

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama negara dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau penyelenggara publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap barang, jasa, maupun pelayanan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam perspektif teori *governance*, pelayanan publik dipahami sebagai bagian dari pengelolaan kewenangan dan sumber daya publik yang menuntut akuntabilitas, transparansi, efektivitas, dan responsivitas. World Bank (1992) memaknai *governance* sebagai cara penggunaan kekuasaan dalam pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial untuk mencapai tujuan pembangunan. Oleh karena itu, pendekatan *governance* menempatkan pelayanan publik tidak hanya sebagai aktivitas administratif, tetapi sebagai instrumen penting dalam mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Meskipun pendekatan *governance* telah membawa perbaikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, namun pendekatan ini dinilai masih memiliki keterbatasan apabila diterapkan seragam kelompok seluruh kelompok masyarakat. Hal tersebut didukung oleh (Barbier & Khan Tengeh, 2023) yang menyatakan bahwa pendekatan *governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik

cenderung menitikberatkan pada aspek sistem, prosedur, serta kinerja kelembagaan. Sehingga berpotensi mengesampingkan konteks sosial serta perbedaan kemampuan individu dalam masyarakat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik tidak cukup hanya didasarkan pada prinsip tata kelola yang baik secara kelembagaan, tetapi juga memerlukan pendekatan yang menempatkan nilai-nilai kemanusiaan sebagai pertimbangan utama dalam merespons kebutuhan masyarakat yang beragam.

Sejalan dengan kebutuhan tersebut, konsep *Human Governance* berkembang sebagai pendekatan yang menempatkan manusia sebagai pusat dalam tata kelola. Secara konseptual, (Salleh & Ahmad, 2021) menjelaskan bahwa tata kelola yang hanya berorientasi pada aturan dan kepatuhan formal cenderung belum mampu menyentuh dimensi internal individu sebagai pelaksana kebijakan. Pendekatan yang bersifat eksternal (*outside-in*) dapat menghasilkan kepatuhan administratif, namun belum tentu melahirkan pelayanan yang dilandasi empati, integritas, dan penghormatan terhadap martabat manusia. Oleh karena itu, *Human Governance* dipahami sebagai paradigma tata kelola berbasis nilai dan kesadaran internal (*inside-out*), yang menekankan bahwa kualitas pelayanan publik sangat ditentukan oleh internalisasi nilai, etika, dan tanggung jawab moral aparatur. Dalam konteks pelayanan publik yang bersentuhan langsung dengan kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, pendekatan ini menjadi relevan karena pelayanan inklusif tidak hanya membutuhkan sistem yang baik, tetapi juga kepekaan, empati, dan komitmen aparatur dalam memahami kebutuhan individu secara manusiawi.

Konsep *Human Governance* berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan pendekatan *governance* yang cenderung berorientasi pada sistem dan kinerja kelembagaan tersebut menunjukkan pentingnya perhatian serius terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang inklusif bagi penyandang disabilitas. Menurut (Thoha, 2008) dalam Baggini, *Human Governance* menekankan suatu model kultural yang memandang hubungan antara negara dan individu sebagai warga negara yang memiliki kebebasan memilih, kemerdekaan berpendapat, harga diri, serta hak untuk diperlakukan secara adil oleh pemerintah. Pendekatan ini menegaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik tidak hanya berfokus pada kepatuhan prosedural, tetapi juga pada penghormatan terhadap martabat dan kebutuhan manusia. Dalam konteks pelayanan publik, penerapan *Human Governance* menjadi penting terutama pada layanan yang bersentuhan langsung dengan pemenuhan hak dasar warga negara, salah satunya layanan administrasi kependudukan.

Pelayanan administrasi kependudukan merupakan hak setiap warga negara untuk memperoleh identitas hukum dan data kependudukan yang valid (Dewata & Lestari, 2025). Administrasi kependudukan diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 dan mencakup serangkaian pengelolaan dokumen serta data kependudukan yang berkaitan dengan populasi, seperti pendaftaran, pembaruan data, dan pencatatan peristiwa penting seperti kelahiran, kematian, perpindahan, dan perkawinan. Menurut (Nampa, 2025), pemenuhan dokumen kependudukan bukan hanya merupakan keharusan administratif, tetapi juga berfungsi sebagai sarana bagi warga negara untuk mengakses berbagai layanan dasar, termasuk

pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, serta partisipasi politik melalui pemilihan umum. Oleh karena itu, penyelenggaraan layanan administrasi kependudukan yang efektif dan mudah diakses menjadi hal penting untuk menjamin setiap warga negara untuk memperoleh haknya secara adil, termasuk kelompok masyarakat yang memiliki kebutuhan khusus.

Meskipun pelayanan administrasi kependudukan merupakan hak yang dijamin bagi seluruh warga negara, pada praktiknya penyandang disabilitas masih menghadapi berbagai kendala dalam mengakses layanan tersebut. Hal tersebut didukung oleh pernyataan (Kolyubi et al., 2024) menyebutkan bahwa pelayanan publik bagi penyandang disabilitas masih belum optimal akibat keterbatasan sarana dan prasarana, kurangnya tenaga pendamping, serta minimnya sosialisasi kebijakan yang mendukung pelayanan inklusif. Sejalan dengan itu, (Pramashela & Rachim, 2021) juga menegaskan bahwa rendahnya pemahaman aparatur pelayanan serta belum maksimalnya implementasi kebijakan inklusif turut memperlebar kesenjangan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas.

Kelompok penyandang disabilitas bukan merupakan kelompok yang homogen, melainkan terdiri atas berbagai jenis disabilitas dengan karakteristik dan kebutuhan pelayanan yang berbeda. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas mengklasifikasikan disabilitas ke dalam beberapa jenis, yaitu disabilitas fisik, disabilitas intelektual, disabilitas mental, disabilitas sensorik, serta disabilitas ganda. Perbedaan jenis disabilitas tersebut berimplikasi pada perbedaan kemampuan individu dalam mengakses pelayanan publik, termasuk layanan administrasi kependudukan. Setiap jenis disabilitas memerlukan perlakuan

pelayanan yang berbeda, baik dalam aspek aksesibilitas fisik, komunikasi, maupun pendekatan interpersonal dari petugas pelayanan.

Penyandang disabilitas fisik memerlukan dukungan aksesibilitas berupa sarana transportasi dan fasilitas perekaman yang ramah disabilitas. Penyandang disabilitas sensorik, seperti tunanetra dan tunarungu, membutuhkan dukungan komunikasi, pendamping, serta metode penyampaian informasi yang mudah dipahami. Sementara itu, penyandang disabilitas intelektual dan mental memerlukan pendekatan pelayanan yang lebih persuasif, pendampingan keluarga, serta kesabaran dan empati dari petugas dalam proses perekaman data kependudukan. Perbedaan kebutuhan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan tidak dapat dilaksanakan secara seragam dengan prosedur standar yang kaku. Pelayanan yang tidak mempertimbangkan jenis dan kondisi disabilitas berpotensi menghambat pemenuhan hak atas identitas kependudukan, sehingga diperlukan pendekatan pelayanan publik yang adaptif dan berorientasi pada human governance.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2024, jumlah penyandang disabilitas di Indonesia mencapai 22,97 juta jiwa atau sekitar 8,5% dari total penduduk (Badan Pusat Statistik, 2024). Tingginya angka tersebut menunjukkan bahwa persoalan pemenuhan hak pelayanan publik bagi penyandang disabilitas perlu mendapatkan perhatian serius tidak hanya di tingkat nasional, tetapi juga di tingkat daerah. Hal ini mengindikasikan masih adanya kesenjangan antara regulasi yang telah ditetapkan dengan implementasi pelayanan publik di lapangan, sehingga penting untuk mengkaji bagaimana pemerintah daerah

memenuhi standar pelayanan publik yang inklusif bagi penyandang disabilitas. Dengan demikian, evaluasi terhadap kebijakan dan praktik pelayanan publik yang ramah disabilitas menjadi langkah strategis untuk memastikan terpenuhinya prinsip kesetaraan, aksesibilitas, dan non-diskriminasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perhatian terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang inklusif tidak hanya penting di tingkat nasional, tetapi juga pada tingkat pemerintah daerah. Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat daerah, Kabupaten Tuban dipilih sebagai lokasi penelitian karena menunjukkan kapasitas tata kelola pemerintahan yang relatif menonjol dalam aspek inovasi. Kabupaten Tuban berhasil meraih penghargaan *Innovative Government Award* (IGA) 2025 dengan predikat Kabupaten Sangat Inovatif yang diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri. Capaian tersebut menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah dalam mengembangkan inovasi tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik, sehingga relevan untuk dikaji lebih lanjut apakah capaian tersebut juga tercermin dalam praktik pelayanan publik yang berorientasi pada nilai-nilai kemanusiaan, khususnya dalam pelayanan administrasi kependudukan bagi penyandang disabilitas. Hal ini membuka peluang untuk menilai efektivitas implementasi kebijakan inklusif dan tantangan yang dihadapi dalam menjamin aksesibilitas layanan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Tuban, jumlah penyandang disabilitas yang terdata antara tahun 2022–2025 bervariasi

setiap tahunnya dan tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Tuban. Rincian jumlah penyandang disabilitas disajikan pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Jumlah Penyandang Disabilitas di Kabupaten Tuban Tahun 2022-2025

No	Tahun	Jumlah (orang)
1	2022	4.718
2	2023	3.789
3	2024	3.789
4	2025	2.351

Sumber: Data Komisioner KPU Kabupaten Tuban (2025)

Dari data diatas terlihat bahwa jumlah penyandang disabilitas di Kabupaten Tuban bervariasi setiap tahunnya, mulai dari sekitar 4.718 orang pada 2022, 3.789 orang pada 2023–2024, hingga 2.351 orang pada 2025. Jika dibandingkan dengan total penduduk Kabupaten Tuban, yang pada 2024 diperkirakan sekitar 1,26 juta jiwa, maka proporsi penyandang disabilitas, yakni kurang dari 0,4% dari total penduduk. Data ini memberikan gambaran distribusi penyandang disabilitas di Kabupaten Tuban sebagai dasar pertimbangan dalam perencanaan dan pelaksanaan layanan publik inklusif. Oleh karena itu, pemerintah membutuhkan kerangka regulasi dan kebijakan yang kuat untuk memastikan pelayanan administrasi kependudukan dapat menjangkau seluruh kelompok penyandang disabilitas secara merata.

Mengingat pentingnya peningkatan kualitas layanan administrasi kependudukan di Kabupaten Tuban, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten Tuban mengambil berbagai langkah inovatif untuk menjamin pelayanan inklusif bagi seluruh warga. Salah satu inovasi tersebut adalah layanan Sayang Difabel, yang berfokus pada perekaman KTP-el bagi penyandang disabilitas. Layanan ini dilandasi oleh Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor

10 Tahun 2020 tentang Inovasi Daerah, yang mendorong penerapan layanan publik berbasis inovasi. Selain itu, penguatan inovasi pelayanan dilakukan melalui Keputusan Kepala Disdukcapil Kabupaten Tuban Nomor 188/02/KPTS/414.107.2/2022 tentang Penetapan Layanan Adminduk Cedak Mas sebagai bentuk layanan jemput bola. Dengan dasar hukum tersebut, Disdukcapil berupaya memberikan pelayanan prima yang mendorong kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam melaporkan setiap peristiwa penting kependudukan, termasuk perekaman KTP-el.

Layanan Administrasi Kependudukan Cedak Mas (Cepat Dekat Masyarakat) merupakan inovasi untuk mendekatkan layanan administrasi kependudukan kepada masyarakat, sehingga dokumen kependudukan dapat diurus dan dicetak langsung di tingkat desa atau kecamatan tanpa harus datang ke kantor Disdukcapil. Sebagai bagian dari Cedak Mas, layanan Sayang Difabel dikembangkan khusus untuk penyandang disabilitas dengan pendekatan jemput bola, di mana petugas mendatangi langsung tempat tinggal warga yang memiliki keterbatasan akses fisik atau komunikasi untuk melakukan perekaman KTP-el. Mekanisme ini menunjukkan diferensiasi treatment yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing penyandang disabilitas, sekaligus memperkuat prinsip pelayanan publik inklusif dan *human governance*.

Layanan Sayang Difabel mulai dijalankan pada 3 Januari 2022 dan tercantum dalam dokumen Rencana Strategis (Renstra) Disdukcapil tahun 2021-2026 sebagai bagian dari pelayanan publik yang bersifat inklusif, termasuk bagi penyandang disabilitas. Layanan sayang difabel ditujukan untuk penyandang

disabilitas dalam berbagai jenis. Layanan ini dilaksanakan secara jemput bola, dimana petugas datang langsung ke rumah warga menggunakan mobil yang dirancang ramah disabilitas dan dilengkapi lift untuk memudahkan akses bagi penyandang disabilitas fisik atau pengguna kursi roda. Mobil juga dilengkapi peralatan administrasi lengkap, sehingga proses perekaman KTP-el dapat dilaksanakan langsung di lokasi. Dengan pendekatan jemput bola, tim khusus dari Disdukcapil dapat menjangkau hingga pelosok desa untuk memastikan penyandang disabilitas memperoleh pelayanan yang optimal.

Menurut (Darmadi et al., 2021), penyediaan aksesibilitas merupakan salah satu upaya pemenuhan hak penyandang disabilitas yang bertujuan menciptakan kondisi dan lingkungan yang mendukung penyandang disabilitas untuk berpartisipasi secara penuh dalam kehidupan bermasyarakat. Selanjutnya (Salsabila & Apsari, 2021) menekankan bahwa infrastruktur publik perlu dirancang agar dapat diakses seluruh lapisan masyarakat, termasuk penyandang disabilitas. Penerapan standar teknis yang tepat diperlukan untuk menciptakan fasilitas yang ramah disabilitas, sehingga lingkungan publik dapat mendukung partisipasi dan mobilitas semua warga secara inklusif. Dengan demikian, penyediaan aksesibilitas dan fasilitas yang ramah disabilitas menjadi aspek penting untuk memastikan seluruh warga, termasuk penyandang disabilitas, dapat berpartisipasi penuh dalam kehidupan sosial dan publik.

Hasil pra-penelitian menunjukkan bahwa layanan Sayang Difabel diperuntukkan bagi semua jenis difabel, termasuk penyandang disabilitas fisik, mental, sensorik, dan gangguan jiwa, dengan mekanisme pelayanan yang

disesuaikan untuk masing-masing kondisi. Bagi warga yang kesulitan merekam sidik jari, petugas memerlukan surat keterangan dari puskesmas yang menjelaskan bahwa individu bersangkutan tidak dapat melakukan perekaman sidik jari. Pendataan diawali melalui sosialisasi di tingkat desa bersama kepala desa, yang kemudian membuat surat permohonan perekaman KTP-el bagi penyandang disabilitas. Tim Disdukcapil menyusun jadwal kunjungan secara bertahap untuk menjangkau seluruh warga. Data yang diperoleh diinput ke sistem pusat, dan proses pencetakan KTP-el dilakukan setelah kelengkapan dokumen terpenuhi. Setelah dicetak, KTP-el diserahkan langsung ke rumah warga atau dititipkan kepada petugas kecamatan yang menghubungi desa terkait. Mekanisme ini menunjukkan bahwa capaian layanan sangat bergantung pada keterbukaan keluarga, koordinasi dengan kepala desa, dan kesiapan petugas dalam melayani setiap individu secara langsung.

Sebelum diluncurkan layanan Sayang Difabel, penyandang disabilitas menghadapi keterbatasan dalam berbagai aspek pelayanan administrasi kependudukan. Dari segi *treatment*, banyak warga belum mendapatkan pendampingan khusus, proses perekaman KTP-el harus datang ke kantor Disdukcapil, dan tidak ada penyesuaian untuk kondisi fisik atau mental. Sarana dan prasarana yang tersedia di kantor juga belum ramah disabilitas, sehingga mobilitas dan aksesibilitas menjadi kendala. Setelah diluncurkannya layanan Sayang Difabel, petugas menyediakan *treatment* yang menyesuaikan jenis disabilitas, termasuk pendampingan untuk disabilitas mental, penggunaan mobil ramah disabilitas, serta peralatan administrasi lengkap di lokasi. Dampak dari perubahan ini terlihat pada

peningkatan akses penyandang disabilitas ke layanan administrasi kependudukan, lebih efisiennya proses perekaman, dan tersedianya fasilitas yang mendukung partisipasi penuh warga difabel. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa inovasi layanan mampu mengurangi kesenjangan pelayanan dan menjadikan proses administrasi lebih inklusif.

Selain kendala teknis pelayanan, faktor keluarga juga menjadi hambatan dalam kepemilikan dokumen kependudukan bagi penyandang disabilitas. Banyak keluarga menganggap kepemilikan KTP-el belum menjadi kebutuhan mendesak. Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Disdukcapil Kabupaten Tuban, Bapak Tjatoer Enggar Poespito, S.E., menjelaskan bahwa sebagian keluarga masih beranggapan, *“Toh mereka jarang ke mana-mana, jadi buat apa punya KTP?”* Pandangan tersebut menyebabkan banyak penyandang disabilitas tidak tercatat secara administratif dan belum memiliki identitas resmi. Perubahan mulai terjadi setelah pemerintah menerapkan berbagai program yang mewajibkan kepemilikan KTP-el, seperti bantuan sosial (bansos) dan layanan BPJS. Mengetahui bahwa KTP-el menjadi syarat memperoleh layanan tersebut, semakin banyak keluarga yang mulai mengurus perekaman bagi anggota keluarga penyandang disabilitas. Meskipun begitu, sebagian keluarga masih merasa malu atau menunda pengurusan hingga benar-benar membutuhkan. Dengan demikian, kendala utama bukan terletak pada kemampuan penyandang disabilitas, melainkan pada rendahnya kesadaran keluarga mengenai pentingnya identitas kependudukan.

Dengan hadirnya layanan Sayang Difabel, pemohon tidak perlu datang langsung ke kantor Disdukcapil untuk melakukan perekaman KTP-el. Keluarga

penyandang disabilitas yang memiliki keterbatasan fisik maupun mental dan membutuhkan KTP-el dapat menghubungi petugas melalui pihak desa atau kelurahan. Selanjutnya, kepala desa akan membuat surat permohonan kepada Disdukcapil agar petugas dapat melakukan perekaman data langsung di lokasi tempat tinggal warga tersebut. Harapannya, melalui layanan Sayang Difabel, penyandang disabilitas dapat merasakan kehadiran nyata pemerintah dalam mengembangkan inovasi pelayanan publik yang inklusif, terutama untuk pemenuhan hak administrasi kependudukan (Mas'adah & Suwitri, 2024).

Sejak diluncurkan, layanan Sayang Difabel telah menjangkau penyandang disabilitas di berbagai kecamatan di Kabupaten Tuban. Berikut disajikan data jumlah penyandang disabilitas yang terdata di Kabupaten Tuban dibandingkan dengan jumlah yang telah dilayani melalui layanan Sayang Difabel pada periode 2022–2025:

Tabel 1.2 Jumlah dan Persentase Capaian Layanan Sayang Difabel terhadap Penyandang Disabilitas Tahun 2022–2025

No.	Tahun	Jumlah Penyandang Disabilitas (orang)	Jumlah Dilayani (orang)	Persentase Capaian
1.	2022	4.718	161	3,41%
2.	2023	3.789	25	0,66%
3.	2024	3.789	20	0,53%
4.	2025	2.351	105	4,47%

Sumber: Disdukcapil Kabupaten Tuban (2025)

Data pada Tabel 1.2 menunjukkan bahwa capaian layanan Sayang Difabel dalam perekaman KTP-el mengalami fluktuasi dengan total 311 orang dilayani selama periode 2022–2025. Dibandingkan jumlah penyandang disabilitas yang terdata, persentase capaian tergolong sangat rendah dan tidak pernah melampaui 5%. Persentase tersebut tercatat sebesar 3,41% pada 2022, turun menjadi 0,66% pada 2023 dan 0,53% pada 2024, lalu naik kembali menjadi 4,47% pada 2025.

Kenaikan pada 2025 ini juga dipengaruhi oleh menurunnya jumlah penyandang disabilitas yang terdata pada tahun tersebut. Rendahnya capaian ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan layanan Sayang Difabel selama empat tahun terakhir belum berjalan secara maksimal. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar penyandang disabilitas belum memperoleh akses optimal sehingga diperlukan perhatian lebih lanjut.

Pelaksanaan layanan Sayang Difabel tidak lepas dari berbagai tantangan, sebagaimana disampaikan oleh Bapak Herlambang Bachtiar Pratama, S.M., selaku petugas layanan Sayang Difabel. Pertama, mekanisme pendataan yang masih bergantung pada laporan dari keluarga atau pihak desa. Petugas Disdukcapil baru dapat melakukan perekaman data apabila ada laporan warga penyandang disabilitas yang membutuhkan layanan. Hal ini menyebabkan layanan tidak bisa dilakukan secara proaktif, hanya bisa menunggu permintaan dari keluarga atau desa. Oleh sebab itu, beberapa penyandang disabilitas tidak tercatat dan belum terlayani, terutama mereka yang keluarga atau lingkungannya kurang terbuka. Hal tersebut sejalan dengan, yang menyatakan bahwa pelaksanaan suatu program akan berjalan efektif apabila ukuran dan tujuan kebijakan dipahami secara jelas oleh para pelaksana di lapangan. Oleh karena itu, kejelasan komunikasi antara pembuat dan pelaksana kebijakan menjadi faktor penting dalam mencapai keberhasilan program.

Kedua, layanan Sayang Difabel berbeda dengan pelayanan administrasi kependudukan biasa yang dilakukan di kantor. Perekaman bagi penyandang disabilitas dilakukan secara keliling menggunakan mobil *enrollment* yang dilengkapi perangkat perekaman. Proses ini membutuhkan waktu tambahan untuk

menyiapkan peralatan dan memastikan koneksi internet, karena sinyal di beberapa wilayah kerap tidak stabil sehingga memperlambat perekaman data di lapangan. Masalah ini sejalan dengan temuan (Widyaningtyas & Noviyanti, 2023) yang menjelaskan bahwa fasilitas merupakan faktor penting untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan.

Ketiga, proses perekaman dalam layanan Sayang Difabel menekankan pentingnya kompetensi dan sifat yang harus dimiliki petugas, seperti kesabaran tinggi dan sikap empati. Hal ini disebabkan adanya tantangan dalam interaksi langsung dengan penyandang disabilitas, yang mungkin sulit difoto, menolak perekaman, atau memerlukan pendekatan khusus. Kondisi ini berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia, karena kemampuan petugas dalam menghadapi berbagai situasi tersebut secara langsung memengaruhi efektivitas pelaksanaan layanan. Proses tersebut dapat dilihat pada gambar berikut, yang memperlihatkan petugas sedang melakukan perekaman KTP-el di rumah warga yang diunggah pada akun instagram Disdukcapil Kabupaten Tuban:



Gambar 1.1 Perekaman KTP-el di Kecamatan Merakurak

Sumber: Disdukcapil Kabupaten Tuban, 2025

Suka duka petugas dalam melakukan perekaman KTP bagi penyandang disabilitas juga cukup kompleks. Terkadang, dalam satu jam, petugas hanya dapat merekam satu orang, tergantung kondisi jaringan, medan, dan kesulitan warga difoto atau bekerjasama. Untuk disabilitas mental, beberapa orang menolak perekaman karena takut atau gelisah. Petugas harus bersabar dan memiliki empati tinggi untuk menangani situasi tersebut. Jika warga menolak, petugas tetap menunggu hingga mereka bersedia, terkadang dengan pendekatan persuasif, misalnya merayu atau meminta bantuan orang yang dihormati oleh warga tersebut. Pada penyandang disabilitas fisik, perekaman relatif lebih mudah dilakukan sendiri, sedangkan pada penyandang disabilitas mental, petugas memerlukan bantuan orang terdekat. Selain itu, untuk warga yang tidak dapat melakukan perekaman sidik jari karena kondisi fisik, diperlukan surat keterangan dari puskesmas sebagai kelengkapan data yang dikirim ke pusat.

Pelaksanaan layanan Sayang Difabel menghadapi berbagai hambatan, antara lain pendataan yang masih bergantung pada laporan keluarga atau pihak desa, waktu tambahan untuk menyiapkan peralatan dan memastikan koneksi internet di wilayah dengan sinyal tidak stabil, serta tuntutan kompetensi petugas yang memerlukan kesabaran dan empati. Kondisi ini menuntut Disdukcapil Kabupaten Tuban menerapkan birokrasi yang lebih humanis. Pendekatan *human governance*, yang menempatkan manusia sebagai subjek pembangunan, menjadi solusi efektif untuk memastikan kesetaraan pelayanan publik bagi kelompok penyandang disabilitas (Rahayu & Kurnia, 2023). *Human Governance* juga berperan sebagai instrumen penerapan asas demokrasi dan demokratisasi, dengan

menekankan pemenuhan hak-hak warga negara, penegakan keadilan dan solidaritas sosial, serta perlindungan HAM dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk pelayanan publik. Dengan demikian, administrasi negara berbasis *Human Governance* menempatkan manusia sebagai fokus utama, baik sebagai pelaku maupun penerima manfaat pelayanan publik.

Dalam implementasinya, layanan Sayang Difabel menyesuaikan prosedur dengan kondisi seluruh jenis difabel. Partisipasi diwujudkan melalui keterlibatan keluarga dan kepala desa dalam proses pendataan, sementara kesamaan dan kebebasan tercermin dari penyesuaian layanan untuk setiap individu. Akuntabilitas sosial dan reliabilitas terlihat dari pencatatan data yang transparan dan terkoordinasi dengan sistem pusat. Penekanan pada empati, adaptasi prosedur, dan layanan jemput bola menegaskan bahwa Sayang Difabel tidak hanya bersifat prosedural, tetapi benar-benar berorientasi pada kebutuhan manusia, sehingga administrasi negara berbasis *Human Governance* menempatkan manusia sebagai fokus utama, baik sebagai pelaku maupun penerima manfaat pelayanan publik.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, terlihat jika banyak terjadi permasalahan terkait layanan perekaman KTP-el bagi penyandang disabilitas melalui Sayang Difabel di Kabupaten Tuban sehingga berdampak pada kinerja Disdukcapil Kabupaten Tuban yang dinilai belum sepenuhnya humanis dalam memberikan pelayanan. Oleh karena itu, peneliti tertarik meneliti penerapan *Human Governance* di Disdukcapil Kabupaten Tuban dalam layanan Sayang Difabel, dengan judul **“*Human Governance* dalam Layanan Sayang Difabel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini yakni bagaimana *Human Governance* dalam Layanan Sayang Difabel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis, mendeskripsikan, dan memberikan gambaran terkait penerapan *Human Governance* dalam layanan Sayang Difabel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian diharapkan dapat memperkaya ilmu pengetahuan tentang bagaimana penerapan prinsip *Human Governance* dalam pelayanan disabilitas melalui layanan Sayang Difabel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban, serta dijadikan bahan acuan dalam penelitian lebih lanjut terkait konsep *Human Governance* agar pemerintah mampu mewujudkan pelayanan publik yang humanis.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Mahasiswa

Memperdalam pengetahuan terkait bagaimana *Human Governance* dalam layanan disabilitas melalui layanan Sayang Difabel di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban, dan dapat digunakan sebagai bahan penerapan ilmu yang diperoleh selama berkuliah.

b. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Dapat menunjang pendidikan, sebagai pembanding bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian serupa, dan sebagai rujukan akademik dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

c. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tuban

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan sekaligus evaluasi dalam mewujudkan pelayanan bagi penyandang disabilitas melalui layanan Sayang Difabel yang berlandaskan pada prinsip-prinsip *human governance*.