

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik di Indonesia merupakan bagian penting yang harus diperhatikan. Hal ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat secara efisien, tepat, terbuka, dan adil. Kualitas dari pelayanan publik sangat berdampak pada seberapa puas masyarakat terhadap pemerintahan, dan juga berfungsi sebagai indikator utama bagi kualitas tata kelola. Pelayanan yang berkualitas berarti memenuhi harapan semua pemangku kepentingan, termasuk penyedia layanan dan masyarakat sebagai penerima. Dengan memberikan layanan yang berkualitas tinggi, aspirasi negara untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dapat tercapai.

Dalam konteks ini, pelayanan publik merupakan fasilitas yang disediakan bagi masyarakat dalam hal pengadaan barang dan jasa. Menyediakan hak-hak dasar dan kebutuhan esensial bagi setiap warga negara melalui pelayanan publik adalah kewajiban utama bagi pemerintah (Ummah, 2019). Prinsip-prinsip dan standar dasar untuk penyaluran layanan publik di Indonesia diatur oleh UU Nomor 25 Tahun 2009. Persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif adalah salah satu dari 12 aspek yang menentukan penyelenggaraan pelayanan publik. Ini berarti bahwa setiap orang berhak menerima pelayanan publik yang adil, tanpa diskriminasi atau perlakuan tidak setara berdasarkan faktor seperti agama, etnis, golongan sosial, jenis kelamin, status sosial - ekonomi, atau keterkaitan politik.

Pelaksanaan pelayanan publik yang tanpa diskriminasi menunjukkan komitmen negara dalam menciptakan sistem pemerintahan yang inklusif dan demokratis, yang menghargai keragaman serta hak-hak dasar setiap individu. Pendekatan ini mengharuskan penyedia layanan untuk beroperasi dengan standar profesional yang tinggi, objektivitas yang ketat, dan penghormatan penuh terhadap hak-hak individu. Pasal 20 Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menekankan bahwa partisipasi masyarakat dan pihak terkait dalam pelaksanaan pelayanan publik dilakukan bersama prinsip yang tidak deskriminatif, terkait dengan jenis pelayanan, kompetensi, musyawarah, dan memperhatikan keberagaman (Pemerintah Pusat, 2009).

Secara filosofis, tujuan pelayanan publik yang inklusif adalah untuk menghilangkan diskriminasi dan mewujudkan pembangunan di mana *"No One Left Behind"*. Ketika sebuah organisasi dapat memberikan layanan yang setara kepada penyandang disabilitas atau kelompok marginal lainnya, itu secara otomatis meningkatkan standar layanan masyarakat umum. Oleh karena itu, inklusi adalah lebih dari sekedar menambahkan fasilitas. Ini adalah sebuah transformasi paradigma di mana negara memprioritaskan kebutuhan orang-orang yang paling membutuhkan saat membuat kebijakan dan alur layanan. Konsep ini menekankan bahwa sistem layanan harus dibuat untuk menerima berbagai kondisi masyarakat, termasuk perbedaan fisik, mental, usia, dan sosial ekonomi. Dalam kenyataannya, pelayanan inklusif tidak hanya menyediakan prosedur yang sama untuk semua orang, tetapi juga melakukan penyesuaian yang diperlukan, seperti akomodasi yang layak, untuk memastikan bahwa kelompok rentan, seperti penyandang disabilitas,

orang tua, dan penduduk di daerah terpencil, tidak mengalami hambatan dalam menjalankan hak-hak mereka.

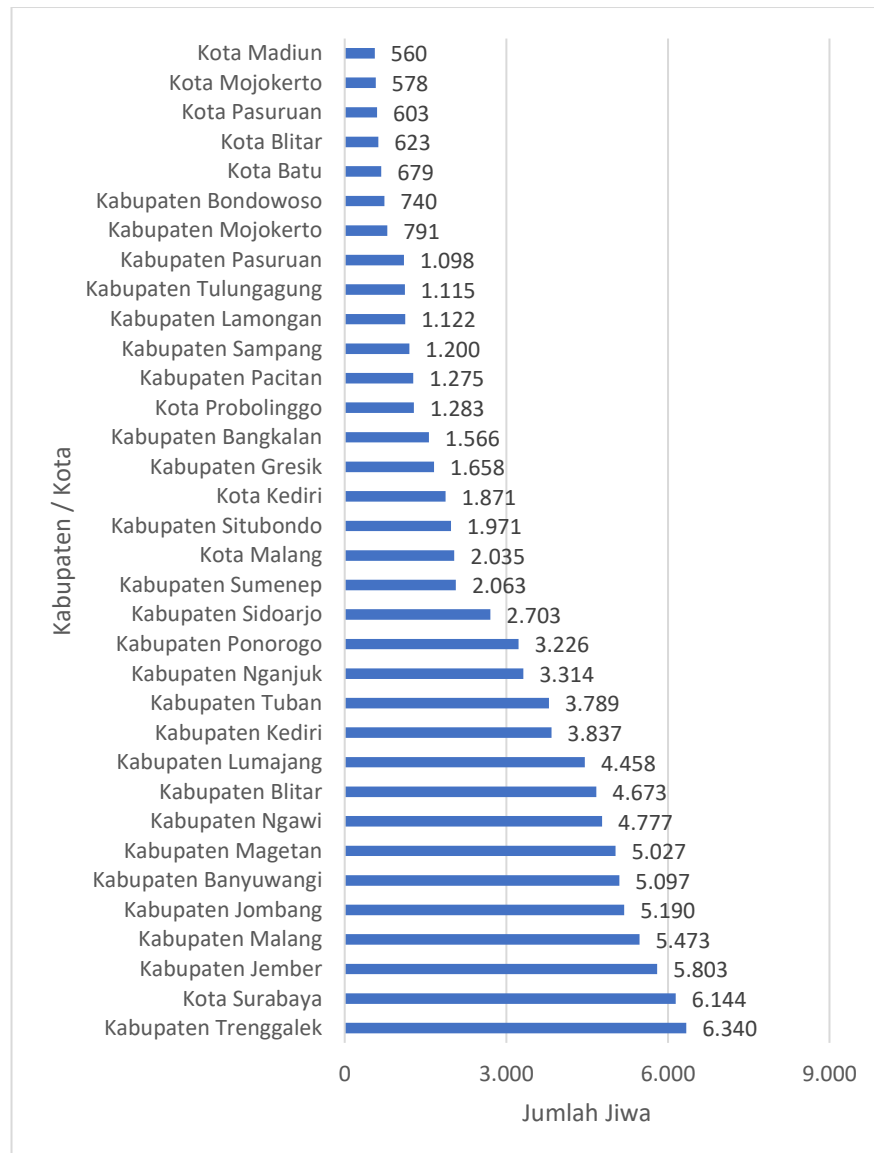
Pelayanan publik yang dimaksud mencakup dokumen kependudukan yang harus dimiliki oleh semua warga negara Indonesia. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, dokumen kependudukan berfungsi sebagai identitas resmi bagi seluruh masyarakat Indonesia. Upaya memastikan pelayanan publik yang inklusif, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil memastikan bahwa semua orang, termasuk kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, memiliki akses yang sama ke dokumen kependudukan. Untuk mendapatkan akses ke layanan publik penting seperti pendidikan kesehatan, perbankan, aset, perjalanan, dan partisipasi dalam pemilu dan program bantuan sosial, dokumen ini harus dimiliki oleh masyarakat Indonesia. Selain itu, keberadaannya membantu perencanaan nasional melalui Data Pokok Penduduk dan Nomor Induk Kependudukan, memastikan alokasi sumber daya yang tepat sasaran dan efisien.

Tanpa validitas data yang tercatat dalam dokumen, seorang individu secara teknis akan mengalami kesulitan dalam membuktikan bahwa mereka adalah orang yang sah secara hukum, yang pada akhirnya dapat menyebabkan mereka tidak dapat memanfaatkan berbagai hak dasar lainnya. Dokumen kependudukan berfungsi sebagai tanda pengenal dan merupakan "kunci utama" untuk mendapatkan akses ke berbagai layanan publik dan fasilitas kesejahteraan, baik yang disediakan oleh sektor swasta maupun pemerintah. Oleh karena itu, ketertiban administrasi melalui kepemilikan dokumen yang lengkap bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi

juga perlindungan hak sipil untuk memungkinkan setiap warga negara untuk berpartisipasi secara penuh dalam kehidupan nasional dan internasional. Dokumen kependudukan sangat penting untuk mengintegrasikan penyandang disabilitas ke dalam sistem sosial-ekonomi. Identitas resmi memudahkan verifikasi kondisi disabilitas, yang memungkinkan akses ke hak khusus. Jika tidak ada dokumen ini, kelompok-kelompok yang rentan berpotensi mengalami diskriminasi, kehilangan bantuan, dan kesulitan untuk bergerak.

Menurut Pasal 5 Permenpan RB Nomor 11 Tahun 2024, penyandang disabilitas didefinisikan sebagai orang yang mengalami kekurangan fisik, intelektual, mental, atau sensorik selama waktu yang lama dan menghadapi kesulitan untuk memperoleh hak yang sama dengan orang lain (Kementerian PANRB, 2024). Identitas diri sangat penting bagi penyandang disabilitas karena memberikan mereka kesempatan untuk hidup mandiri dan berdaya secara sosial dan psikologis. Mereka yang menerima dan mengidentifikasi diri sebagai penyandang disabilitas mampu membangun rasa percaya diri yang positif, mengurangi beban stigma, dan melepaskan diri dari keyakinan bahwa mereka "patut dikasihani". Identitas diri yang kuat membantu mereka terhubung dengan komunitas, membangun solidaritas, dan belajar beradaptasi dengan tekanan sosial sehari-hari. Sangat penting untuk memiliki identitas diri yang positif untuk menumbuhkan penerimaan diri, yang memungkinkan mereka mengenali potensi mereka, kekuatan, dan kelemahan, sehingga mereka dapat menjalani hidup dengan lebih jujur dan bermakna.

Berdasarkan data dari BPS dan Satu Data mengenai jumlah penyandang disabilitas menurut Kabupaten / Kota di Jawa Timur pada tahun 2023, Kabupaten Trenggalek memiliki jumlah penyandang disabilitas paling banyak se Jawa Timur, yaitu sebanyak 6.340 jiwa dengan berbagai jenis disabilitasnya.



Gambar 1. 1 Grafik Jumlah Disabilitas di Jawa Timur Berdasarkan Kabupaten / Kota Tahun 2023

Untuk memenuhi kebutuhan penyandang disabilitas terkait dokumen kependudukan, Disdukcapil Kabupaten Trenggalek meluncurkan layanan baru

yang disebut NASI UDUK PEDAS, yang ditetapkan oleh kepala dinas dengan nomor 470/90/406.017/2022. Program ini merupakan pelayanan dokumen kependudukan khusus untuk penyandang disabilitas yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek dengan mendatangi tempat – tempat, meliputi Sekolah Luar Biasa (SLB), yayasan, komunitas disabilitas, tempat tinggal penduduk, atau tempat lain yang mendukung pelaksanaan pelayanan jemput bola administrasi kependudukan. Beberapa layanan yang diberikan termasuk penerbitan biodata, KK, KTP, KIA, dan perekaman biometrik (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek, 2022). Tujuan program ini adalah untuk meningkatkan pelayanan, terutama bagi penyandang disabilitas, serta memastikan bahwa mereka memiliki hak yang sama terhadap pelayanan administrasi kependudukan. Program ini utamanya dilaksanakan di SLB karena kelompok penyandang disabilitas yang menjadi siswa disana masih sering menghadapi hambatan aksesibilitas fisik.

Siswa Sekolah Luar Biasa terdiri dari anak-anak dan remaja berusia 7 hingga 21 tahun dengan disabilitas fisik, intelektual, sensorik, atau multiple. Untuk memulai akses mereka ke hak-hak dasar, mereka sangat membutuhkan dokumen kependudukan seperti Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, dan Kartu Tanda Penduduk. Siswa SLB yang ingin mendapatkan program pendidikan inklusif seperti Bantuan Operasional Sekolah, Kartu Indonesia Pintar, atau beasiswa lainnya yang sering terhambat tanpa Nomor Induk Kependudukan yang valid, harus memiliki dokumen ini untuk didaftarkan di Data Pokok Pendidikan Kemendikbudristek. Siswa SLB memiliki akses ke terapi rehabilitasi dan alat bantu seperti kursi roda, alat bantu

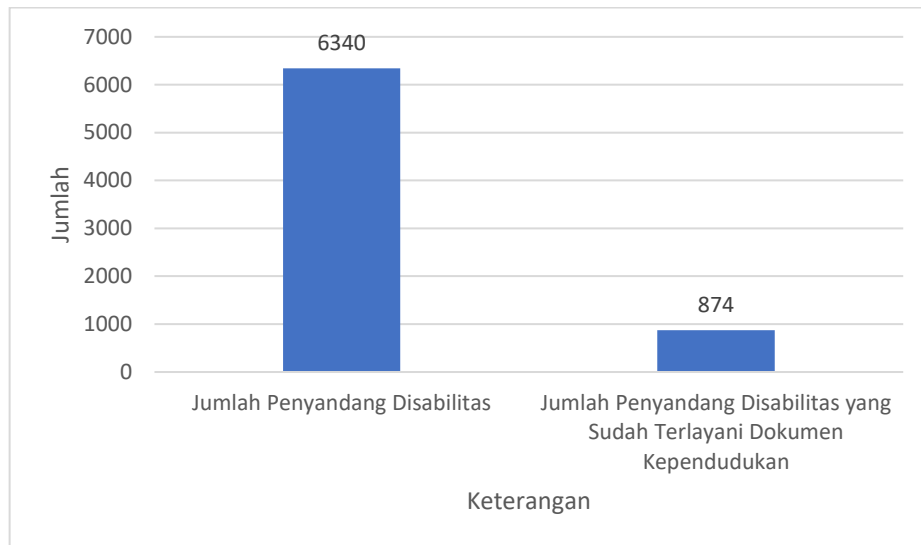
dengar, dan braille, yang penting untuk kemajuan mereka, seperti yang ditunjukkan dalam dokumen kependudukan mereka. Selain itu, jika mereka tidak memiliki identitas resmi, mereka akan kehilangan kesempatan bantuan sosial yang diberikan oleh Kementerian Sosial, seperti Kartu Identitas Penyandang Disabilitas untuk subsidi pangan, pelatihan vokasi, atau Kartu Prakerja pasca-lulus SLB. Kartu-kartu ini sangat penting untuk kemandirian ekonomi dan transisi ke dunia kerja.

Tabel 1. 1 Hasil Pelayanan Dokumen Kependudukan bagi Penyandang Disabilitas

| Keterangan | Tahun | | | |
|--|----------|----------|----------|---------|
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| Jumlah penyandang disabilitas yang sudah terlayani | 325 jiwa | 364 jiwa | 146 jiwa | 39 jiwa |

Sumber : (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek, 2025)

Menurut hasil data dari program NASI UDUK PEDAS, mulai tahun 2022 sampai tahun 2023 menunjukkan kenaikan jumlah penyandang disabilitas yang sudah terlayani dokumen kependudukan. Namun, pada tahun 2024 sampai dengan tahun 2025 mengalami penurunan yang cukup signifikan. Hal ini memerlukan perhatian lebih dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek dalam implementasi program NASI UDUK PEDAS.



Gambar 1. 2 Perbandingan Jumlah Penyandang Disabilitas yang Terlayani Dokumen Kependudukan Tahun 2022 - 2025

Sumber : (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek, 2025)

Analisis data ini mengungkapkan bahwa masih banyak penyandang disabilitas yang belum memiliki dokumen kependudukan, yaitu sekitar 5.466 penyandang disabilitas masih belum mendapatkan akses terhadap layanan tersebut.

Penerapan program NASI UDUK PEDAS di SLB Kemala Bhayangkari 1 Trenggalek merupakan tindakan strategis karena sekolah ini merupakan tempat di mana anak-anak berkebutuhan khusus berkumpul, dan pemutakhiran data kependudukan memerlukan perhatian tambahan. Siswa-siswa ini umumnya telah memiliki Kartu Keluarga, tetapi banyak dari mereka belum memiliki identitas diri yang lengkap karena mereka belum memiliki NIK atau Kartu Identitas Penyandang Disabilitas untuk memverifikasi kondisi disabilitas mereka. Proses perekaman KTP-el, pembuatan Kartu Identitas Anak (KIA), dan pembaruan Kartu Keluarga dapat dilakukan secara langsung di lingkungan sekolah yang akrab bagi siswa melalui kerja sama yang erat antara sekolah dan Disdukcapil.

Selain meringankan beban orang tua atau wali murid untuk mengurus administrasi tanpa harus pergi jauh, tujuan ini adalah untuk membuat pendataan menjadi tempat yang menyenangkan dan menyenangkan bagi siswa. Program ini diadakan di SLB Kemala Bhayangkari 1 Trenggalek karena Pemerintah Kabupaten Trenggalek berkomitmen untuk melindungi hak anak dan penyandang disabilitas. Siswa SLB Kemala Bhayangkari 1 Trenggalek memiliki pengakuan negara yang kuat untuk masa depan mereka karena mereka memiliki dokumen kependudukan yang valid dan akurat. Secara keseluruhan, diharapkan bahwa kerja sama yang dilakukan melalui program NASI UDUK PEDAS ini akan mampu menghentikan diskriminasi dalam layanan publik dan membangun sistem administrasi kependudukan yang mencakup semua lapisan masyarakat.

Studi ini didasarkan pada penelitian terdahulu yang membahas mengenai implementasi kebijakan. Studi yang dilakukan oleh Risya Amalia dan Evi Satispi berjudul "Implementasi Pelayanan Dokumen Kependudukan Melalui Layanan Jemput Bola Bagi Penyandang Disabilitas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta" bahwasanya layanan dokumen kependudukan telah berjalan baik sesuai dengan fokus yang digunakan, namun untuk menjadi lebih efektif dan efisien harus menambahkan fasilitas untuk perekaman (Amalia & Satispi, 2024).

Selanjutnya pada studi yang dilakukan oleh Ulum Rahmagiani dan Kurnia Nur Fitriana berjudul "Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kabupaten Kebumen" yang mengulas bahwa implementasi kebijakan pemenuhan hak bagi

penyandang disabilitas dalam layanan administrasi kependudukan telah berhasil mencapai sasaran sesuai dengan fokus yang digunakan, namun ada beberapa hal yang menjadi hambatan yaitu sosialisasi dan koordinasi yang kurang menghalangi pelaksanaan kebijakan (Rahmahgiani & Fitriana, 2024).

Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Adellia Oktavianes, Agus Sjafari, dan Ima Maisaroh berjudul ” Pelayanan Publik Oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tangerang Terhadap Penyandang Disabilitas” mengulas bahwa kualitas pelayanan publik diukur melalui lima dimensi kualitas pelayanan publik menurut Zeithaml, Parassuraman, dan Berry yaitu *Tangibles, Reliability, Responsiveness, Assurance, dan Empathy* (Adellia Oktavianes et al., 2024).

Relevansi penelitian saat ini dengan penelitian sebelumnya terdapat pada pendekatan yang digunakan serta objek yang diteliti. Perbedaannya terletak pada lokus penelitian dan fokus penelitian menggunakan teori yang berbeda. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan menurut Ripley dan Franklin yang disesuaikan dengan kondisi instansi. Diharapkan penelitian ini mampu memberikan wawasan baru untuk fokus penelitian yang digunakan. Penelitian terdahulu masih minim dalam menjelaskan permasalahan yang ada di instansi, terutama dalam konteks kepatuhan aparatur, kelancaran program, dan kinerja untuk program tersebut.

Setelah melihat permasalahan yang terjadi pada program NASI UDUK PEDAS, penulis tertarik untuk menganalisis dan mendiskripsikan mengenai implementasi dari program tersebut. Menurut Ripley dan Franklin (1986) keberhasilan implementasi kebijakan dapat dipengaruhi dari tiga faktor, meliputi

1). Kepatuhan Aparatur, 2). Kelancaran & Tidak Adanya Persoalan, 3). Kinerja (Kadji, 2015). Teori ini dinilai relevan untuk digunakan karena mampu menjelaskan faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dari program NASI UDUK PEDAS. Dengan menggunakan teori tersebut, penulis dapat menganalisis dan mendeskripsikan implementasi dari program NASI UDUK PEDAS dari berbagai faktor, baik dari segi internal seperti kepatuhan aparatur dan kinerja maupun eksternal seperti berbagai persoalan yang terjadi saat pelayanan. Dengan demikian, hal tersebut menjadi alasan bagi penulis untuk memilih judul penelitian **“Implementasi Program Pelayanan Fasilitasi Dokumen Kependudukan bagi Penyandang Disabilitas (NASI UDUK PEDAS) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan mempertimbangkan latar belakang masalah yang telah dibahas, rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Program Pelayanan Fasilitasi Dokumen Kependudukan bagi Penyandang Disabilitas (NASI UDUK PEDAS) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek dari perspektif SLB Kemala Bhayangkari 1 Trenggalek?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, menganalisis, dan menjelaskan bagaimana program NASI UDUK PEDAS membantu penyandang disabilitas mendapatkan dokumen kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek.

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan bahwa penelitian ini akan memberikan kontribusi dan dampak positif dari segi teori maupun praktik dalam bidang administrasi publik, khususnya dalam hal implementasi kebijakan publik. Adapun manfaat penelitian yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah peningkatan pengetahuan, khususnya di bidang administrasi publik dan pelayanan publik yang inklusif. Diharapkan hasil penelitian ini akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang ide-ide dan teori yang berkaitan dengan pelaksanaan program pelayanan bagi penyandang disabilitas. Penelitian ini juga akan membantu mengembangkan teori tentang seberapa efektif dan sulit untuk menerapkan program pelayanan publik yang ramah disabilitas.

1.4.2 Manfaat Praktis

1) Bagi Penulis

Sebagai cara untuk meningkatkan pemahaman dan kemampuan untuk memeriksa dan menilai pelaksanaan program pelayanan publik, khususnya yang berkaitan dengan penyediaan dokumen kependudukan bagi penyandang disabilitas. Penelitian ini juga dapat menjadi pengalaman berharga dalam menerapkan teori ke dalam dunia nyata. Ini juga akan memberi penulis wawasan tentang masalah dan solusi dalam pelayanan publik inklusif.

Hasilnya dapat digunakan sebagai bekal untuk pengembangan karir dalam administrasi publik atau pemerintahan.

2) Bagi Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Studi ini dapat dijadikan sebagai sumber acuan bagi akademisi yang mengadopsi cakupan penelitian serupa, terutama mahasiswa Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik.

3) Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek

Temuan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan masukan dalam meningkatkan kualitas dan efektivitas pelaksanaan program NASI UDUK PEDAS. Penelitian ini juga dapat membantu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Trenggalek dalam mengidentifikasi hambatan dan kebutuhan penyandang disabilitas dalam memperoleh dokumen kependudukan, sehingga mereka dapat membuat strategi pelayanan yang lebih inklusif, responsif, dan tepat sasaran. Oleh karena itu, masyarakat penyandang disabilitas di Kabupaten Trenggalek dapat memperoleh manfaat maksimal dari program ini.