahan di masyarakat. Dengan adanya isu permasalahan di masyarakat ini, administrasi publik hadir untuk memformulasikannya menjadi rumusan kebijakan dan mengimplementasikan kebijakan tersebut ke dalam program atau kegiatan sehari-hari dengan tujuan mengatasi permasalahan di masyarakat.

Administrasi publik berkembang dari masa ke masa. Untuk memahami ciri-ciri administrasi publik ini dapat diketahui melalui paradigma. Melalui paradigma, dapat diketahui perkembangan ilmu administrasi publik berupa fokus dan lokus yang menjadi pokok bahasan. Fokus merupakan sasaran dari spesialisasi studi yang sedang dikaji. Sedangkan lokus adalah tempat atau lokasi dari bidang yang sedang dikaji tersebut. Menggunakan fokus dan lokus ini, akan lebih mudah memahami mengenai suatu paradigma termasuk pada kategori yang mana. Paradigma-paradigma yang ada pada administrasi publik memiliki enam masa perkembangan sebagai berikut.

1. Paradigma Pertama Dikotomi Politik Administrasi (Tahun 1900-1926)

Pemerintahan memiliki fungsi pokok yaitu politik dan administrasi. Politik menurut Goodnow berarti pemerintah harus membuat kebijakan atau melahirkan keinginan negara (Thoha, 2015, hal. 18–19). Sedangkan, administrasi ini diartikan sebagai pelaksanaan kebijakan yang telah disusun tersebut. Dalam hal ini, pemisahan kekuasaan terlihat jelas untuk membedakan tugas masing-masing badan dalam menjalankan politik dan administrasi. Lokus utama pada paradigma ini yaitu birokrasi pemerintahan. Dwight Waldo dalam mengemukakan bahwa dorongan umum yang muncul terhadap bidang kajian ilmu ini diantaranya (Thoha, 2015, hal. 20):

- a. Administrasi seharusnya tidak dicampur adukkan dengan politik, dalam hal ini politik dan administrasi tidak boleh saling mengganggu satu sama lain.
- b. Analisis ilmiah dalam administrasi menggunakan ilmu manajemen.
- c. Administrasi negara seharusnya merupakan ilmu yang bebas nilai (*valude free*) dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomis dari government dan birokrasi. Bebas nilai artinya tidak boleh memihak kepentingan apapun, hanya mementingkan kepentingan publik/masyarakat.
- d. Nilai ekonomis dan efisiensi menjadi misi utama.

Paham mengenai perbedaan dikotomi politik dan administrasi dapat dijelaskan menggunakan hubungan nilai dan praktik. Lokus administrasi dan ilmu politik memiliki pembagian daerah analisis yang berbeda. Administrasi negara

mempelajari mengenai teori organisasi, administrasi keuangan, kepegawaian, dan pembekalan. Sementara ilmu politik mempelajari teori pemerintahan, kepresidenan, proses pembuatan UU, politik pemerintah pusat dan pemda, perbandingan politik, hubungan internasional, dan sebagainya. Implikasi dari orientasi perbedaan lokus ini menjadikan administrasi negara seolah terisolasi dari bidang kajian lain seperti bisnis administrasi yang berdampak pada sulitnya penelitian sifat organisasi oleh bidang-bidang swasta yang ingin meneliti tersebut. Sehingga, perkembangan ilmu berikutnya memusatkan prinsip-prinsip ilmiah dalam administrasi negara.

2. Paradigma Kedua Prinsip-prinsip Administrasi (1927-1937)

Willoughby (1927) mengemukakan bahwa prinsip-prinsip administrasi berindikasi pada perkembangan baru. Penerapan prinsip ini akan membuat administrator menjadi lebih ahli dan lebih cakap pada pekerjaannya. Paradigma kedua ini merupakan puncak reputasi dari perkembangan ilmu administrasi negara. Ilmu manajemen memberi pengaruh besar dalam membentuk prinsip-prinsip administrasi. Prinsip-prinsip administrasi dalam hal ini yaitu bahwa administrasi negara dapat digunakan pada keseluruhan tatanan tanpa memandang kebudayaan, fungsi, lingkungan, atau kerangka institusi termasuk oleh negara-negara dengan ciri yang berbeda tersebut (Thoha, 2015, hal. 21).

Gulick dan Urwick mengemukakan prinsip administrasi merupakan hal yang sangat penting. Dalam hal ini, prinsip yang terkenal yaitu POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, and*

budgeting). Prinsip inilah menjadi tonggak berjalannya administrasi negara pada masa tersebut. Ilmu manajemen menjadi sangat penting untuk menganalisis prinsip-prinsip administrasi dalam administrasi negara (Thoha, 2015, hal. 23). Namun, prinsip tersebut dikritik oleh Chester I. Barnard setahun setelah prinsip tersebut dikemukakan bahwa pengaruh administrasi negara belum dapat menangani permasalahan pada saat itu. Hal ini kemudian melahirkan kritik sejalan oleh Herbert A. Simon bahwa prinsip-prinsip administrasi di dalamnya mengandung prinsip lain sebagai tandingannya. Prinsip yang dianut memiliki prinsip lain yang berlawanan dengan prinsip-prinsip administrasi. Dwight Waldo juga menjelaskan bahwasanya prinsip-prinsip administrasi tidak bisa diubah dan metodologi yang digunakan dalam prinsip administrasi tersebut tidak konsisten, serta nilai ekonomi dan efisiensi terlalu sempit (Thoha, 2015, hal. 25).

Simon kemudian memberi alternatif terhadap paradigma kedua ini yaitu pembagian administrasi negara yaitu ilmu administrasi murni dan *public policy* (kebijakan publik). Menurutnya, kedua bidang tersebut tidak ada jalan untuk konflik dan berlawanan. Akan tetapi, dua persoalan tersebut mulai ditinggalkan dan administrasi negara akan menemukan identitasnya sendiri. Identitas tersebut yang akan mencirikan secara khusus mengenai administrasi negara itu dan identitas tersebut harus dicari (Thoha, 2015, hal. 26).

3. Paradigma Ketiga Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Paradigma ini memiliki pembaruan definisi fokus dan lokus. Fokusnya adalah kekurangan hubungan dan lokusnya yaitu birokrasi pemerintahan. Dalam

paradigma ini melihat kilas balik dari induk disiplin ilmu ini lahir yaitu ilmu politik. Konseptual antara administrasi negara dengan ilmu politik kembali digali dan memiliki konsekuensi esensi fokus menjadi sedikit. Hal ini berimplikasi pada perkembangan administrasi negara pada tahun-tahun ini yang hanya menekankan kepentingan sebagai sinonim atau persamaan dari ilmu politik. Usaha melihat administrasi negara sebagai ilmu politik tidak sejalan dengan ilmu politik yang mulai melupakannya. Disiplin ilmu APSA (*American Political Science Association*) memperlihatkan merosotnya minat para sarjana ilmu politik terhadap administrasi negara dan pada tahun 1967 APSA sudah tidak membahas administrasi negara dalam program pertemuannya (Thoha, 2015, hal. 27). Kemudian Dwight Waldo menulis bahwa sarjana administrasi negara dianggap sebagai kelas kedua dan terkesan dimusuhi oleh para sarjana ilmu politik.

Namun, dari berbagai permasalahan tersebut ada perkembangan baru yang perlu dilihat. Perkembangannya yaitu menumbuhkan studi kasus sebagai sarana epistemologis. Kemudian, studi perbandingan dan pembangunan administrasi dapat menjadi salah satu fokus kajian dalam administrasi negara.

4. Paradigma Keempat Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Jalan yang dipilih dari adanya anggapan bahwa sarjana administrasi negara adalah masyarakat kelas kedua dari studi lain yaitu ilmu politik adalah kembali melihat bahwasanya administrasi negara merupakan ilmu administrasi. Teori mengenai organisasi dan mengenai ilmu manajemen merupakan ilmu yang

dilihat dalam paradigma ini. Dalam hal ini, administrasi negara mendapat sumbangan ilmu dari sarjana psikologi sosial, administrasi perusahaan, sosiologi, analisis sistem, dan manajemen. Pada paradigma ini, fokus lebih ditekankan, tetapi lokus nya menjadi tidak jelas dan kabur. Keith M. Henderson, 1960 mengemukakan bahwa fokus utama administrasi negara ini harusnya adalah teori organisasi. Pada tahun ini pula, *organizational development* (OD) berkembang pesat menjadi salah satu spesialisasi ilmu administrasi (Thoha, 2015, hal. 29).

Persoalan pada paradigma ini cukup banyak meliputi fokus tunggal yang telah dipilih apakah masih berhubungan dengan publik, apakah administrasi negara merupakan bagian dari ilmu administrasi, apakah terdapat perbedaan jelas antara sektor privat dan negara dalam administrasi negara ini perlu untuk dipertanyakan. Dalam hal ini, administrasi negara jaungan ditafsikan dengan istilah institusi melainkan harus ditafsirkan secara normatif, etis, dan filosofis. Sehingga negara mempunyai pengaruh terhadap kepentingan masyarakat luas (*public interest*). Sehingga, lokus dari administrasi negara ini tidak hanya di pemerintahan tetapi juga mencakup sektor swasta (Thoha, 2015, hal. 29).

5. Paradigma Kelima Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970)

Paradigma kelima ini memfokuskan perhatian lebih luas termasuk ilmu kebijakan (*policy science*), politik ekonomi, proses formulasi kebijakan oleh pemerintah serta analisis kebijakan tersebut (*public policy making process*), serta pengukuran atau evaluasi hasil dari penerapan kebijakan tersebut. Dengan adanya

fokus perhatian inilah yang dapat menghubungkan fokus dan lokus administrasi publik tersebut. Paradigma kelima ini memiliki fokus pada teori organisasi, kemudian analisis pada berbagai kebijakan publik, serta teknik-teknik yang digunakan dalam administrasi dan manajemen yang lebih maju atau lebih mengikuti perkembangan zaman seperti saat ini. Sementara itu, lokus studi administrasi publik dalam paradigma ini yaitu terletak pada birokrasi yang ada pada pemerintahan serta persoalan atau urusan masyarakat (*public affairs*). Meskipun dalam hal ini *public affairs* masih dalam tahap pencarian bentuk, akan tetapi perhatian utama dalam administrasi publik yang menduduki minat dan ketertarikan terletak pada *public affairs* itu sendiri (Thoha, 2015, hal. 31).

6. Paradigma Keenam *Governance* (1990-sekarang)

Paradigma keenam ini berhubungan dengan pemerintahan dan dimulai pada tahun 1990-an. Paradigma *governance* mempunyai konseptual yang sama dan berhubungan dengan NPM (*New Public Management*). Namun, berbeda dengan NPM yang hanya mengangkat sektor swasta dalam manajemen bisnis dan berfokus pada peran aktor serta jaringan non pemerintah, paradigma *governance* mencoba untuk menyusun ulang peran sektor publik melalui partisipasi warga dan tata kelola jaringan (Ikeanyibe et al., 2017). Paradigma ini terdapat perubahan pada persepsi pemerintah dan pada administrasi yang terjadi. Perubahan ini terdapat 3 klasifikasi:

- a. Globalisasi, yaitu lebih melibatkan atau menggabungkan perusahaan multinasional, internet, isu lingkungan dunia dan perdagangan internasional.

- b. Redefinisi, yaitu mendefinisikan ulang terhadap posisi pemerintah oleh pemerintah itu sendiri. Pemerintah bergerak di kekuasaan serta hierarki yang lebih melibatkan serta menggandeng kerjasama melalui kolaborasi dan kemitraan dengan berbagai elemen.
- c. Pelibatan secara langsung termasuk partisipasi warga negara, kelompok warga, kemitraan swasta publik, sektor nirlaba, sektor swasta, otoritas publik, asosiasi pemerintah, dan pemerintah lainnya. Pemerintah dewasa ini sedang merestrukturisasi organisasi dengan penggunaan teknologi informasi.

1.6.3 Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) merupakan alternatif untuk memilih dan menunjukkan pilihan dalam kehidupan suatu organisasi pemerintah atau organisasi privat. Kebijakan dalam hal ini harus bebas konotasi politik karena sering dimaknai adanya keberpihakan atau kepentingan yang terpengaruhi pihak tertentu. Sehingga, kebijakan merupakan hasil keputusan bersama yang melihat kepentingan seluruh masyarakat. Sedangkan kebijakan publik (*public policy*) ialah sebuah rangkaian pilihan keputusan-keputusan yang diambil ataupun tidak diambil oleh badan dan pejabat pemerintah sebagai pengambil keputusan kebijakan. Selain mencakup mengenai keputusan pemerintah, kebijakan publik juga melihat bagaimana arah perilaku pemerintah terhadap kebijakan itu (Anggara, 2018, hal. 14).

Kebijakan publik yang dirumuskan oleh pemerintah berangkat dari adanya isu-isu di masyarakat yang kemudian isu tersebut menjadi permasalahan publik yang perlu untuk segera dicari alternatif jalan keluar. Dalam hal ini, kebijakan publik disusun untuk menyelesaikan atau alternatif pemecahan masalah yang ada di masyarakat. Masalah memiliki definisi suatu situasi dan kondisi yang menimbulkan ketidakpuasan yang membutuhkan pertolongan dan perbaikan. Masalah yang dapat dikategorikan sebagai masalah publik yaitu apabila mencakup keresahan banyak orang dan apabila tidak segera ditangani maka akan mengganggu kesejahteraan masyarakat. William Dunn (1999) dalam Anggara, 2018, hal. 26 menjelaskan mengenai ciri-ciri pokok masalah kebijakan, antara lain:

1. Saling ketergantungan, hal ini ditandai dengan kenyataan bahwa masalah-masalah kebijakan tidak dapat berdiri sendiri dan bukan merupakan satu kesatuan melainkan bagian dari sistem masalah.
2. Subjektivitas, berkaitan dengan eksternalitas dalam mendefinisikan masalah, mengklarifikasi, menjelaskan, dan mengevaluasi masalah tersebut.
3. Sifat buatan, hal ini memiliki keterkaitan bahwa masalah kebijakan memiliki paham dan dipertahankan serta dirubah secara social.
4. Dinamika permasalahan kebijakan, berkaitan dengan teknik memandang bagaimana menyikapi permasalahan dan kemudian mencari penawaran solusi untuk pemecahan masalah tersebut.

Dalam hal ini, tidak semua masalah publik merupakan masalah kebijakan. Masalah kebijakan saling bergantung dan memiliki korelasi atau pengaruh masalah kebijakan lainnya.

Kebijakan publik memiliki tiga prinsip yang dikemukakan oleh Nugroho, 2004 yaitu formulasi kebijakan (cara merumuskan kebijakan), implementasi kebijakan publik, dan evaluasi kebijakan publik (Anggara, 2018, hal. 39). Said Zainal Abidin (2004) menjelaskan bahwa kebijakan memiliki tiga tingkatan yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman dan petunjuk pelaksanaan yang mencakup seluruh wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan, merupakan penjabaran dari kebijakan umum.
3. Kebijakan teknis, merupakan kebijakan operasional di bawah kebijakan pelaksanaan.

Dalam melihat tingkatan kebijakan secara teknis, LAN (Lembaga Administrasi Negara) (1997) dalam Anggara, 2018, hal. 41–42 menjelaskan kebijakan pada lingkup nasional dan lingkup daerah yaitu:

1. Lingkup Nasional
 - a. Kebijakan Nasional

Kebijakan yang menjadi fundamental mencapai tujuan nasional dan tertera dalam Pembukaan UUD 1945. Dapat berupa UUD, Tap MPR, UU, PERPU.

b. Kebijakan Umum

Merupakan kebijakan dari Presiden sebagai bentuk pelaksanaan kebijakan nasional. Kebijakan umum ini biasanya berupa PP, Kepres, dan Inpres.

c. Kebijakan Pelaksanaan

Merupakan penjabaran kebijakan umum dan diklasifikasikan ke dalam tugas di bidang tertentu. Penetapan kebijakan ini terletak pada tanggung jawab menteri/pejabat setingkat menteri. Kebijakan ini berbentuk peraturan, keputusan, atau instruksi pejabat berwenang.

2. Lingkup Daerah

a. Kebijakan Umum

Merupakan pelaksanaan sistem desentralisasi di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Berbentuk Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota.

b. Kebijakan Pelaksanaan

Pada tingkat daerah, kewenangan penetapan kebijakan pelaksanaan terletak pada Gubernur/Bupati/Walikota. Kebijakan pelaksanaan memiliki tiga macam antara lain:

- 1) Kebijakan pelaksanaan desentralisasi yang berupa realisasi perda;
- 2) Kebijakan pelaksanaan dekonsentrasi yang berupa realisasi kebijakan nasional di daerah;

- 3) Kebijakan pelaksanaan tugas pembantuan, berupa pelaksanaan tugas Pemerintah Pusat pada tingkat daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Pada intinya, kebijakan publik ialah produk pemerintah ataupun lembaga pemerintahan yang mempunyai tujuan pemberian arah serta pedoman pelaksanaan suatu tindakan atau bahkan untuk tidak melaksanakan suatu persoalan pemerintahan dan permasalahan masyarakat. Kebijakan harus memiliki sifat komprehensif dan menyeluruh. Memperhatikan berbagai hal yang dapat menjadi suatu pengaruh bagi kebijakan maupun masyarakat luas.

1.6.4 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi yaitu aktivitas menggunakan sarana dan prasarana untuk memperoleh hasil. Implementasi kebijakan berarti melaksanakan kebijakan publik yang sudah diformulasikan dan penyetujuan dengan menggunakan sarana prasarana yang tersedia guna mencapai tujuan (Tachjan, 2006, hal. 24). Implementasi kebijakan ialah salah satu tahap dalam kebijakan publik. Tahap ini berupa menggerakkan unit-unit administratif tertentu dengan memobilisasikan dana serta sumberdaya yang ada. Implementasi merupakan tahap yang penting. Hal ini dikarenakan tanpa adanya implementasi, kebijakan tidak akan berjalan dan hanya menjadi rencana semata. Implementasi juga mempunyai fungsi untuk melihat seberapa berhasil suatu kebijakan tersebut dijalankan melalui evaluasi oleh pihak terkait.

Implementasi kebijakan mulai dijadikan suatu kajian yang serius pada tahun 1970-an dengan sistem *top-down* sebagai awal kemunculannya. Asumsi

dari pendekatan ini yaitu bahwa hal yang telah diputuskan merupakan alternatif terbaik dan implementasi menjadi hal yang mutlak untuk menvapai hasil. Implementasi ini adalah penentuan tindakan-tindakan rasional untuk mencapai tujuan. Pendekatan *top-down* ini juga berasumsi bahwa kegagalan kebijakan harus dianalisis faktor-faktor penyebabnya dalam membangun rantai hubungan sebab akibat dari kebijakan tersebut (Anggara, 2018, hal. 237). Model pendekatan dalam menjelaskan bagaimana implementasi dijalankan bermacam-macam, antara lain:

1. Model Implementasi Kebijakan menurut Merilee S. Grindle (1980)

Proses implementasi suatu kebijakan dapat dimulai saat tujuan dan sasaran ditetapkan, ketika program telah dirancang, maupun saat dana telah dialokasikan untuk mencapai sebuah tujuan (Grindle, 2017, hal. 7). Keputusan untuk membuat atau tidak membuat kebijakan serta bentuknya merupakan faktor dalam menentukan seberapa berhasil kebijakan tersebut. Lebih lanjut Grindle menjelaskan dua faktor yang berpengaruh pada proses implementasi kebijakan yaitu isi (*content*) dan konteks berpengaruh pada implementasi suatu kebijakan dan tingkat keberhasilannya ditentukan oleh tiga komponen variabel sumber daya implementasi.

- a. *Content of Policy* (Isi Kebijakan)

Isi kebijakan maupun program tentunya akan berpengaruh pada berhasil atau tidaknya implementasi. Kebijakan yang sulit diimplementasikan kerap mendapat respon yang tidak sesuai keinginan atau bahkan penolakan dan perlawanan dari kelompok sasaran maupun implementor yang bertugas menjalankan kebijakan. Kebijakan yang

kontroversial, kebijakan yang tidak populis, atau bahkan perubahan yang menghendaki perubahan besar dapat menjadi salah satu kesulitan pengimplementasian. Menurut Grindle, isi kebijakan yang dapat berpengaruh pada implementasi antara lain:

1) Kepentingan yang dipengaruhi oleh program

Kebijakan yang diimplementasikan apabila membawa dampak kerugian bagi suatu pihak tentu akan mendapat perlawanan oleh mereka yang kepentingannya dirugikan. Sehingga, hal ini akan mempengaruhi proses implementasi kebijakan itu sendiri. Kepentingan program atau suatu langkah pelaksanaan kebijakan publik yang mencakup hubungan sosial, politik, dan ekonomi umumnya dapat mendapat perlawanan dari kelompok masyarakat yang kepentingannya terancam (Grindle, 2017, hal. 8).

2) Jenis manfaat

Manfaat yang dirasakan oleh sebagian besar masyarakat atau hampir seluruh lapisan masyarakat sasaran tentu akan mudah dilaksanakan. Manfaat kolektif ini akan mendorong pelaksanaan kebijakan. Hal ini dikarenakan kelompok sasaran akan mendukung kebijakan yang bisa menjawab permasalahan utama di masyarakat yang menyangkut kepentingan bersama, bukan hanya kepentingan segelintir orang saja. Sehingga jenis manfaat yang memiliki implikasi bagi masyarakat luas akan lebih mudah diimplementasikan.

3) Perubahan yang diinginkan

Tingkat dan jangkauan perubahan mempengaruhi proses implementasi suatu kebijakan. Jika makin luas dan semakin besar keinginan perubahan oleh pembuat kebijakan, bisa jadi makin susah untuk diimplementasikan. Hal ini karena perubahan harus melibatkan berbagai lini masyarakat dan skala perubahan yang besar mungkin membutuhkan biaya dan waktu yang tidak sedikit. Selain itu, perubahan-perubahan yang diinginkan seperti penggunaan teknologi, perubahan perilaku, tujuan jangka panjang memerlukan adaptasi yang cukup besar serta partisipasi masyarakat yang lebih besar lagi agar kebijakan dapat berhasil (Grindle, 2017, hal. 9).

4) Kedudukan pengambil keputusan

Ditinjau dari geografis ataupun organisatoris yang tersebar luas, pengambil keputusan justru dapat membuat sulit pengimplementasian suatu kebijakan. Hal ini dikarenakan agen pelaksana perlu membantuk jaringan yang unit tanggung jawabnya juga dibentuk secara organisasi. Kondisi tersebut juga menjadikan unit keputusan menjadi bertingkat dan dapat mempersulit pelaksanaan suatu kebijakan (Grindle, 2017, hal. 9–10).

5) Pelaksana program

Pelaksana program yang mempunyai kemampuan serta dibekali dukungan sesuai kebutuhan, akan semakin meningkatkan

keberhasilan implementasi program tersebut. Kapasitas pelaksana menentukan keberhasilan implementasi. Terlebih apabila pelaksana program adalah seorang ahli, berpendidikan tinggi, memiliki dukungan yang besar, serta memiliki akses akan sumberdaya yang diperlukan (Grindle, 2017, hal. 10).

6) Sumberdaya yang digerakkan

SDM dan non SDM yang tersedia sesuai dengan kebutuhan tentu akan mempermudah pengimplementasian kebijakan. Sinergitas sumber daya dibutuhkan agar saling menyinkronkan pelaksanaan sesuai tujuan kebijakan.

b. *Context of Policy* (Lingkungan Implementasi)

Konteks implementasi memiliki pengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Hal ini dikarenakan, implementor yang menjalankan kebijakan memiliki karakter yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Implementor tetaplah individu yang memiliki kepercayaan, aspirasi, dan kepentingan yang ingin dicapai. Sehingga, terdapat kemungkinan pengimplementasian kebijakan dapat terpengaruh oleh kepentingan pribadi dan berbelok dari tujuan awal kebijakan. Grindle memaparkan bahwa konteks implementasi yang mempengaruhi keberhasilan antara lain:

1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat

Hal ini berkaitan dengan politik yang ada. Apabila kekuatan politik merasa berkepentingan atas suatu program tentu mereka akan

menyusun strategi pemenangan persaingan dan kepentingan tergantung pada kelompok politik yang menjalankan. Sehingga dalam hal ini *output* yang dihasilkan hanyalah memenuhi kepentingan politik saja, bukan kepentingan bersama. Namun, dalam hal ini implementasi memiliki sifat berkelanjutan yang melibatkan berbagai aktor, sehingga aktor merupakan kunci proses pelaksanaan untuk membuat keputusan dalam kebijakan (Grindle, 2017, hal. 10).

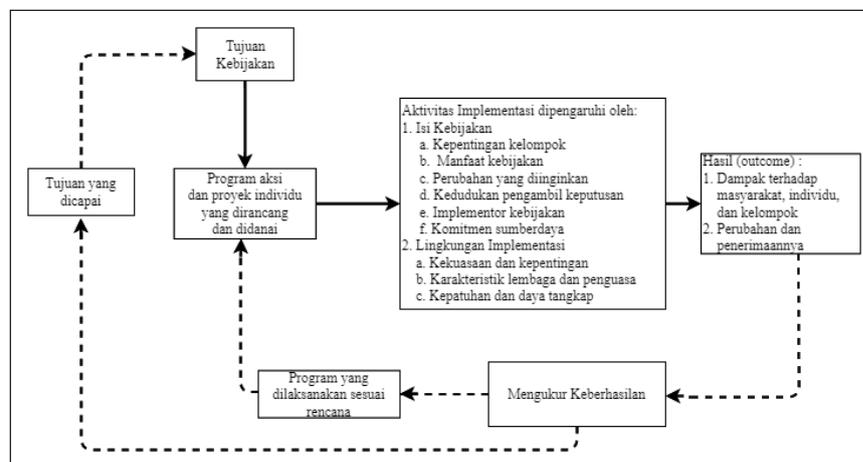
2) Karakteristik lembaga dan penguasa

Ciri-ciri lembaga dan penguasa akan mempengaruhi keberhasilan implementasi. Hal ini dapat terlihat dari strategi penyelesaian konflik apabila terjadi dalam proses pelaksanaan implementasi.

3) Kepatuhan dan daya tangkap

Respon pelaksana kebijakan dalam menanggapi kebijakan dan mengimplementasikannya menjadi salah satu faktor keberhasilan implementasi. Hal ini dikarenakan daya tangkap dan kepatuhan pelaksana kebijakan menentukan bagaimana pelaksanaan kebijakan. Bagaimana pelaksana kebijakan memperjuangkan dan mengakomodasi kepentingan merupakan bentuk kepatuhan dalam melaksanakan kebijakan. Responsivitas lembaga publik dalam menangani kebijakan juga diperhatikan. Responsivitas ini juga berguna untuk menambah informasi dan mengevaluasi pencapaian program pelaksanaan kebijakan (Grindle, 2017, hal. 13).

Gambar 1. 2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Merilee S. Grindle



Sumber : (Grindle, 2017, hal. 11)

2. Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter Van Horn (1975)

Penggunaan model ini sering disebut dengan model proses implementasi dan menekankan pentingnya partisipasi implementor dalam penyusunan tujuan kebijakan (Anggara, 2018, hal. 242). Dalam menjelaskan implementasi kebijakan publik, model ini menerangkan bahwa kinerja suatu kebijakan dipengaruhi oleh variabel-variabel bebas yang saling terkait. Variabel tersebut antara lain (Anggara, 2018, hal. 242–243):

a. Standar dan sasaran kebijakan

Meliputi rincian mengenai sasaran kebijakan yang ingin dicapai melalui adanya kebijakan. Kemudian standar apa yang harus dicapai untuk mengukur pencapaian dari kebijakan tersebut. Standar ini penting sebagai pedoman dalam pelaksanaan kebijakan agar berjalan sesuai dengan prosedur yang telah disusun dan mampu menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang optimal.

b. Sumber daya

Sumber daya dibutuhkan dalam proses implementasi. Sumber daya yang dibutuhkan meliputi anggaran yang dapat menunjang keberhasilan implementasi.

c. Karakteristik organisasi pelaksana

Keberhasilan suatu implementasi dipengaruhi berdasarkan karakteristik organisasi pelaksana. Karakteristik ini meliputi kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat kontrol hierarkis pada unit paling bawah pada saat implementasi, adanya dukungan politik dari lembaga legislatif maupun eksekutif, dan hubungan formal maupun informal dengan lembaga yang membuat kebijakan.

d. Komunikasi antar organisasi

Komunikasi antar organisasi berpengaruh pada proses implementasi kebijakan. Mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Hal tersebut memberikan pengaruh untuk keberhasilan dalam proses implementasi kebijakan.

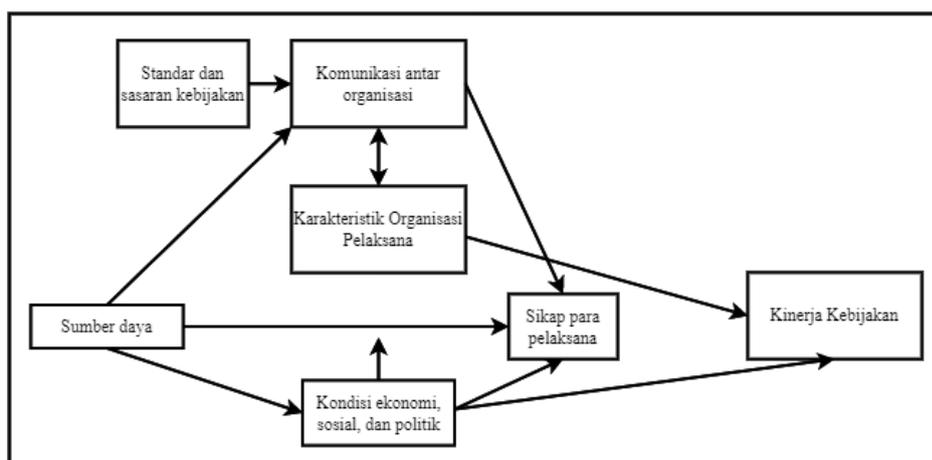
e. Sikap para pelaksana

Sikap para pelaksana kebijakan juga berpengaruh dalam proses implementasi kebijakan. Sikap yang dimaksud meliputi pengetahuan dan pemahaman isi serta tujuan kebijakan, sikap terhadap kebijakan, dan intensitas sikap. Sikap ini menjadi penentu keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan.

f. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Hal ini berkaitan dengan bagaimana lingkungan sosial, ekonomi, dan politik berpengaruh pada proses implementasi. Apakah lingkungan sumber daya ekonomi mendukung dalam proses implementasi, bagaimana kebijakan mampu mempengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada di masyarakat, dan bagaimana tanggapan para politisi terhadap kebijakan. Bagaimana pula dukungan dari para elite terhadap kebijakan yang telah dirumuskan.

Gambar 1. 3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn



Sumber: (Van Meter dan Van Horn, 1975 dalam Anggara, 2018, hal. 243)

3. Model Implementasi Kebijakan George Charles Edwards III (1980)

Model implementasi menurut Edwards III sering disebut dengan pendekatan masalah implementasi. Edwards menyatakan bahwa model yang dikembangkannya memiliki empat faktor kritis yang berpengaruh pada keberhasilan atau kegagalan implementasi. Faktor-faktor implementasi sebagai berikut.

a. Komunikasi

Komunikasi memiliki peran yang cukup penting dalam keberhasilan implementasi. Komunikasi yang lemah akan menghambat proses implementasi itu sendiri. Intensitas mengomunikasikan kebijakan publik dalam implementasi dibutuhkan agar komitmen dan dukungan pihak-pihak terkait dapat terbentuk dan menunjang keberhasilan implementasi. Indikator keberhasilan implementasi kebijakan publik:

1) Transmisi

Kebijakan harus disalurkan pada pejabat/aktor yang akan mengimplementasikannya. Masalah transmisi sering terjadi saat pelaksana tidak menyetujui kebijakan dan adanya struktur birokrasi yang berlapis atau minimnya saluran komunikasi yang memadai.

2) Kejelasan (*clarity*)

Kejelasan tujuan dan cara yang digunakan akan mempengaruhi bagaimana komunikasi dalam pengimplementasian itu dilaksanakan. Alasan mengapa kebijakan tidak dirumuskan dengan jelas diantaranya kerumitan dalam pembuatan kebijakan, adanya oposisi masyarakat, kebutuhan antara tujuan yang saling bersaing saat perumusan, dan perumus belum menguasai masalah.

3) Konsistensi

Konsistensi dibutuhkan dalam proses komunikasi dalam implementasi. Semakin konsisten komunikasi akan semakin memperjelas bagaimana implementasi kebijakan itu akan

diwujudkan. Adapun penghambat dalam konsistensi kebijakan diantaranya tingkat kompleksitas kebijakan, kesulitan memulai implementasi, keberagaman tujuan dan sasaran, bertentangan dengan kebijakan lain, dan pengaruh kelompok kepentingan.

b. Sumber daya

Menurut Edwards III, sumber daya yang diperlukan dalam mencapai keberhasilan implementasi antara lain:

- 1) Staf, meliputi jumlah dan kemampuannya.
- 2) Informasi, meliputi cara melaksanakan kebijakan.
- 3) Kewenangan yang dibutuhkan bagi para implementor.
- 4) Fasilitas, fasilitas fisik sarana prasarana pendukung kebijakan.

c. Disposisi

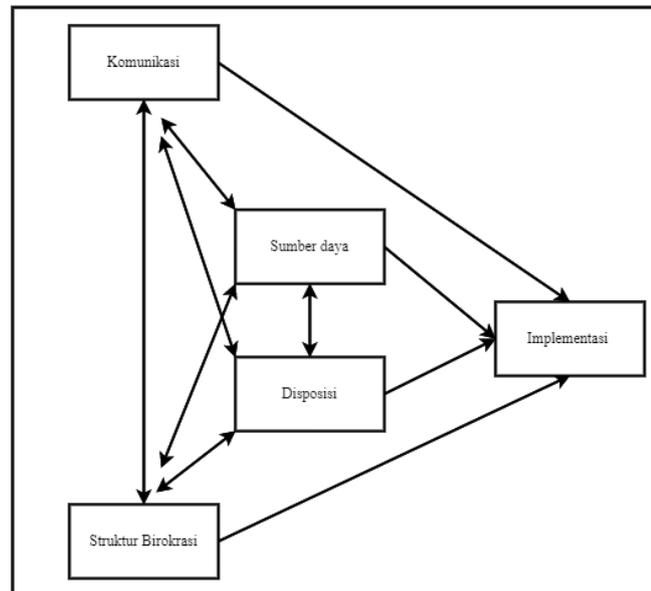
Disposisi merupakan sikap dan komitmen para pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus diimplementasikan. Tiga unsur utama yang memengaruhi disposisi antara lain:

- 1) Kognisi, apakah pelaksana memahami isi kebijakan
- 2) Pengarahan serta hasil tanggapan dari pelaksana, yaitu menerima atau justru melokah terhadap kebijakan
- 3) Intensitas tanggapan dari pelaksana

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang dimaksud yaitu mekanisme kerja yang terbentuk dalam pelaksanaan kebijakan. Pentingnya SOP (*Standart Operating Procedure*) apalagi jika pelaksana melebihi satu institusi.

Gambar 1. 4 Model Implementasi Kebijakan Edwards III



Sumber : (Edward III, 1980 dalam Anggara, 2018, hal. 250)

4. Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier (1983)

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) mengembangkan model implementasi yang disebut dengan *A Frame Work for Implementations Anyalisis*. Berdasarkan model tersebut, keberhasilan dalam implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh tiga faktor utama (Anggara, 2018, hal. 257–260). Tiga faktor tersebut antara lain:

a. Karakteristik Masalah

- 1) Tingkat kesulitan teknis masalah dan sifat masalah yang bersangkutan
- 2) Tingkat kemajemukan kelompok sasaran/*target groups*
- 3) Proporsi kelompok sasaran dengan total populasi/jumlah penduduk yang ada

4) Derajat dan cakupan perubahan yang diinginkan

b. Karakteristik Kebijakan

1) Kejelasan isi kebijakan

2) Dukungan teoretis kebijakan

3) Alokasi sumber pendanaan/kemampuan finansial

4) Dukungan dan integrasi antar institusi pelaksana dalam menjalankan kebijakan

5) Konsistensi aturan

6) Komitmen para pelaksana kebijakan untuk mencapai tujuan

7) Tingkat partisipasi kelompok luar dalam mendukung pelaksanaan kebijakan

c. Lingkungan Kebijakan

1) Kondisi sosial dan ekonomi masyarakat serta tingkat perkembangan teknologi

2) Dukungan masyarakat terhadap kebijakan

3) Sikap dan sumber daya kelompok sasaran utama

4) Komitmen dan keterampilan implementor kebijakan

Berdasarkan penjelasan dan pendapat para ahli dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam kebijakan berupa penggerakan sarana prasarana dan pelaksana untuk mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Penelitian ini menggunakan model implementasi oleh Van Meter dan Van Horn. Model implementasi ini dipilih untuk menjelaskan mengenai proses implementasi serta menguraikannya dengan menjabarkan

bagaimana keputusan/*decision* dibuat oleh para pelaksana kebijakan. Kemudian, akan diidentifikasi dan dianalisis faktor yang menghambat atau mendukung pelaksanaan kebijakan pemberian kuota bekerja bagi penyandang disabilitas di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Kebumen.

1.6.5 Kebijakan Kuota Pekerja Penyandang Disabilitas di Lingkungan Pemerintah Daerah

Penyandang disabilitas merupakan 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 dapat berpartisipasi secara penuh dengan warga negara lainnya berdasar kesamaan hak (UU No 8 Tahun 2016). Penyandang disabilitas perlu diperhatikan dan harus dilindungi hak-haknya. Pemerintah mengeluarkan pedoman kebijakan berupa UU No 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Peraturan ini merupakan pedoman kebijakan di tingkat daerah dan menjadi regulasi bagi daerah supaya membuat peraturan yang mencakup perlindungan hak untuk penyandang disabilitas. Undang-undang tersebut berisi seperangkat kebijakan yang mengatur hak-hak penyandang disabilitas, salah satunya hak untuk memperoleh pekerjaan.

Kebijakan untuk melindungi hak-hak penyandang disabilitas yang ada di dalam Perda Kab Kebumen No 9 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas merupakan peraturan di tingkat daerah sebagai tindak lanjut dari UU No 8 Tahun 2016. Di dalamnya juga dimuat mengenai hak untuk mendapat pekerjaan. Berdasarkan Perda Kab

Kebumen Nomor 9 Tahun 2020, bahwa penyandang disabilitas berhak untuk memperoleh pekerjaan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah maupun swasta tanpa adanya diskriminasi. Dalam hal ini, pemerintah daerah juga bertugas menjamin proses rekrutmen penyandang disabilitas serta menjamin tersebarnya informasi mengenai lapangan pekerjaan dan potensi tenaga kerja penyandang disabilitas. Seperti yang diatur dalam Pasal 13, Pasal 14 ayat (4), dan Pasal 15 ayat (1).

Pemberian hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas diatur dalam Perda Kab Kebumen No 9 Tahun 2020. Pada pasal 13 mengatur bahwa setiap penyandang disabilitas memiliki hak sebagai berikut:

- a. Memperoleh pekerjaan yang diselenggarakan pemerintah daerah atau swasta tanpa diskriminasi;
- b. Memperoleh upah yang sama dengan tenaga kerja bukan disabilitas dalam tanggungjawab yang sama;
- c. Memperoleh akomodasi yang layak berupa fasilitas kerja yang mudah diakses;
- d. Tidak diberhentikan karena alasan disabilitas;
- e. Penyandang disabilitas berhak mendapatkan program kembali bekerja;
- f. Penyandang disabilitas berhak mendapatkan penempatan kerja yang adil, proporsional, dan bermartabat;
- g. Memperoleh kesempatan mengembangkan jenjang karir.

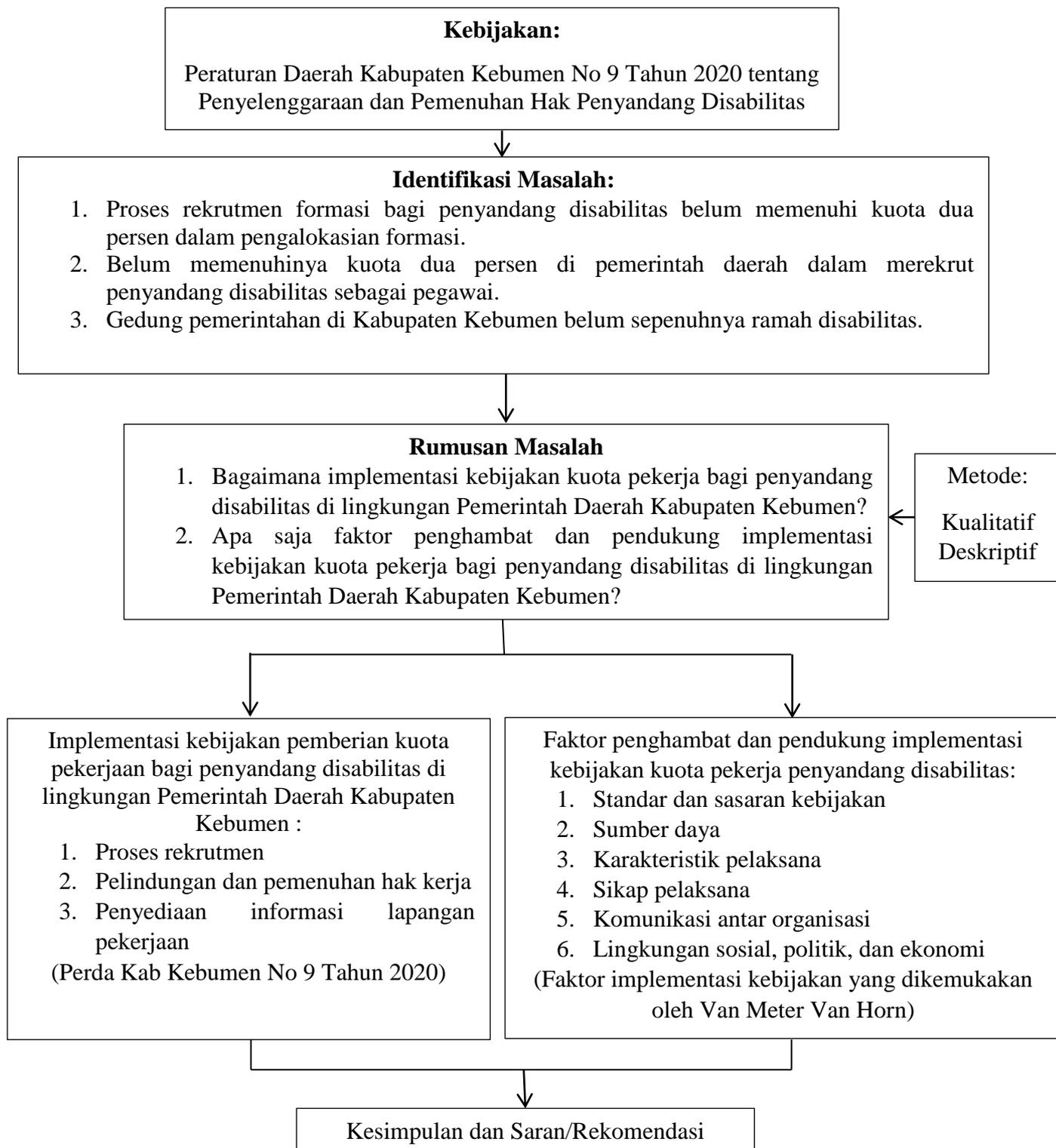
Selain itu, pada pasal 14 ayat (4) diatur bahwa perangkat daerah di bidang ketenagakerjaan menyediakan informasi yang menjamin tersebarnya informasi

mengenai lapangan pekerjaan bagi penyandang disabilitas dan potensi tenaga kerja disabilitas. Pasal 15 ayat (1) diatur ketentuan bahwa pemerintah daerah dan BUMD wajib mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas dari total pegawai.

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam peraturan tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah memiliki peran penting dalam perwujudan pemenuhan hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah wajib membuka rekrutmen pekerjaan bagi penyandang disabilitas dengan memberi kuota khusus bagi pelamar penyandang disabilitas sejumlah dua persen dari keseluruhan pegawai. Bagi penyandang disabilitas yang telah bekerja juga perlu dipenuhi hak-haknya demi terjaminnya kesejahteraan dan tidak ada diskriminasi bagi pegawai penyandang disabilitas itu sendiri. Pemerintah daerah yang memiliki tanggung jawab di bidang ketenagakerjaan juga turut menjamin pemenuhan hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas dengan menyediakan informasi lapangan pekerjaan penyandang disabilitas. Diharapkan dengan adanya upaya pemberian hak pekerjaan bagi penyandang disabilitas ini mampu memperluas akses dan partisipasi penyandang disabilitas dalam pekerjaan dan mampu meningkatkan perekonomian penyandang disabilitas itu sendiri.

1.6.6 Kerangka Berpikir

Gambar 1. 5 Kerangka Pikir Penelitian



Sumber: Analisis Peneliti, 2023

1.7 Fenomena Penelitian

Fokus utama yang dikaji dalam penelitian ini yaitu mengenai implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen. Untuk melihat implementasinya, kebijakan tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 9 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Tujuan penelitian untuk menganalisis implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas dan mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan implementasi tersebut. Adapun fenomena penelitian yang akan dilihat sebagai berikut

1. Menganalisis implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen

Fenomena yang akan diamati yaitu melihat fokus isi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen No 9 Tahun 2020 pada Pasal 13, Pasal 14 ayat (4), dan Pasal 15 ayat (1) mengenai hak pekerjaan, antara lain:

- a. Proses rekrutmen pegawai penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen
 - 1) Proses perencanaan dan penyusunan formasi rekrutmen penerimaan pegawai penyandang disabilitas
 - 2) Publikasi dan sosialisasi penerimaan
 - 3) Proses seleksi dan penerimaan berupa hasil seleksi dalam rekrutmen

- b. Pemberian perlindungan dan pemenuhan hak bagi pekerja disabilitas
 - 1) Akomodasi berupa fasilitas penunjang kerja
 - 2) Program kembali bekerja
 - 3) Penempatan kerja penyandang disabilitas yang adil dan proporsional
- c. Penyediaan informasi mengenai adanya rekrutmen pekerjaan di lingkungan Pemerintah Daerah Kebumen bagi penyandang disabilitas

2. Mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen

- a. Standar dan sasaran kebijakan
 - 1) Pemahaman pedoman pelaksanaan kebijakan
 - 2) Ketersediaan peraturan teknis
- b. Sumber daya
 - 1) Ketersediaan dan kompetensi SDM pelaksana
 - 2) Ketersediaan anggaran pendukung pelaksanaan kebijakan
 - 3) Sarana prasarana pendukung
- c. Karakteristik Organisasi Pelaksana
 - 1) Struktur birokrasi
 - 2) Hubungan hierarkhis oleh organisasi pelaksana
- d. Sikap Pelaksana
 - 1) Penerimaan para pelaksana
 - 2) Pengetahuan dan pemahaman pelaksana

- e. Komunikasi Antar Organisasi
 - 1) Sosialisasi kebijakan
 - 2) Intensitas komunikasi yang terjalin
- f. Lingkungan Sosial, Ekonomi, Politik
 - 1) Penerimaan lingkungan sosial terhadap kebijakan
 - 2) Dukungan politik dan pengarusutamaannya
 - 3) Dukungan ekonomi

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian ialah cara-cara pada penelitian yang dimaksudkan guna mendapat hasil penelitian. Metode yang digunakan pada penelitian ini yaitu metode penelitian kualitatif untuk mendapatkan data yang mendalam dan data yang mengandung makna. Peneliti merupakan instrumen atau alat penelitian yang utama dalam penelitian kualitatif ini. Istilahnya yaitu sebagai *human instrument* yang memiliki fungsi dalam penetapan fokus penelitian, sumber data, subjek, pengumpulan data, menganalisis data, menafsirkan data, meneliti kualitas data, serta membuat kesimpulan hasil temuan (Abdussamad, 2021, hal. 141). Sebagai instrumen penelitian, peneliti juga bertugas melakukan validasi terhadap dirinya mengenai penguasaan bidang yang akan diteliti.

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (1982) merupakan suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dari orang-orang maupun

perilaku yang diamati berupa kata-kata tertulis atau lisan dan dalam pendekatannya diarahkan pada latar belakang dan individu secara holistik. Ciri-ciri dari penelitian kualitatif yaitu sumber data bersifat langsung, manusia merupakan alat instrumen pengumpul data yang utama dalam memahami fenomena di lapangan, memiliki sifat deskriptif dalam menjelaskan makna yang didapat dari fenomena bukti di lapangan, mementingkan proses, dan analisis data bersifat induktif (Abdussamad, 2021, hal. 30). Penulis dalam penelitian ini menggunakan tipe deskriptif untuk penggambaran fenomena.

Jenis penelitian deskriptif kualitatif ini digunakan dengan tujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan pemda Kabupaten Kebumen serta mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan tersebut. Menggunakan pemaknaan sebagai proses interpretasi terhadap fakta dan fenomena seputar masalah yang dikaji.

1.8.2 Situs Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan lokus penelitian yang berada di Kabupaten Kebumen, Jawa Tengah. Adapun tempat atau lokus yang diteliti yaitu Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia didasarkan perangkat daerah tersebut yang memiliki tugas dalam perekrutan pegawai di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Kebumen. Kemudian, Dinas Sosial P3A Kabupaten Kebumen karena perangkat daerah ini yang merumuskan kebijakan dalam pembentukan Perda Kabupaten Kebumen No 9 Tahun 2023 dan Dinas Tenaga

Kerja dikarenakan perangkat daerah ini memiliki tanggung jawab penyebaran informasi mengenai ketenagakerjaan di Kabupaten Kebumen. Selain itu, pegawai penyandang disabilitas juga akan diteliti dalam penelitian ini.

1.8.3 Subjek Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan *person* atau responden sebagai subjek/informan penelitian. Informan merupakan orang yang dimanfaatkan sebagai sumber data untuk memberikan informasi mengenai penelitian (Abdussamad, 2021, hal. 59). Penentuan subjek/informan pada penelitian ini menggunakan sampel *purposive*. Sampel merupakan responden yang dapat dimintai keterangan tentang suatu fenomena yang akan diamati. *Purposive sampling* berarti pemilihan sampel dengan memperhatikan tujuan tertentu (Abdussamad, 2021, hal. 107). Dalam penelitian ini, subjek yang diambil berdasarkan tujuan tertentu sesuai dengan kebutuhan yang diharapkan dapat memberikan informasi mengenai implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen. Subjek pada penelitian ini antara lain:

1. Kepala BKPSDM Kabupaten Kebumen
2. Kepala Dinas Sosial P3A Kabupaten Kebumen
3. Analis Perencanaan SDM Aparatur, BKPSDM Kabupaten Kebumen
4. Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial P3A Kabupaten Kebumen
5. Sub Koordinator Bidang Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial P3A Kabupaten Kebumen

6. Sub Koordinator Penempatan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Kebumen
7. Pegawai Penyandang Disabilitas

1.8.4 Jenis Data

Penelitian ini menggunakan data kualitatif dengan dua jenis data yaitu data berupa teks dan data yang berupa kata-kata. Data teks diperoleh melalui studi dokumentasi dari internet maupun catatan-catatan yang bersumber dari peraturan-peraturan terkait kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas, laporan hasil penelitian, dan dokumentasi lain yang berkaitan. Sedangkan data berupa kata-kata diperoleh melalui hasil wawancara dengan subjek penelitian. Data kata-kata tersebut dijelaskan dan dijabarkan kembali dalam bentuk analisis deskriptif.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data yang digunakan pada penelitian ini berasal dari antara lain:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber secara langsung dalam memberikan data kepada pengumpul data (Abdussamad, 2021, hal. 142). Data primer pada penelitian ini dihasilkan dari proses wawancara secara langsung terhadap subjek penelitian. Proses wawancara yang dilakukan yaitu dengan wawancara langsung dan mendalam (*indepth interview*) kepada narasumber yang berkaitan langsung dengan permasalahan dalam penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder ialah data yang diperoleh bukan dari sumber utama dan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data melainkan melalui orang lain maupun dokumen (Abdussamad, 2021, hal. 142–143). Data sekunder pada penelitian ini diperoleh melalui kajian literatur atau berbagai penjelasan sumber bacaan seperti jurnal, berita terkini, artikel, dan sebagainya.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data yang berbeda menggunakan beberapa jenis/teknik. Pengumpulan data dilaksanakan secara kontinyu hingga data yang dihasilkan menjadi jenuh. Menjawab permasalahan Metodenya ialah antara lain:

1. Observasi

Observasi merupakan pengamatan terhadap sesuatu yang direncanakan ataupun tidak direncanakan dalam kurun waktu sepintas atau waktu yang cukup lama (Hardani et al., 2020, hal. 80). Pengumpulan data pada penelitian ini, peneliti melakukan observasi atau pengamatan langsung dengan terjun ke lapangan. Peneliti melakukan pengamatan di sekitar lokasi BKPSDM Kabupaten Kebumen, Dinas Sosial P3A Kabupaten Kebumen, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Kebumen, dan Dispermades Kabupaten Kebumen untuk menghasilkan temuan dan data pendukung penelitian.

2. Wawancara

Wawancara (*interview*) merupakan kegiatan komunikasi verbal berupa percakapan atau tanya jawab antara peneliti dengan subjek yang diteliti yang bertujuan untuk menggali informasi berkaitan dengan penelitian (Abdussamad,

2021, hal. 143). Peneliti dalam hal ini menggunakan teknik wawancara langsung dan mendalam (*indepth interview*) terhadap subjek penelitian. Hal ini dikarenakan agar peneliti dapat mendapatkan informasi secara lebih dalam. Alasan ini juga didasarkan pada pertimbangan bahwa subjek memiliki karakter spesifik yang perlu menjadi perhatian dan kekayaan informasi yang dimiliki oleh responden. Dengan teknik wawancara ini peneliti akan memperoleh informasi dan data yang terakait dengan implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di pemerintah daerah Kabupaten Kebumen.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengambilan data melalui dokumen-dokumen yang tersedia (Hardani et al., 2020, hal. 149). Dokumen dapat berupa teks, gambar, tulisan, sketsa, dan yang lainnya. Dokumentasi dilaksanakan untuk melengkapi data dari hasil observasi maupun wawancara. Peneliti melakukan dokumentasi dengan pengambilan foto dan rekaman suara ketika di lapangan. Selain itu, peneliti juga melakukan pencarian dokumen resmi berupa laporan/peraturan yang memiliki kaitan dengan kebijakan kuota rekrutmen pekerjaan penyandang disabilitas di pemerintah daerah oleh instansi yang diteliti.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Mathew B. Miles mengemukakan bahwa analisis data kualitatif yang muncul dalam bentuk kata-kata dan bukan rangkaian kata dapat diperjelas dengan alur. Dengan kata lain, perolehan data yang muncul dalam pengamatan dan wawancara, selanjutnya dicatat untuk disusun menjadi teks yang lebih luas untuk dapat merepresentasikan hasil (Hardani et al., 2020, hal. 163). Dalam penelitian

kualitatif data yang diperoleh dari berbagai sumber tentu memiliki variasi yang tinggi sehingga perlu teknik analisis untuk menyimpulkan hasil data di lapangan. Analisis data merupakan proses pencarian dan penyusunan secara sistematis data dari lapangan dengan cara pengorganisasian ke dalam kategori, unit-unit, melakukan sintesa, menyusun pola, memilih yang penting, dan kemudian membuat suatu kesimpulan sehingga dapat dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Pada penelitian ini menggunakan analisis data oleh Miles dan Huberman. Miles dan Huberman (1984) menjelaskan bahwa analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus menerus hingga tuntas dengan aktivitas sebagai berikut (Abdussamad, 2021, hal. 160–162):

1. Reduksi data (*data reduction*)

Data yang diperoleh dari lapangan masih perlu untuk direduksi sesuai dengan kebutuhan peneliti. Proses ini berupa pemilihan hal-hal utama/pokok, berfokus pada yang penting, dan kemudian ditemukan pola. Dengan demikian akan memudahkan peneliti dalam menyajikan hasil data. Proses ini didiskusikan pula dengan orang lain yang lebih paham dan ahli. Hal ini dikarenakan proses reduksi data membutuhkan kecerdasan, keleluasaan, dan kedalaman wawasan yang tinggi untuk menggambarkan hasil temuan di lapangan (Abdussamad, 2021).

2. ATLAS.ti

Peneliti menggunakan *software* ATLAS.ti untuk membantu proses analisis dan interpretasi data kualitatif agar hasilnya lebih objektif. Penggunaan ATLAS.ti dalam penelitian kualitatif dapat membantu peneliti dalam mengorganisasikan,

memberi kode, dan menganalisis data secara lebih terstruktur, sehingga data yang dihasilkan lebih sistematis (Afriansyah, 2016). Dengan bantuan *software* ini, data-data yang dihasilkan dari lapangan seperti audio, video, gambar, data survey, serta transkrip wawancara dapat lebih mudah dianalisis.

3. Penyajian data

Menyajikan data pada penelitian kualitatif dilaksanakan dengan uraian, bagan atau alur, *flowchart*, hubungan antar kategori, dan lainnya. Dari data hasil yang disajikan berupa bentuk grafik, matriks, tabel, dan chart kemudian juga diberikan penjelasan uraian untuk menggambarkan keadaan dan data yang tersaji. Hal ini dilakukan untuk menerjemahkan data dan mempermudah peneliti dan pembaca dalam memahami isi data yang disajikan

4. Penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*)

Menarik kesimpulan dari hasil data memiliki sifat sementara hingga peneliti bukti yang cukup. Perlu bukti valid saat pengumpulan data agar kredibel hasil kesimpulan yang ditarik.

Analisis data penelitian kualitatif memiliki sifat induktif untuk penarikan kesimpulan. Artinya, pengambilan kesimpulan bertumpu pada fakta-fakta dan data yang diperoleh di lapangan. Proses menguji data kualitatif secara induktif dimulai dari perspektif khusus ke perspektif yang lebih umum.

1.8.8 Kualitas Data

Kualitas suatu data dapat dinilai menggunakan beberapa metode. Metode pada penelitian ini yaitu uji kredibilitas dengan triangulasi. Triangulasi diartikan sebagai pengumpulan data dengan menggabungkan berbagai teknik pengumpulan

data serta sumber data yang sudah ada. Menggunakan teknik ini, peneliti dapat menguji kredibilitas data yang didapat dari berbagai sumber. Teknik ini digunakan untuk mengecek serta sebagai pembandingan data yang diperoleh di lapangan. Tujuan dilakukannya metode triangulasi yaitu untuk menguji keabsahan data dalam penelitian. Triangulasi terdapat tiga macam yaitu triangulasi sumber, triangulasi metode/teknik, dan triangulasi waktu (Hardani et al., 2020, hal. 154–157).

Dalam penelitian ini, untuk menguji validitas data peneliti menggunakan teknik triangulasi metode. Teknik triangulasi metode pengecekan data-data dari teknik/metode berbeda-beda. Teknik ini dilaksanakan dengan melakukan wawancara kemudian memeriksa melalui observasi dan dokumentasi. Dengan hal itu maka dapat ditarik kesimpulan mengenai fenomena yang diamati yaitu terkait implementasi kebijakan kuota pekerja penyandang disabilitas di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen.