

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERDA JEMBER NO. 7 TAHUN 2016 DAN PERBUP JEMBER NO. 69 TAHUN 2017 MENGENAI PENDATAAN BAGI PENYANDANG DISABILITAS

St. Fanatus Syamsiyah, S.H.I., M.Si.

BK, FKIP, Universitas PGRI Agopuro Jember

sitti.fannah@gmail.com

### Abstrak

Penelitian dilakukan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan Perda Jember No.7 tahun 2016 dan Perbup Jember No. 69 Tahun 2017 mengenai pendataan bagi Penyandang Disabilitas. Penelitian dilakukan terhadap Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Sosial, dan organisasi Penyandang Disabilitas Perpenca sebagai representasi dari Penyandang Disabilitas di Jember. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan kajian atas dokumen yang relevan. Data yang terkumpul dianalisa menggunakan pendekatan kualitatif dengan tehnik triangulasi data dan disajikan dalam bentuk deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *pertama*, pendataan terhadap Penyandang Disabilitas belum dilakukan secara integratif, sehingga Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan Dinas Sosial melakukan pendataan sendiri dengan metode dan indikator yang juga berbeda. Hal ini berdampak pada perbedaan data Penyandang Disabilitas, termasuk perbedaan dalam kategorisasi ragam disabilitasnya. *Kedua*, implementasi kebijakan Perda No. 7/2016 dan Perbup No.69/2017 belum terlaksana dengan baik. Variabel kepatuhan (*compliance*) belum terpenuhi karena ketidakpatuhan terhadap peraturan dilakukan oleh implementator. Variabel kedua lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*) tidak berjalan dengan baik karena terbatasnya pemahaman implementator terhadap kebijakan sehingga berdampak pada pelaksanaan pendataan. Variabel ketiga (*desired performance in and impact*) juga belum terlaksana dengan baik, banyaknya Penyandang Disabilitas yang belum terdata mengindikasikan banyak yang belum menerima manfaat kebijakan, sehingga hasil kebijakan belum sesuai dengan tujuan kebijakan.

**Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pendataan, Penyandang Disabilitas**

### PENDAHULUAN

Pendataan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan mendata, dan arti lain dari kata pendataan adalah pengumpulan data. Kegiatan pendataan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 dikenal sebagai Administrasi Kependudukan, yaitu rangkaian kegiatan pendataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain (Pasal 1 Ayat 1). Adapun Perangkat Daerah yang

membidangi urusan Administrasi Kependudukan baik di provinsi ataupun di kabupaten/kota adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang disingkat dengan Disdukcapil (Permendagri Nomor 14 Tahun 2020, Pasal 1 Ayat 4), Pasal 3, Pasal 4).

Pendataan penduduk memiliki peran yang sangat signifikan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Oleh sebab itu maka setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk didata karena akan sangat mempengaruhi pemenuhan hak-haknya. Berdasarkan ketentuan mengenai hak dan kewajiban penduduk yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 2 bahwa setiap penduduk mempunyai hak untuk

memperoleh : a. Dokumen Kependudukan; pelayanan yang sama dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil; c. perlindungan atas Data Pribadi; d. Kepastian hukum atas kepemilikan dokumen; e. Informasi mengenai data hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil atas dirinya dan / atau keluarganya; dan f. Ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta penyalahgunaan Data Pribadi oleh Instansi Pelaksana. Adapun bentuk pelayanan pendaftaran penduduk sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil diantaranya berupa penerbitan Kartu Keluarga (KK), Penerbitan Kartu Tanda Penduduk-Elektronik (KTP-El), Penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA).

Pendataan menjadi hak setiap warga negara termasuk Penyandang Disabilitas. Kesetaraan yang selama ini diperjuangkan oleh Penyandang Disabilitas tidak mungkin terwujud tanpa adanya data, karena pendataan akan berdampak pada upaya pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Penyandang Disabilitas menurut UU No 8 Tahun 2016 adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak (Pasal 1 Ayat (1) UU No. 8/2016). Selanjutnya pada Pasal 117 UU 8/2016 dinyatakan dengan jelas bahwa data akurat tentang Penyandang Disabilitas digunakan untuk : a. mengidentifikasi

dan mengatasi hambatan yang dihadapi oleh Penyandang Disabilitas; b. membantu perumusan dan implementasi kebijakan Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas.

Pendataan merupakan salah satu hak penyandang disabilitas yang diatur dalam UU 8/2016 Pasal 5 Ayat (1) poin (r), yang menyatakan bahwa diantara hak penyandang disabilitas adalah pendataan. Sebelum UU No 8/2016 diterbitkan, ketentuan tentang pendataan penyandang disabilitas diatur dalam UU No. 23/2006 Tentang Administrasi Kependudukan, yaitu pada Pasal 26 Ayat (1) yang berbunyi : “Penduduk yang tidak mampu melaksanakan sendiri pelaporan terhadap Peristiwa Kependudukan yang menyangkut dirinya sendiri dapat dibantu oleh Instansi Pelaksana atau meminta bantuan kepada orang lain. Dalam penjelasan Pasal 26 Ayat (1) disebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan ‘penduduk yang tidak mampu melaksanakan sendiri pelaporan’ adalah Penduduk yang tidak mampu melaksanakan pelaporan karena pertimbangan umur, sakit keras, cacat fisik dan cacat mental.” Pada Undang-Undang ini masih menggunakan kata “cacat” karena masih didasarkan pada UU Penyandang Cacat Nomor 4 Tahun 1997. Namun yang perlu dicermati adalah telah ada upaya pemenuhan hak pendataan bagi penyandang disabilitas secara umum sebelum diatur dalam UU No.8 Tahun 2016.

Pendataan terhadap penyandang disabilitas yang diatur dalam UU No. 8/2016 diatur lebih detail dibandingkan dengan yang tercantum dalam UU 23/2006 dan UU 24/2013 Tentang Perubahan atas UU No.23/2003.

Diantaranya adalah mengenai hak pendataan pada Pasal 22 yang menyatakan bahwa Penyandang Disabilitas berhak untuk didata sebagai penduduk dengan disabilitas dalam kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil (a), dan mendapatkan dokumen kependudukan (b)". Berdasarkan pada poin (a) tersebut jelas bahwa bukan hanya sekedar mendata Penyandang Disabilitas sebagai penduduk, tapi harus didata sebagai penduduk dengan disabilitasnya. Artinya, pendataan harus menyertakan ragam disabilitasnya. Ragam disabilitas yang berbeda memiliki kebutuhan yang berbeda pula. Mengetahui ragam disabilitas akan memudahkan identifikasi terhadap kebutuhannya, sehingga akan memudahkan dalam merumuskan dan melakukan upaya pemenuhan hak-haknya.

Adapun ragam disabilitas diatur pada Pasal 4 ayat (1) UU No.8/2016 yang berbunyi : " ragam Penyandang Disabilitas meliputi; a. Penyandang Disabilitas fisik; b. Penyandang Disabilitas intelektual; c. Penyandang Disabilitas mental; dan/atau d. Penyandang Disabilitas sensorik. Keterangan mengenai ragam Penyandang Disabilitas tersebut terdapat pada lembar penjelasan Pasal 4 Ayat (1) UU 8/2016 sebagai berikut :

Huruf a: "Yang dimaksud dengan "Penyandang Disabilitas fisik" adalah terganggunya fungsi gerak, antara lain amputasi, lumpuh layu atau kaku, paraplegi, *cerebral*

*palsy (CP)*, akibat stroke, akibat kusta, dan orang kecil".

Huruf b: "Yang dimaksud dengan "Penyandang Disabilitas intelektual" adalah terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan di bawah rata-rata, antara lain lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrom*."

Huruf c : "Yang dimaksud dengan "Penyandang Disabilitas mental" adalah terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku, antara lain:

a. Psikososial diantaranya skizofrenia, bipolar, depresi, anxietas, dan gangguan kepribadian; dan

b. Disabilitas perkembangan yang berpengaruh pada kemampuan interaksi sosial diantaranya autisme dan hiperaktif.

Huruf d : "Yang dimaksud dengan Penyandang Disabilitas sensorik adalah terganggunya salah satu fungsi dari panca indera, antara lain disabilitas netra, disabilitas runtu, dan/atau disabilitas wicara.

Upaya pemenuhan hak Penyandang Disabilitas dalam UU No. 8/2016 juga diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten (Perda) Jember Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Perda tersebut ditetapkan di Jember pada tanggal 19 Desember 2016, berjarak 7 bulan dari UU No 8/2016 yang disahkan oleh

Presiden Joko Widodo pada tanggal 15 April 2016. Selanjutnya, berselang satu tahun kemudian, Kabupaten Jember menerbitkan peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 69 Tentang Pelaksanaan Perda Jember Nomor 7 Tahun 2017.

Enam dan lima tahun berjalan sejak Kabupaten Jember memiliki Perda dan Perbup yang mengatur tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, belum ada satu data resmi Penyandang Disabilitas yang diterbitkan Pemerintah Kabupaten Jember, yang dalam hal ini menjadi kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (disdukcapil) sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal pendataan penduduk. Data penyandang disabilitas di Kabupaten Jember masih simpang-siur, hal ini dapat dilihat dari data-data yang muncul kepermukaan. Diantaranya data yang ada dalam penelitian Anggraeni (2021) tentang *"Implementasi Kebijakan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Kesehatan Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember"*. Penelitian yang mengkaji implementasi Perda Nomor 7 Tahun 2016 tersebut menyebutkan bahwa Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember adalah 35.065 jiwa atau 1,43% dari jumlah penduduk (<https://repository.unej.ac.id/handle/123456789/107765>). Pada tahun yang sama, peneliti juga mendapatkan data langsung dari Kabid Rehsos Dinas Sosial, Rifendi Wahjuwibhakti, bahwa Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember adalah 5.470 (lima ribu empat ratus tujuh puluh) jiwa. Namun masih di tahun yang sama, Plt Kepala Dinas Sosialis Isnaini Dwi Susanti mengatakan bahwa jumlah Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember tahun 2021 adalah sebanyak

7000 (tujuh ribu) jiwa. (<https://www.kissfmjember.com/2021/12/04/data-penyandang-disabilitas-jember-perlu-diperbaiki.html>).

Banyaknya versi data Penyandang Disabilitas, bahkan dari sumber dan tahun yang sama, tentu akan mempengaruhi upaya pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. Akurasi data dapat memastikan program-program bagi Penyandang Disabilitas tepat sasaran. Belum jelasnya data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember juga disampaikan oleh Bupati Jember pada saat memberikan sambutan di acara Hari Disabilitas Internasional 2022. Dalam sambutannya, Hendy Siswanto memberikan pernyataan yang mengindikasikan masih belum jelasnya data Penyandang Disabilitas di kabupaten Jember, berikut kutipan pernyataan yang dimaksud: *"perlu memetakan jumlah riil berapa teman-teman disabilitas di Jember ini, perlu ada kerjasama dari setiap camat, kades, dan lurah. Kalau sudah terdata, kebutuhan apapun itu pasti bisa segera dipenuhi"* Pemkab Jember". <https://diskominfo.jemberkab.go.id/blog/detail/Gelar-Gebyar-Jember-Inklusi-Bupati-Hendy:-Kita-Hidup-untuk-Saling-Membantu>

Berdasarkan pada latar belakang sebagaimana dipaparkan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan Peraturan Daerah (Perda) Jember Nomor 7 tahun 2016 dan Peraturan Bupati (Perbup) Jember Nomor 69 tahun 2017 mengenai pendataan terhadap Penyandang Disabilitas di kabupaten Jember. Penelitian difokuskan pada dua organisasi perangkat daerah Kabupaten Jember, yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (disdukcapil) dan



Dinas Sosial. Dasar penentuan dua organisasi perangkat daerah tersebut adalah didasarkan pada tugas pokok dan fungsi yang melekat, yakni pada Disdukcapil sebagai perangkat daerah yang memiliki kewenangan dalam melakukan pendataan dan pencatatan sipil, dan pada Dinas Sosial sebagai perangkat daerah yang memiliki bidang pelayanan terhadap Penyandang Disabilitas (Pasal 3 Peraturan Bupati Jember Nomor 11 Tahun 2021).

Urgensi penelitian terletak pada pengetahuan apakah kebijakan berhasil diimplementasikan dengan baik atau tidak. Pengetahuan tersebut sangat penting sebagai informasi bagi semua pihak terutama pengambil kebijakan agar upaya pemenuhan hak Penyandang Disabilitas tepat sasaran dengan adanya data Penyandang Disabilitas yang akurat. Akurasi data menjadi penentu dalam upaya pemecahan masalah yang dihadapi Penyandang Disabilitas dan Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya sebagai implementator kebijakan.

Kebijakan memang merupakan tindakan yang ditujukan untuk memecahkan suatu masalah, sebagaimana yang kemukakan oleh Anderson dalam Widodo (2021: 13) bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Hal ini senada dengan pendapat Leslie A. Pal yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problem”* (1987 : 4).

Sebagai tindakan yang diambil untuk memecahkan suatu masalah, maka Ada beberapa elemen penting

dalam kebijakan yang penting untuk diperhatikan (Anderson dalam Widodo, 2021) yaitu:

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada suatu tujuan.
- b. Kebijakan memuat tindakan atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang ingin dilakukannya.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (mengenai tindakan pemerintah terhadap suatu isu tertentu) dan negatif (mengenai tindakan pemerintah tidak melakukan sesuatu).
- e. Kebijakan publik selalu didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu yang bersifat wajib.

Agar tujuan utamanya untuk memecahkan masalah tercapai, maka kebijakan tidak boleh berhenti hanya pada pembuatan kebijakan saja. Sehingga harus ada tindakan untuk menurunkan kebijakan yang telah dibuat yang disebut sebagai implementasi. Untuk mengetahui atau menilai implementasi kebijakan Perda Jember No. 7/2016 dan Perbup Jember No. 69/2017 mengenai pendataan terhadap Penyandang Disabilitas di kabupaten Jember, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin (1986) yang berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari dua prinsip, yaitu kepatuhan dan proses implementasi : *“There are two principal of assessing implementation. One approach focuses*

*on compliance. It asks whether implementers comply with prescribed procedures, timetables, and restrictions. The compliance perspective sets up a preexisting model of correct implementation behavior and measures actual behavior against it. The second approach to assessing implementation proceeding. What is it achieving? Why? This perspective can be characterized as inductive or empirical. Less elegantly, the central questions are what's happening? And why?" (Ripley & Franklin, 1986).* Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh tiga variabel yang saling berkaitan, yaitu:

1. Kepatuhan (*compliance*) terhadap peraturan yang berlaku. Keberhasilan implementasi akan ditentukan oleh bagaimana tingkat kepatuhan para implementator dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan. Dokumen kebijakan dapat berbentuk undang-undang, peraturan, atau program.
2. Lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*). Keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi lembaga dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi.
3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki (*desired performance in and impact*). Keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

## **METODE**

Untuk mendapatkan informasi secara komprehensif mengenai implementasi kebijakan, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik observasi, wawancara, dan kajian atas dokumen yang relevan. Subyek penelitian adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (disdukcapil) dan Dinas Sosial Kabupaten Jember sebagai lembaga yang selama melakukan pendataan terhadap Penyandang Disabilitas, serta terhadap organisasi Penyandang Disabilitas sebagai penerima dampak dari kebijakan. Analisa data dilakukan dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember**

Data Penyandang Disabilitas dalam penelitian ini digali dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (disdukcapil) Kabupaten Jember, Dinas Sosial Kabupaten Jember, dan Organisasi Penyandang Disabilitas Perpenca. Berikut ini data-data Penyandang Disabilitas berdasarkan tiga lembaga tersebut:

1. Data Penyandang Disabilitas versi Disdukcapil Kabupaten Jember

Pendataan terhadap Penyandang Disabilitas oleh Disdukcapil telah dilakukan sejak tahun 2017-2018 (wawancara dengan Kepala Bidang

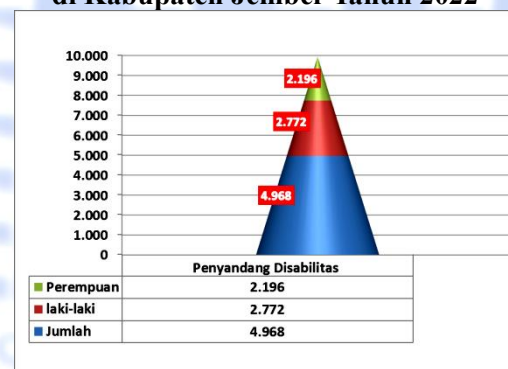
Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan, tanggal 22/12/2022). Upaya pendataan oleh Disdukcapil terhadap Penyandang Disabilitas di tahun 2018 tersebut juga dapat ditelusuri pada website resmi Disdukcapil Kabupaten Jember tepat setahun sejak Perda Jember No. 7/2016 diundangkan. Hal ini dapat dilihat pada dokumentasi dan pemberitaan mengenai upaya pendataan yang dilakukan oleh Disdukcapil terhadap Penyandang Disabilitas (<https://disdukcapil.jemberkab.go.id/?s=disabilitas+2018> ). Pendataan terhadap Penyandang Disabilitas dilakukan secara lebih intens di tahun-tahun berikutnya, khususnya pada tahun 2021 sampai mendapatkan penghargaan Inovasi Pelayanan Publik dari Gubernur Jatim Khofifah Indar Parawansa pada 7 Desember 2022. Penghargaan tersebut diraih Disdukcapil Jember melalui program layanan jemput bola Peduli Kamu. Program layanan Peduli Kamu merupakan layanan jemput bola yang lakukan Disdukcapil Jember untuk Penyandang Disabilitas, korban bencana, dan lansia (<https://disdukcapil.jemberkab.go.id/b-erkat-peduli-kamu-disdukcapil-jember-raih-penghargaan-inovasi-pelayanan-publik/>).

Selain memiliki program layanan jemput bola, Disdukcapil Jember memiliki program layanan yang disebut Layanan Harian Buat Administrasi Kependudukan yang disingkat dengan LAHBAKO. Program ini merupakan layanan yang

disediakan oleh Disdukcapil di kantor Desa atau kecamatan Kecamatan. Masyarakat dapat melakukan pendaftaran di Desa atau Kecamatan sesuai domisili tanpa harus mendatangi kantor Disdukcapil di Jalan Jawa No. 18 Kecamatan Sumbersari.

Berikut ini adalah data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember berdasarkan data dari Disdukcapil per tahun 2022 semester pertama :

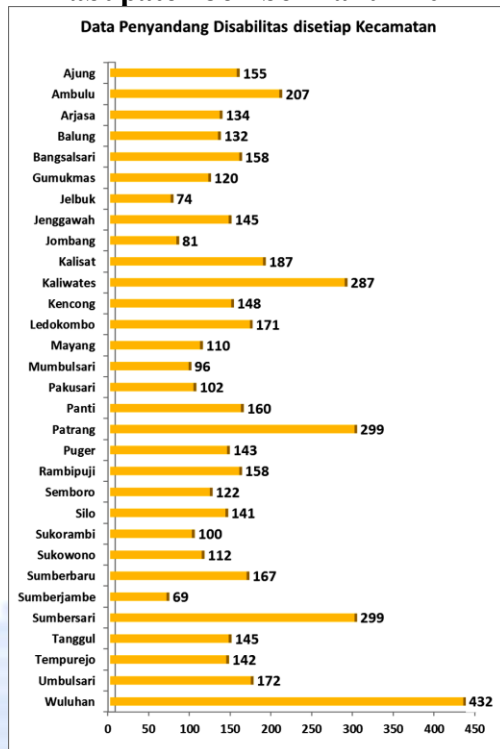
**Tabel 1. Data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember Tahun 2022**



Sumber: Data diolah dari data Disdukcapil Jember, Tahun 2022.

Berdasarkan data tersebut jumlah Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember adalah 4.968 jiwa, dengan jumlah Penyandang Disabilitas laki-laki sebanyak 2.772 jiwa dan 2.196 jiwa adalah perempuan. Data Penyandang Disabilitas tersebut merupakan rangkuman dari data di 31 Kecamatan seperti yang tersaji pada tabel 2 berikut ini :

**Tabel 2. Data Penyandang Disabilitas di setiap Kecamatan di Kabupaten Jember Tahun 2022**



Sumber: Data diolah dari data Disdukcapil Jember, Tahun 2022.

Berdasarkan data di atas, Wuluhan menjadi kecamatan dengan jumlah Penyandang Disabilitas terbanyak, yaitu 432 jiwa, diikuti Patrang dan Summersari sebanyak 299 jiwa, Kaliwates 287 jiwa, dan Ambulu 207 jiwa. Sementara jumlah terendah terdapat di Kecamatan Sumberjambe dengan 69 jiwa, diikuti Jelbuk 74 jiwa, dan Jombang 81 jiwa.

Selain data Penyandang Disabilitas per Kecamatan, Disdukcapil juga memiliki data Penyandang Disabilitas berdasarkan ragamnya seperti yang tersaji pada tabel 3 berikut :

**Tabel 3. Data Penyandang Disabilitas Berdasarkan Ragam Disabilitas Tahun 2022**

No	Ragam Disabilitas	Laki-laki	Perempuan	Total
1	Disabilitas Fisik	117	113	230
2	Disabilitas Netra	137	122	259
3	Disabilitas Rungu/Wicara	208	166	374
4	Disabilitas Mental/Jiwa	453	268	721
5	Disabilitas Fisik dan Mental	44	32	76
6	Disabilitas lainnya	1.813	1.495	3.308
	<b>Jumlah</b>	<b>2.772</b>	<b>2.196</b>	<b>4.968</b>

Sumber: Diolah dari data Disdukcapil Jember, Tahun 2022

Berdasarkan data yang tersaji pada tabel 3, jumlah Penyandang Disabilitas dibedakan pada enam kategori, yaitu disabilitas fisik sebanyak 216 jiwa; 123 laki-laki dan 103 perempuan. Disabilitas netra sebanyak 252 jiwa; 133 laki-laki dan 119 perempuan. Disabilitas rungu/wicara sebanyak 368 jiwa; 200 laki-laki dan 163 perempuan. Disabilitas mental/jiwa; 438 laki-laki dan 260 perempuan; Disabilitas fisik dan mental sebanyak 71 jiwa; 42 laki-laki dan 29 perempuan. Disabilitas lainnya sebanyak 3.161 jiwa; 1.729 laki-laki dan 1.432 perempuan.

Adapun mengenai ragam "Disabilitas lainnya" pada tabel 3 di atas, tidak diperoleh penjelasan disabilitas yang bagaimana yang masuk kategori "Disabilitas Lainnya" tersebut. Padahal angkanya sangat besar jika dibandingkan dengan ragam disabilitas yang lain, yaitu sebanyak



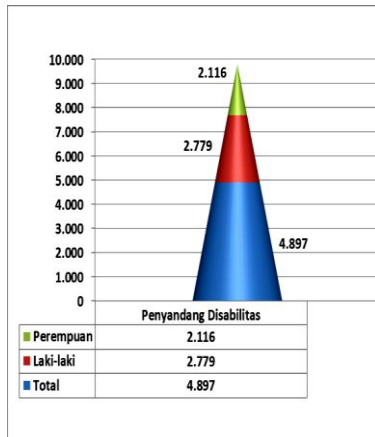
3.161 jiwa (67%) dari 4.968 jiwa. Ketentuan mengenai ragam disabilitas, menurut Yhoni Restian selaku Kabag Pengelolaan Informasi Administrasi Kependudukan (PIAK), didasarkan pada ketentuan dari Kementerian Dalam Negeri, Disdukcapil Jember tidak mengetahui disabilitas apa saja yang masuk kategori “disabilitas lainnya”. Pihak Disdukcapil hanya melakukan input data berdasarkan pada pilihan kategori ragam disabilitas yang sudah tersedia (Wawancara dengan Kabag PIAK, 12/12/2022). Berdasarkan atas keterangan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Penyandang Disabilitas yang masuk kategori "disabilitas lainnya" adalah Penyandang Disabilitas selain lima kategori lainnya, yaitu disabilitas fisik, netra, rungu/wicara, mental/jiwa, fisik dan mental.

Ragam disabilitas versi Disdukcapil ini sudah tercantum dalam formulir pendaftaran biodata penduduk yang disebut sebagai F-1.01. Pada angka 25 dan 26 dalam F1.01 adalah data yang harus diisi oleh Penyandang Disabilitas. Angka 25 berbunyi: “Kelainan Fisik dan Mental; Lingkari angka pada formulir, sesuai dengan kecacatan yang dimiliki pemohon: 1. Tidak ada. 2. Ada”. Selanjutnya pada angka 26 berbunyi: “Penyandang Cacat; Lingkari angka pada formulir, sesuai dengan jenis kelainan fisik dan mental yang dimiliki; 1. Cacat Fisik, 2. Cacat Netra/Buta, 3. Cacat Rungu/Wicara, 4. Cacat Mental/Jiwa, 5. Cacat Fisik dan Mental, 6. Cacat Lainnya”.

## 2. Data Penyandang Disabilitas versi Dinas Sosial Kabupaten Jember

Adapun data yang peneliti peroleh dari Dinas Sosial berupa file excel dan hasil wawancara dengan Indro Wahjono selaku Kepala Bidang PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas. Dalam wawancara disebutkan bahwa data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember tahun 2021 adalah 14.737 jiwa. Namun, setelah dilakukan penghitungan kembali jumlah Penyandang Disabilitas pada data excel tersebut tidak sampai 14.737 jiwa, tapi hanya 4.897 jiwa. Hasil tersebut telah peneliti konfirmasi lagi kepada Kepala Bidang PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas untuk memastikan jumlah Penyandang Disabilitas. Hasil konfirmasi tidak berubah, yaitu menegaskan kembali bahwa data Penyandang Disabilitas dalam file excel yang peneliti terima adalah sebanyak 14.737 jiwa. Namun karena ada kesalahan teknis maka data 14.737 jiwa tersebut tiba-tiba hilang, sehingga yang tersisa tidak sampai 14.737 jiwa (Wawancara dengan Kepala Bidang PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas, 12/22/2022). Berikut ini adalah hasil olah data yang peneliti lakukan dari data Dinas Sosial yang berupa file excel :

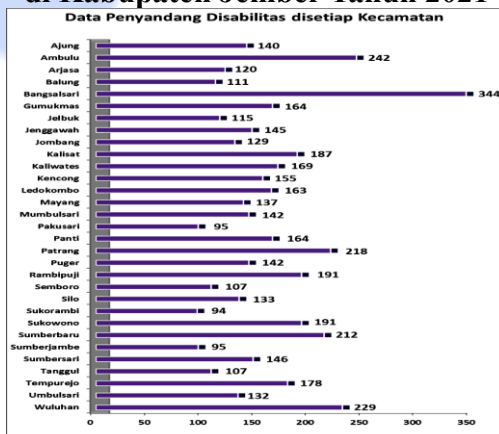
**Tabel 4. Data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember Tahun 2021**



Sumber: Diolah dari data Dinas Sosial Kabupaten Jember, Tahun 2021.

Data yang tersaji pada tabel 4 di atas merupakan jumlah total Penyandang Disabilitas di 31 Kecamatan. Adapun data disetiap Kecamatan peneliti sajikan pada tabel 5 dibawah ini :

**Tabel 5. Data Penyandang Disabilitas Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Jember Tahun 2021**



Sumber: Diolah dari data Dinas Sosial Kabupaten Jember, Tahun 2021.

Berdasarkan data di atas, Bangsalsari menjadi kecamatan dengan jumlah Penyandang Disabilitas terbanyak, yaitu 344 jiwa, diikuti

Wuluhan 229 jiwa, Ambulu 242 jiwa, Patrang 218 jiwa, Sumberbaru 212 jiwa, Sukowono dan Rambipuji 191 jiwa, Kalisat 187 jiwa, Tempurejo 178 jiwa, Kaliwates 169, Gumukmas dan Panti 164, Ledokombo 163 jiwa, dan Kencong 155 jiwa. Adapun Kecamatan dengan Penyandang Disabilitas terendah adalah Sukorambi dengan 94 jiwa, Pakusari dan Sumberjambe 95 jiwa.

Selain data tentang jumlah Penyandang Disabilitas, dalam file yang sama juga terdapat informasi yang menyajikan data Penyandang Disabilitas berdasarkan ragamnya. Menurut Kepala Bidang PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas, data tersebut merupakan hasil rangkuman dari data di file excel yang sama (data 14.737 yang setelah peneliti hitung ulang adalah 4.897 jiwa). Sehingga angka yang muncul masih 14.737, namun yang tersaji di data *by name by adress* hanya 4.897. Berikut ini data yang dimaksud:

**Tabel 6. Data Penyandang Disabilitas Berdasarkan Ragam Disabilitas Tahun 2021**

No	Ragam Disabilitas	Jumlah
1	Disabilitas Fisik	2774
2	Disabilitas Intelektual	458
3	Disabilitas Sensorik	3593
4	Disabilitas Mental	2522
5	Disabilitas Fisik dan Intelektual	6
6	Disabilitas Fisik dan Sensorik	454
7	Disabilitas Fisik dan Mental	13
8	Disabilitas Fisik, Intelektual dan Sensorik	1
9	Disabilitas Fisik, Mental dan Sensorik	1
10	Disabilitas Intelektual dan Sensorik	7

11	Disabilitas Mental dan Sensorik	2
12	Blanks	4906
	Jumlah	14737

Sumber: Diolah dari data Dinas Sosial Kabupaten Jember Tahun 2021

Ragam disabilitas pada tabel 6 di atas, menurut Kabid. PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas, didasarkan pada peraturan-peraturan yang digunakan oleh Kementerian Sosial. Adapun yang dimaksud kategori “blank” pada di nomor 12 data tersebut dengan angka yang cukup besar yaitu 4.906 jiwa atau 33% adalah Penyandang Disabilitas yang hanya teridentifikasi sebagai Penyandang Disabilitas saja, tapi belum teridentifikasi berdasarkan ragam disabilitas yang ada. Adapun pendataan terhadap Penyandang Disabilitas dilakukan secara mandiri, tidak ada formulir pendataan yang tersedia secara formal. Pengumpulan data dilakukan oleh unsur kecamatan dan Desa, termasuk RT/RW. Sehingga pendataan mengandalkan kemauan atau kesukarelaan dari setiap Kecamatan, Desa sampai ditingkat RT dan RW. Tidak ada tim khusus yang melakukan pendataan dan melaporkannya ke Dinas Sosial (Wawancara dengan Kabid. PMKS Perempuan dan Penyandang Disabilitas, 22/12/2022).

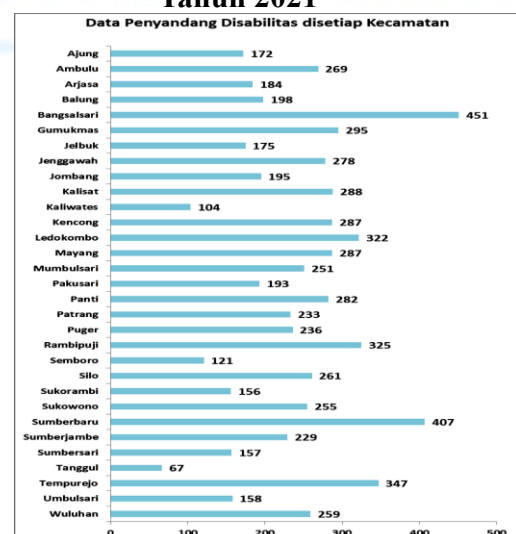
### 3. Data Penyandang Disabilitas versi Persatuan Penyandang Disabilitas dan Center Advokasi

Persatuan Penyandang Disabilitas dan Center Advokasi lebih dikenali dari singkatannya yaitu Perpenca. Perpenca dibentuk pada tanggal 9 Juli 2003 dengan nama Persatuan

Penyandang Cacat Jember, disingkat Perpenca Jember. Namun seiring dengan terbitnya Peraturan perundang-undangan tentang penyandang disabilitas baik di tingkat nasional maupun ditingkat Kabupaten Jember, Persatuan Penyandang Cacat diubah menjadi Persatuan Penyandang Disabilitas dan Center Advokasi.

Perpenca menjadi Organisasi Penyandang Disabilitas yang keanggotaannya terdiri dari semua Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember, sehingga data yang dimiliki Perpenca mewakili semua Penyandang Disabilitas termasuk organisasi penyandang disabilitas yang ada di Jember. Adapun data Penyandang Disabilitas tahun 2021 yang dimiliki Perpenca adalah sebanyak 7.422 (tujuh ribu empat ratus dua puluh dua) jiwa, yang tersebar di 31 Kecamatan seperti yang tersaji pada tabel 7 berikut :

**Tabel 7. Data Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember Tahun 2021**

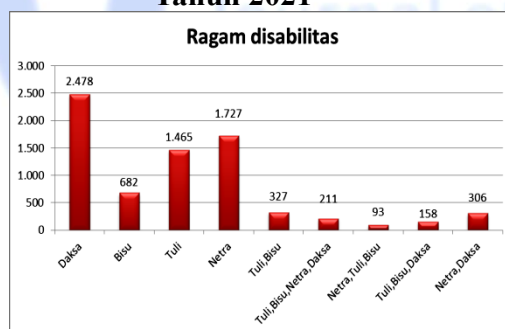


Sumber: diolah dari data Perpenca Tahun 2021

Berdasarkan data di atas, Bangsalsari dan Sumberbaru menjadi kecamatan dengan jumlah Penyandang Disabilitas terbanyak, yaitu 451 dan 407 jiwa, diikuti Tempurejo 347 jiwa, Rambipuji 352 jiwa. Adapun Kecamatan dengan Penyandang Disabilitas terendah adalah Tanggul yaitu 67 jiwa.

Selain data jumlah Penyandang Disabilitas per Kecamatan, data yang dimiliki Perpenca masuk kategori BNBA (*by name by adress*) yang menyertakan ragam disabilitas. Sekalipun istilah dalam menyebutkan ragam disabilitas yang digunakan masih belum menyesuaikan dengan ketentuan di Perda Jember No.7/2016, namun data yang ada sangat detail mendeskripsikan ragam disabilitas di setiap Kecamatan seperti yang ada pada tabel 8, 9 dan 10 berikut ini:

**Tabel 8. Data Ragam Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember Tahun 2021**



Sumber: diolah dari data Perpenca Tahun 2021

Data mengenai ragam Penyandang Disabilitas di atas merupakan rangkuman data dari 31 Kecamatan di Kabupaten Jember. Adapun data Penyandang Disabilitas berdasarkan ragam disabilitasnya di setiap Kecamatan peneliti sajikan menjadi dua tabel, yaitu ragam disabilitas

tunggal dan ganda sebagaimana tersaji pada tabel 9 dan 10 berikut ini:

**Tabel 9. Data Ragam Penyandang Disabilitas di setiap Kecamatan Tahun 2021**

Kecamatan	Ragam Disabilitas			
	Daksa	Bisu	Tuli	Netra
Ajung	64	19	23	39
Ambulu	95	26	47	72
Arjasa	70	16	21	43
Balung	54	15	54	47
Bangsalsari	154	23	118	104
Gumukmas	71	20	39	67
Jelbuk	68	11	15	48
Jenggawah	73	23	108	54
Jombang	61	12	52	46
Kalisat	82	23	78	57
Kaliwates	29	7	10	32
Kencong	59	105	55	17
Ledokombo	108	30	85	58
Mayang	110	21	51	63
Mumbulsari	99	18	40	59
Pakusari	60	18	39	40
Panti	123	24	41	59
Patrang	98	19	39	46
Puger	71	25	53	59
Rambipuji	106	8	79	94
Sembo	44	10	25	28
Silo	89	27	35	73
Sukorambi	51	18	27	42
Sukowono	78	26	49	75
Sumberbaru	158	27	65	93
Sumberjambe	70	32	46	56
Sumbersari	40	19	26	53
Tanggul	-	13	29	10
Tempurejo	138	23	50	83
Umbulsari	74	9	21	32
Wuluhan	81	15	45	73
<b>Jumlah</b>	<b>2.478</b>	<b>682</b>	<b>1.465</b>	<b>1.722</b>

Sumber: diolah dari data Perpenca Tahun 2021

Berdasarkan data pada tabel 9, total Penyandang Disabilitas daksa sebanyak 2.478 jiwa, disabilitas bisu sebanyak 682 jiwa, disabilitas tuli 1.465 jiwa, dan disabilitas netra 1.722 jiwa. Adapun Penyandang Disabilitas dengan ragam disabilitas ganda dapat dilihat pada tabel 10 berikut :



**Tabel 10. Data Ragam  
Penyandang Disabilitas Ganda  
di setiap Kecamatan Tahun 2021**

Kecamatan	Ragam Disabilitas Ganda				
	Tuli Bisu	Tuli Bisu Netra Daksa	Netra Tuli Bisu	Tuli Bisu Daksa	Netra Daksa
Ajung	10	5	2	4	6
Ambulu	6	6	1	3	13
Arjasa	22	-	3	3	6
Balung	11	3	6	7	1
Bangsalsari	14	10	6	6	16
Gumukmas	11	75	3	3	6
Jelbuk	14	2	4	2	11
Jenggawah	6	7	1	1	5
Jombang	5	2	5	4	8
Kalisat	19	8	2	7	12
Kaliwates	6	2	4	8	6
Kencong	10	5	-	2	34
Ledok-Ombo	15	5	1	7	13
Mayang	12	4	6	7	13
Mumbul-Sari	5	4	4	8	14
Pakusari	14	1	4	3	14
Panti	8	2	3	13	9
Patrang	13	1	-	10	7
Puger	8	7	-	3	10
Rambipuji	13	6	9	3	7
Semboro	4	2	1	2	5
Silo	15	9	2	-	11
Sukorambi	2	2	5	6	3
Sukowono	11	3	-	6	7
Sumber-Baru	21	11	7	7	18
Sumber Jambe	8	-	-	3	14
Sumbersari	7	5	2	3	2
Tanggul	10	2	-	3	-
Tempurejo	15	8	5	12	13
Umbulsari	2	6	1	4	9
Wuluhan	10	8	6	8	13
<b>Jumlah</b>	<b>327</b>	<b>211</b>	<b>93</b>	<b>158</b>	<b>306</b>

Sumber: diolah dari data Perpenca Tahun 2021

Terdapat lima ragam Disabilitas ganda pada tabel 10 di atas, yaitu, disabilitas tuli-bisu sebanyak 327 jiwa, disabilitas tuli-bisu-netra-daksa sebanyak 211 jiwa, disabilitas netra-tuli-bisu 93 jiwa, disabilitas tuli-bisu-daksa 158, dan disabilitas netra-daksa 306. Data-data Penyandang Disabilitas yang dimiliki Perpenca tersebut merupakan data *by name by adress*, sehingga dapat

dilakukan verifikasi untuk memastikan akurasi datanya.

### **Implementasi Kebijakan Pendataan bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember**

Terciptanya akurasi data Penyandang Disabilitas sebagai hak yang harus dipenuhi, menjadi salah satu tujuan yang hendak dicapai kebijakan pendataan Penyandang Disabilitas. Data akurat tentang Penyandang Disabilitas selain digunakan untuk mengidentifikasi dan mengatasi hambatan yang dihadapi oleh Penyandang Disabilitas, juga digunakan untuk membantu perumusan dan implementasi kebijakan terkait penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak Penyandang Disabilitas (Pasal 117 ayat 3, UU N0.8/2016). Agar tujuan dilakukannya pendataan dapat tercapai maka pendataan harus dilakukan sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat.

Hak pendataan bagi Penyandang Disabilitas diatur pada Pasal 5 Ayat (1) yang menyatakan bahwa Penyandang Disabilitas memiliki 22 (dua puluh dua) hak dan hak pendataan merupakan salah satunya. Hal tersebut ditegaskan kembali pada Pasal 27 bahwa pendataan menjadi ruang lingkup perlindungan dan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas. Hak pendataan berikutnya diatur pada Pasal 22 yang berbunyi : “Hak pendataan untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak: a. didata sebagai penduduk dengan disabilitas dalam kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil; b. mendapatkan dokumen kependudukan”. Hak didata sebagai penduduk dengan disabilitas pada huruf (a) menegaskan bahwa

mengetahui ragam disabilitas menjadi sangat penting.

Dalam peraturan turunan dari Perda Jember Nomor 7/2016 yaitu Perbup Jember Nomor 69/2017 Pendataan tidak dicantumkan sebagai hak Penyandang Disabilitas. Hak yang diatur pada Pasal 2 Perbup Jember Nomor 69/2017 tersebut adalah : 1. Hak Hidup; 2. Hak Bebas dari Stigma; 3. Hak Privasi; 4. Hak Keadilan dan Perlindungan Hukum; 5. Hak Pendidikan; 6. Hak Pekerjaan, Kewirausahaan, dan Koperasi; 7. Hak Kesehatan; 8. Hak Politik; 9. Hak Keagamaan; 10. Hak Keolahragaan; 11. Hak Kebudayaan dan Pariwisata; 12. Hak Kesejahteraan Sosial; 13. Hak Aksesibilitas; 14. Hak Pelayanan Publik; 15. Hak Perlindungan dari Bencana; 16. Hak Habilitasi dan Rehabilitasi; 17. Hak Hidup Secara Mandiri dan Dilibatkan dalam Masyarakat; 18. Hak Berekspresi, Berkomunikasi, dan Memperoleh Informasi; 19. Hak Kewarganegaraan; 20. Hak Bebas dari Diskriminasi, Penelantaran, Penyiksaan, dan Eksploitasi.

Ketentuan mengenai pendataan dalam Perbup Jember Nomor 69/2017 baru muncul di BAB VI tentang Pengarusutamaan Penyandang Disabilitas pada Pasal 18 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Pemerintah Daerah melakukan sosialisasi mengenai hak-hak penyandang disabilitas kepada seluruh pejabat dan staf Pemerintah Daerah, penyelenggaran pelayanan publik, pelaku usaha, penyandang disabilitas,

keluarga yang mempunyai penyandang disabilitas dan masyarakat.

- (2) Pemerintah Daerah melakukan pendataan Penyandang Disabilitas secara terpadu dan berkesinambungan.
- (3) Pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling kurang meliputi informasi mengenai usia, jenis kelamin, jenis disabilitas, derajat disabilitas, pendidikan, pekerjaan, dan tingkat kesejahteraannya.

Berdasarkan pada ayat (3) Pasal 18 tersebut selain usia, jenis kelamin, pendidikan, pekerjaan, dan tingkat kesejahteraan, maka informasi yang harus ada dalam pendataan bagi Penyandang Disabilitas adalah mengenai jenis disabilitas dan derajat disabilitasnya. Jenis disabilitas mengacu pada Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi : “ragam Penyandang Disabilitas meliputi; a. Penyandang Disabilitas fisik; b. Penyandang Disabilitas intelektual; c. Penyandang Disabilitas mental; dan/atau d. Penyandang Disabilitas sensorik. Keterangan mengenai ragam Penyandang Disabilitas tersebut terdapat pada lembar penjelasan Pasal 4 ayat (1) Perda Jember Nomor 7/2016 adalah sebagai berikut :

Huruf a: “Yang dimaksud dengan “Penyandang Disabilitas fisik” adalah terganggunya fungsi gerak, antara lain amputasi, lumpuh layu atau kaku, paraplegi, *cerebral palsy* (CP), akibat stroke, akibat kusta, dan orang kecil”.

Huruf b: “Yang dimaksud dengan “Penyandang Disabilitas

intelektual” adalah terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan di bawah rata-rata, antara lain lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrom*.”

Huruf c : “Yang dimaksud dengan “Penyandang Disabilitas mental” adalah terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku, antara lain:

- a. Psikososial diantaranya skizofrenia, bipolar, depresi, anxietas, dan gangguan kepribadian; dan
- b. Disabilitas perkembangan yang berpengaruh pada kemampuan interaksi sosial diantaranya autisme dan hiperaktif.

Huruf d : “Yang dimaksud dengan Penyandang Disabilitas sensorik adalah terganggunya salah satu fungsi dari panca indera, antara lain disabilitas netra, disabilitas rungu, dan/atau disabilitas wicara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tiga variabel yang menjadi ukuran keberhasilan implementasi belum terpenuhi. Variabel kepatuhan terhadap peraturan yaitu Perda Jember No.7/2016 belum dilakukan, hal ini dapat dilihat dari : *pertama*, masih digunakannya kata cacat dalam formulir pendaftaran F-1.01 yang disediakan Disdukcapil. F1.01 adalah formulir biodata penduduk warga negara Indonesia dalam melakukan pendaftaran. Penggunaan kata “cacat”

dapat dilihat dalam kategorisasi ragam disabilitas dalam data Penyandang Disabilitas yang berasal dari formulir F-1.01.

Penggunaan kata “cacat” dalam data dan formulir biodata penduduk F-1.01 bertentangan dengan peraturan yang ada. Penggunaan kata “cacat” tidak memiliki dasar hukum karena kata “cacat” hanya digunakan pada UU No. 4/1997 yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam UU No 8 /2016 tentang Penyandang Disabilitas dinyatakan dengan jelas bahwa dengan terbitnya UU yang baru (yaitu UU No.8/2016) maka UU lama tidak berlaku. Hal ini diatur pada Pasal 151 yang berbunyi sebagai berikut : *“Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 9, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3670), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku”*. Berdasarkan pada Pasal 151 tersebut maka kata “cacat” tidak digunakan lagi sejak diundangkannya UU No.8/2016 pada tanggal 15 April 2016, sehingga dapat dikatakan tidak ada dasar hukumnya.

Penggunaan kata cacat juga mengindikasikan bahwa perspektif yang digunakan masih berupa perspektif medik yang memandang bahwa kondisi tubuh seseorang adalah merupakan kerusakan (cacat) fungsi tubuh normalnya. Pendekatan yang digunakan adalah bersifat belas kasihan (*charity based*), dan tidak mengenal konsep setara karena penggunaan kata

cacat itu sendiri sudah diskriminatif. Hal ini tidak sesuai dengan UU No.8/2016 yang telah menggunakan perspektif Hak Asasi Manusia.

*Kedua*, ragam disabilitas yang digunakan oleh Disdukcapil merupakan kelanjutan dari formulir F-1.01. Sekalipun dalam file excel terdapat perubahan dengan mengganti kata cacat menjadi disabilitas, namun ragam disabilitasnya tetap mengikuti yang ada pada F-1.01. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Perda Jember No 7/2016. Selain itu, Dalam ragam disabilitas versi Disdukcapil terdapat ragam disabilitas yang tidak terakomodir dalam pendataan yaitu disabilitas intelektual. Penyandang disabilitas intelektual adalah terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan di bawah rata-rata, antara lain lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrom*. Hal ini tentu akan berdampak pada upaya pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas yang tidak masuk dalam pendataan.

Ragam Penyandang Disabilitas yang sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 4 Ayat (1) Perda Jember No. 7/2016 adalah data dari Dinas Sosial. Namun data yang berdasarkan ragam disabilitas tersebut tidak didukung data *by name by adress* dalam file yang sama yang hanya berjumlah 4.897 jiwa. Artinya, jumlah 14.737 jiwa Penyandang Disabilitas berdasarkan ragam disabilitasnya tidak dapat dijadikan dasar dalam mengidentifikasi dan mengatasi hambatan yang dihadapi Penyandang Disabilitas, serta tidak dapat membantu perumusan dan

implementasi kebijakan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas karena tidak dapat ditelusuri nama dan alamatnya. Kesalahan teknis yang menjadi sebab hilangnya sebagian besar data BNBA tidak dapat segera diperbaiki karena Dinas Sosial tidak memiliki tim pendataan yang resmi.

Variabel kedua dalam mengukur keberhasilan implementasi adalah lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*) yang berjalan dengan lancar. Variabel kedua dapat dilihat dari beberapa indikator, yaitu:

- a. Pemahaman para pelaksana (implementator) terhadap tupoksi
- b. Pelaksanaan tugas berjalan dengan lancar

Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum terpenuhinya indikator kedua dilihat dari beberapa hal, yaitu : *pertama*, belum adanya kepastian dalam melakukan pendataan seperti yang terjadi di Dinas Sosial. Pendataan dilakukan atas dasar kesukarelaan atau kemauan dari unsur Kecamatan Desa, dan RT/RW untuk melakukan pendataan dan melaporkannya ke Dinas Sosial. Pihak Dinas Sosial tidak dapat memberikan sanksi ataupun hadiah (sekalipun sebatas uang transport) Jika unsur-unsur tersebut tidak melakukan atau melakukan pendataan dan pelaporan. Tidak ada petugas Dinas Sosial yang difungsikan atau ditugaskan khusus melakukan pendataan terhadap Penyandang Disabilitas. Sehingga tidak ada jaminan rutinitas fungsi dapat berjalan dengan lancar. *Kedua*, Inovasi-inovasi serta pencapaian yang telah diraih oleh Disdukcapil dalam melakukan



pendataan, termasuk keberadaan tim pendata LAHBAKO yang dimiliki Disdukcapil tidak menjamin berjalannya *smoothly functioning routines* jika tidak diikuti dengan kepatuhan pada ketentuan pendataan yang telah diatur dalam Perda Jember No.7/2016. Ketiga, terbatasnya pemahaman implementator terhadap peraturan yang mendasari pendataan Penyandang Disabilitas, baik Perda Jember No. 7/2016 dan Perbup Jember No. 69/2017 maupun UU No.8/2016.

Adapun untuk mengukur variabel ketiga, yaitu terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki (*desired performance in and impacts*) dapat dilihat dengan menyandingkan dan membandingkan hasil pendataan yang dilakukan oleh Disdukcapil, Dinas Sosial, dan Organisasi Penyandang Disabilitas Perpenca. Jika dilihat dari jumlah hasil pendataan maka data yang dimiliki oleh Perpenca bukan hanya menunjukkan data Penyandang Disabilitas yang berhasil didata dibandingkan dengan data yang dimiliki oleh Disdukcapil dan Dinas Sosial. Data tersebut sekaligus memperlihatkan banyaknya Penyandang Disabilitas yang tidak terpenuhi hak-haknya karena tidak masuk dalam pendataan organisasi perangkat daerah Kabupaten Jember (yang dalam hal ini adalah Disdukcapil dan Dinas Sosial). Jika Data Penyandang Disabilitas yang berhasil didata oleh Perpenca adalah sebanyak 7.422 jiwa, sementara data Penyandang Disabilitas yang dimiliki oleh Disdukcapil 4.968 jiwa dan Dinas Sosial 4.897 jiwa, maka ada 2.454 jiwa (33%) Penyandang Disabilitas (data

Perpenca dikurangi data Dispenduk) dan 2.525 jiwa (34%) Penyandang Disabilitas (data Perpenca dikurangi data Dinas Sosial) yang terabaikan dari kebijakan atau program yang diperuntukkan bagi Penyandang Disabilitas.

Dalam kondisi yang tergambar di atas, maka prinsip *nothing about us without us* yang selalu disuarakan oleh Penyandang Disabilitas menjadi sangat urgen untuk diterapkan. Karena sinergi yang dilakukan selama ini masih bersifat insidental, belum secara berkelanjutan. Pendataan Penyandang Disabilitas sebagai upaya mengidentifikasi hambatan dan melakukan upaya pemenuhan hak akan sulit dicapai tanpa melibatkan Penyandang Disabilitas. Pelibatan organisasi penyandang disabilitas menjadi suatu keharusan agar kebijakan yang dibuat dapat diimplementasikan dengan baik.

## PENUTUP

### Simpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : *pertama*, pendataan terhadap Penyandang Disabilitas belum dilakukan secara integratif, sehingga Disdukcapil dan Dinas Sosial melakukan pendataan sendiri dengan metode dan indikator yang juga berbeda. Hal ini berdampak pada perbedaan data Penyandang Disabilitas, termasuk perbedaan dalam kategorisasi ragam disabilitasnya. Perbedaan data dan ragam disabilitas tentu akan berdampak pada pemenuhan hak-haknya, bagi yang tidak terdata dan tidak teridentifikasi ragam disabilitasnya maka pemenuhan hak-haknya akan terabaikan. *Kedua*,

implementasi kebijakan Perda Jember No. 7/2016 mengenai pendataan bagi Penyandang Disabilitas belum terlaksana dengan baik. Ditemukan beberapa faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan implementasi kebijakannya.

Pada variabel kepatuhan (*compliance*) belum terpenuhi karena ada beberapa ketidakpatuhan yang dilakukan oleh implementator terhadap ketentuan yang terdapat pada Perda No.7/2016 dan Perbup No.69/2017. Variabel yang kedua lancarnya rutinitas fungsi (*smoothly functioning routines*) tidak berjalan dengan baik karena terbatasnya pemahaman implementator terhadap kebijakan sehingga berdampak pada pelaksanaan pendataan. Adapun pada variabel yang ketiga (*desired performance in and impact*), masih banyak Penyandang Disabilitas yang belum terdata mengindikasikan banyak yang belum menerima manfaat kebijakan, sehingga hasil kebijakannya belum sesuai dengan tujuan kebijakan.

#### Saran

Berdasarkan hasil penelitian, maka ada dua saran yang peneliti ajukan :

1. Perlu dilakukan sosialisasi dan penyamaan persepsi ditingkat implementator terhadap Perda Jember No.7/2016 dan Perbup Jember No.69/2017, agar implementasi dapat dilakukan dengan maksimal.
2. Perlu dilakukan sinergi yang berkelanjutan antara Disdukcapil dan Dinas Sosial Kabupaten Jember dengan Organisasi Penyandang Disabilitas dalam melakukan pendataan atau melakukan verifikasi data yang sudah ada. Hal ini medesak untuk dilakukan agar diperoleh akurasi data Penyandang Disabilitas. Ini penting agar upaya pemenuhan

hak-hak Penyandang Disabilitas dapat dilakukan dengan baik.

3. Perlu dilakukan sinergi yang lebih luas dan berkelanjutan antar semua organisasi perangkat daerah (bukan hanya terbatas pada Disdukcapil dan Dinas Sosial) dan Organisasi Penyandang Disabilitas yang ada di Kabupaten Jember, agar dapat terealisasi satu data Penyandang Disabilitas yang akurat dan menjadi dasar bagi semua perangkat daerah dalam merumuskan kebijakan. Adanya akurasi data yang sama akan memudahkan Pemerintah Daerah Jember untuk merealisasikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak Penyandang Disabilitas.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William, N. (1981). *Public Policy Analysis*. London : Prentice-Hall, Inc:Englewood Cliffs.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University.
- Grindle, Marilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*. Princeton University Press, New Jersey.
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. Jakarta: UIP.
- Moleong, Lexy J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Pall, Leslie A. (1966). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Ontario : Nelson Canada.

- Ripley, Randall B. & Grace A. Franklin. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago, Illinois: The Dorsey Press.
- Sujianto. (2008). *Implementasi Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Praktik*. Pekanbaru : Alaf Riau.
- Widodo, Joko. (2021). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Cet. 12. Malang : Media Nusa Creative.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas. Diakses dari: <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/37251/uu-no-8-tahun-2016>
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Diakses dari: <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/40202>
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Diakses dari: <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38985/uu-no-24-tahun-2013>
- Perda Kabupaten Jember No.7 Tahun 2016 Tentang Pelindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Diakses dari: <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/30560/perda-kab-jember-no-7-tahun-2016>
- Perbup Kabupaten Jember Nomor 69 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Perda No. 7 Tahun 2016. Diakses dari:
- Anggraeni, Novita. (2021). *Implementasi Kebijakan Pelindungan dan Pemenuhan Hak Kesehatan Penyandang Disabilitas di Kabupaten Jember*. Diakses dari: <https://repository.unej.ac.id/handle/123456789/107765>
- Data Penyandang Disabilitas Perlu Diperbaiki. (2021). Diakses dari: <https://www.kissfmjember.com/2021/12/04/data-penyandang-disabilitas-jember-perlu-diperbaiki.html>
- Gelar Gebyar Jember Inklusi, Bupati Hendy Kita Hidup Saling Membantu. (2022). Diakses dari : <https://diskominfo.jemberkab.go.id/blog/detail/Gelar-Gebyar-Jember-Inklusi-Bupati-Hendy:-Kita-Hidup-untuk-Saling-Membantu>
- Berkat Peduli Kamu Disdukcapil Jember Raih Penghargaan Inovasi Pelayanan Publik. Diakses dari: <https://disdukcapil.jemberkab.go.id/berkat-peduli-kamu-disdukcapil-jember-raih-penghargaan-inovasi-pelayanan-publik/>