

”IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO. 2 TAHUN 2008”

(Kasus tentang kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota

Surakarta)



Disusun Guna Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat

Gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Jurusan Ilmu Administrasi

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS SEBELAS MARET

SURAKARTA

2011
commit to user

HALAMAN PERSETUJUAN

Disetujui untuk dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Skripsi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Mengetahui,

Dosen Pembimbing

Dra. Sudaryanti, M.Si

commit to user

NIP. 195704261986012002

HALAMAN PENGESAHAN

Telah Diuji dan Disahkan oleh Panitia Penguji Skripsi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sebelas Maret
Surakarta

Pada Hari : Rabu
Tanggal : 19 Januari 2011

Panitia Penguji :

1. Dra. Sri Yuliani, M. Si (.....)
NIP. 196307301990032002 Ketua
2. Dra. Retno Suryawati, M. Si (.....)
NIP. 196001061987022001 Sekretaris
3. Dra. Sudaryanti, M. Si. (.....)
NIP. 195704261986012002 Penguji

Mengetahui,
Dekan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sebelas Maret Surakarta

Drs. H Supriyadi, SN., SU.
NIP. 195301281981031001

MOTTO

”Jangan takut dengan masalah yang besar karena kita punya Tuhan Yang Maha Besar, jangan takut dengan sempitnya hidup karena Tuhan pasti akan melonggarkan, dan jangan takut akan kekurangan karena kita dilahirkan tanpa punya apa-apa !”
(penulis)

commit to user

PERSEMBAHAN

Special thanks for:

*Allah S.W.T, disaat lemah Engkau menguatkan dan
memampukan aku untuk melangkah.*



Tulisan sederhana ini penulis persembahkan untuk :

- Ibu dan Bapak untuk segala kasih sayang, kesabaran, dan doa yang telah beliau berikan.
- Kedua adikku yang selalu memberikan semangat dan dukungan.
- Teman-teman yang senantiasa memberikan motivasi dan doanya.

commit to user

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmaanirrahim

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillahirabbil'aalamiin, segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO. 2 TAHUN 2008” (Kasus Tentang Kesempatan Kerja Difabel Oleh Pemerintah Kota Surakarta).**

Penulis menyadari bahwa sejak awal hingga selesainya penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, dorongan, dan bimbingan berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada :

1. Ibu Dra. Sudaryanti, M.Si selaku pembimbing penulisan skripsi, atas bimbingannya, arahan, dan motivasi serta kesabarannya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Drs. Sukadi, M.Si selaku pembimbing akademis, atas bimbingan akademis yang telah diberikan selama ini.
3. Bapak Drs. Sudarto, M.Si dan Bapak Drs. Agung Priyono, M.Si selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta.
4. Bapak Drs. Supriyadi SN, SU selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta.
5. Bapak Drs. Roshardiyono (Pak Ros) selaku Kepala Seksi Informasi dan Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri dan Luar Negeri Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta yang telah membantu dan memberikan kemudahan di dalam penyusunan skripsi ini.

6. Pimpinan dan seluruh jajaran staff Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta yang telah membantu dan memberikan kemudahan di dalam penyusunan skripsi ini.
7. Kedua orang tuaku yang telah memberikan kasih sayang dan kesabaran yang tiada habisnya dan tidak tergantikan untuk setiap dukungan dan doa restu yang tidak pernah putus.
8. Kedua adikku atas doa dan dukungannya.
9. Mayang, Asri, Tiya, Sindu, Mbak Dita, Rahma, Neni dan semua teman-teman seperjuangan AN'06 yang selalu mendukung dan memotivasi.
10. Dan semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam proses penyusunan skripsi ini.

Akhir kata penulis menyadari skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang menuju ke arah perbaikan skripsi ini akan penulis perhatikan. Meskipun demikian, penulis berharap agar penelitian ini dapat dijadikan awal bagi penelitian selanjutnya yang lebih mendalam dan dapat memberikan manfaat bagi siapapun yang membutuhkan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Surakarta, Januari 2011

Penulis

commit to user

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan	7
D. Manfaat	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Landasan Teori	9
1. Implementasi Kebijakan	9
1. 1 Kebijakan	9
1. 2 Implementasi Kebijakan	11
1. 3 Model Implementasi Kebijakan	14
2. UU No. 4 Tahun 1997 & Perda No. 2 Tahun 2008	32
2. 1 UU No. 4 Tahun 1997	32
2.2 Perda No. 2 Tahun 2008	34
B. Kerangka Pemikiran	37

BAB III METODE PENELITIAN	40
A. Jenis Penelitian	40
B. Lokasi Penelitian	40
C. Sumber Data	42
D. Tehnik Pengumpulan Data	44
E. Tehnik Pengambilan Sampel	46
F. Validitas Data	47
G. Tehnik Analisis Data	48
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	51
A. Deskripsi Lokasi Penelitian	51
1. Sejarah Singkat Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta	51
2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi	54
3. Perencanaan Strategis	55
4. Struktur Organisasi	62
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan	65
1. Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008.....	65
a. Sosialisasi	65
b. Pelaksanaan	70
- Membentuk Tim Advokasi Difabel (TAD) Kota Surakarta	70
- Menyiapkan Program Kerja	74
c. Pembinaan dan Pengawasan	75
- Pembinaan	75
- Pengawasan	82
2. Faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat implementasi Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008	85
a. Sikap pelaksana	85
b. Komunikasi	86
c. Sumber daya	88
d. Struktur Birokrasi	90

BAB V PENUTUP92
A. Kesimpulan 92
B. Saran 95
DAFTAR PUSTAKA96
PEDOMAN WAWANCARA
LAMPIRAN



ABSTRAK

Tutik Putriani. S., D0106022, IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NO. 2 TAHUN 2008 (Kasus Tentang Kesempatan Kerja Difabel Oleh Pemerintah Kota Surakarta), Skripsi, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2010, 90 Hal.

Meskipun telah memiliki payung hukum Penyandang Cacat yaitu UU No. 4 Tahun 1997, namun akses difabel dalam lapangan kerja masih tetap terbatas dan hanya berkesempatan mengakses pekerjaan hanya pada sektor-sektor informal. Oleh karena itu, peneliti ingin mengetahui bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta serta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan dukungan data kualitatif. Teknik pengumpulan data diperoleh melalui studi dokumentasi, observasi, dan wawancara mendalam. Penentuan informan diperoleh dengan teknik *purposive sampling*. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis interaktif, sedangkan validitas datanya menggunakan triangulasi data.

Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel belum diimplementasikan dengan baik oleh Pemerintah Kota Surakarta, dimana Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Surakarta belum mensosialisasikan secara luas kebijakan ini kepada masyarakat karena belum ada aturan pelaksanaannya (Perwali). Adapun proses implementasi dari Perda Kesetaraan Difabel ini terdiri dari tiga tahap yaitu sosialisasi, pelaksanaan, serta pembinaan dan pengawasan.

Pada tahap pembinaan, Dinsosnakertrans Surakarta mempunyai program khusus bagi difabel seperti pelatihan/pemagangan difabel di suatu instansi dan pemberian fasilitas/sarana prasarana pendukung untuk difabel yang bekerja di sektor informal. Sedangkan untuk pengawasan yang berupa sanksi administrasi dari Walikota bagi Perusahaan-perusahaan yang melanggar ketentuan dari Perda No. 2 Th 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel ini belum terelisasikan dengan baik, terbukti dengan tidak tegasnya sanksi-sanksi administrasi seperti apa yang diberlakukan. Kemudian faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, yaitu sikap pelaksana, komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi. Sikap pelaksana yaitu Dinsosnakertrans Surakarta belum sepenuhnya sungguh-sungguh dalam memberikan sosialisasi, pembinaan, dan pengawasan karena aksi yang dilakukan bergantung dari ada tidaknya dana dari pemerintah. Komunikasi dapat dikatakan sudah lancar, tetapi memang sumber daya yang ada belum mencukupi sehingga kebijakan belum terlaksana dengan maksimal. Struktur birokrasi seperti koordinasi diantara stakeholder belum efektif yang menghambat kedekatan unit-unit organisasi dan personel.

Untuk Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel, selanjutnya sosialisasi perlu segera diintensifkan agar kemudian dapat di susun program-program yang responsive difabel untuk memenuhi hak-hak mereka di bidang ketenagakerjaan, sehingga diskriminasi dalam aspek pemenuhan kesempatan kerja yang telah diatur dalam Perda tersebut bisa terlaksana dengan baik.

commit to user

ABSTRACT

Tutik Putriani. S., D0106022, REGIONAL IMPLEMENTATION OF REGULATION NO. 2 OF 2008 (Case About Job Opportunity with disabilities by the City Government of Surakarta), Thesis, Department of Administrative Sciences, Faculty of Social and Political Sciences, University of Sebelas Maret, Surakarta, 2010, 90 Pages.

Despite having the legal umbrella of Persons with Disabilities Law. 4 of 1997, but access with disabilities in employment is still limited and only chance to access the job only in the informal sectors. Therefore, researchers wanted to know how the implementation of Regional Regulation No.. 2 of 2008 in the case of employment opportunities with disabilities by the Government of Surakarta and the factors that affect the implementation of the policy.

This study is descriptive with the support of qualitative data. Techniques of data collection is obtained through the study of documentation, observation and depth interviews. Determination of the informant obtained by purposive sampling technique. Data analysis technique used is an interactive analysis techniques, while the validity of the data using triangulation of data.

The results of this study can be concluded that the Regional Regulation No. 2 of 2008 in the case of employment opportunities with disabilities have not been implemented properly by the Government of Surakarta City, where the Department of Social, Manpower and Transmigration Surakarta not yet widely disseminating this policy to the public because there are no implementing regulations (Perwali). The process of implementation of the law Equality with disabilities consists of three stages: socialization, implementation, and guidance and supervision.

At this stage of development, Dinsosnakertrans Surakarta have special programs for the disabled such as training / apprenticeship with disabilities in an institution and the provision of facilities / infrastructure facilities for the disabled who work in the informal sector. As for supervision in the form of administrative sanction of the Mayor for companies who violate the provisions of Regulation No. 2 Th 2008 on employment cases terelisasikan with disabilities has not been well, as evidenced by not specifically administrative sanctions such as what is enacted. Then the factors that affect the implementation of policies, the attitude of executive, communications, resources, and bureaucratic structure. The attitude of the implementing namely Surakarta Dinsosnakertrans not fully earnest in providing socialization, guidance, and oversight due to the action performed depends on the existence of government funding. Communication can be said already fluent, but indeed of existing resources has not been sufficient so that the policy has not been done with the maximum. Bureaucratic structures such as has not been effective coordination among all stakeholders that inhibit closeness organizational units and personnel.

For the implementation of Regulation No. Surakarta. 2 / 2008 on employment disability case, then socialization needs to be intensified for later to set up programs that are responsive with disabilities to fulfill their rights in labor, so that discrimination in employment aspects of compliance that has been stipulated in the regulation can be accomplished well.

commit to user

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia dalam melaksanakan pembangunan nasionalnya selalu dilandasi oleh tujuan untuk penciptaan keadilan dan kemampuan bagi seluruh rakyat. Penciptaan tujuan dimaksud diwujudkan melalui berbagai proses pembangunan disegala bidang yang saling terkait dan saling menunjang satu sama lain sebagai bagian dari pembangunan nasional. Salah satu diantaranya adalah “Pembangunan Kesejahteraan Sosial”.

Tujuan dari pembangunan kesejahteraan sosial mencakup seluruh masyarakat dan bangsa Indonesia termasuk warga masyarakat yang menyandang masalah kesejahteraan sosial. Salah satu penyandang masalah kesejahteraan sosial sebagai sasaran dari pembangunan kesejahteraan sosial yaitu orang-orang yang berstatus penyandang cacat.

Penyandang cacat atau yang sering dikenal dengan istilah “Diffable” (people with different ability) adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/ atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari: penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental. Derajat kecacatan yang berbeda antara satu difabel dengan yang lainnya membuat suatu perbedaan kompetensi diantara mereka. Dengan perbedaan tersebut, tentu saja hal itu

commit to user

berpengaruh terhadap peluang masing-masing difabel dalam mengakses lapangan pekerjaan yang tersedia. Berbagai upaya perlu dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat difabel yang cenderung berada di bawah garis rata-rata.

Difabel merupakan salah satu komunitas yang sering kurang diperhatikan dan cenderung diabaikan oleh komunitas masyarakat (Sapto Nogröho, Risnawati Utami, 2003). Sebagai komunitas yang kurang diuntungkan ini salah satunya terbukti dari beberapa kebijakan Pemkot Solo yang kurang mendukung keberadaan komunitas difabel.

Fenomena ini menimbulkan gejolak aktualisasi diri dari berbagai kalangan penyandang cacat, salah satunya seperti yang dilakukan oleh Atlet penyandang cacat Kota Solo, M Sabar (41) yang memanjat gedung tertinggi di Jawa Tengah, Solo Paragon, dalam memeriahkan Hari Penyandang Cacat Internasional. Dalam aksinya, Kamis 3 Desember 2009, M Sabar memanjat gedung tersebut dari lantai dua menuju lantai 23 atau 88 meter dari 98 meter total tinggi bangunan tersebut. M Sabar memanjat gedung yang akan dijadikan apartemen dan pusat perbelanjaan modern tersebut dengan teknik jumaring atau memanjat seutas tali vertikal. Dia berhasil mencapai puncak gedung tersebut dengan waktu sekitar 16 menit dari 45 menit waktu yang ditargetkan olehnya. Di puncak gedung tersebut, M Sabar menerbangkan sejumlah balon dan membentangkan spanduk yang bertuliskan "Difabel memberi bukti,", dan selanjutnya dia menuruni

gedung tersebut untuk melakukan penghargaan dari pihak manajemen Solo Paragon.

"Aksi yang saya lakukan ini merupakan wujud pembuktian dari kaum difabel dapat melakukan banyak hal seperti orang normal. Bahkan, hal-hal yang sulit dilakukan orang normal, kaum difabel dapat melakukannya," kata ayah dari satu anak tersebut. Dia berharap melalui aksi ini dapat menggugah hati semua kalangan masyarakat dan pemerintah untuk memberikan ruang yang lebih, terutama dalam kesempatan kerja, bagi kaum difabel. "Selama ini banyak kalangan yang meremehkan kami," kata M Sabar yang mengalami kecacatan sejak 1989 (<http://www.wawasandigital.com/>).

Aksi yang dilakukan M Sabar tersebut merupakan bentuk pembuktian bahwa penyandang cacat juga bisa melakukan aktivitas sebayaknya yang dilakukan oleh orang normal lainnya sehingga diharapkan bisa menjadi dorongan bagi pemerintah dan kalangan masyarakat lainnya untuk memberikan ruang yang lebih dalam penyediaan hak-hak warga yang selama ini kurang dirasakan kaum difabel misalnya dalam hal penyediaan lowongan kerja bagi kaum difabel. Seharusnya, difabel diklasifikasi menjadi dua kelompok, yakni difabel yang mampu didik (kemampuan intelektual masih bisa dikembangkan) dan mampu latih (kemampuan intelektual tidak bisa dikembangkan), dan difabel mampu rawat (*always patient*). Dengan demikian, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah hendaknya dibarengi dengan upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat melalui peningkatan kemampuan para penyandang cacat sehingga menjadi sumber daya manusia yang berkualitas, produktif, dan berkepribadian. Melalui

upaya itu akan dicapai kondisi ilmiah, mental sosial serta meningkatnya pengetahuan dan keterampilan sebagai modal dasarnya sehingga nantinya penyandang cacat tidak lagi sebagai obyek, tetapi dijadikan subyek dalam pembangunan.

WHO memperkirakan jumlah penyandang cacat sebanyak 10% dari populasi penduduk. Berdasarkan BPS tahun 2000 bahwa 65.6% penyandang cacat tinggal di pedesaan serta 34.2% tinggal di perkotaan dan 55.7% adalah perempuan (*Country Profile Republic of Indonesia, APCD* dalam Cucu Saidah: 2005). Sebagian besar kelompok penyandang cacat hidup dibawah garis kemiskinan (data otentik). Kemiskinan pada difabel ini dapat diminimalisir dengan kepemilikan terhadap pekerjaan yang layak.

Seperti yang sudah diatur dalam UUD 1945 pasal 27 ayat 2 yang menyatakan “Seluruh Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak”.

Sedangkan pada UU. No 4 Tahun 1997 Bab III mengenai hak dan kewajiban pasal 6 yang berbunyi setiap penyandang cacat berhak memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan dan kemampuannya. Perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan penyandang cacat di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya, yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan

dan kualifikasi perusahaan. Yang dijelaskan lebih lanjut pada penjelasan pasal 14 yang menyatakan bahwa Perusahaan Negara meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sedangkan perusahaan swasta termasuk didalamnya koperasi.

Dalam hal ini penyandang cacat atau difabel mempunyai quota 1% dalam setiap 100 pegawai atau karyawan pada BUMN, BUMD, dan swasta maupun pada perusahaan yang menggunakan teknologi tinggi harus mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 (satu) orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan dan kualifikasi pekerjaan yang bersangkutan walaupun jumlah karyawannya kurang dari 100 (seratus) orang. Sedangkan sanksi terhadap perusahaan negara maupun perusahaan swasta yang sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 14 tersebut diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 bulan dan atau pidana denda setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,00. Dan diatur lebih lanjut pada Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada pasal 19 ayat 1 “difabel mempunyai kesempatan untuk membuka usaha sendiri dan atau masuk bursa kerja umum sesuai minat, bakat, dan kemampuannya sebagai perwujudan aktualisasi diri”. Ayat 2 “Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah maupun swasta yang mempekerjakan sekurang- kurangnya 100 (seratus) orang harus mempekerjakan 1 (satu) orang difabel sesuai dengan persyaratan, kualifikasi pekerjaan serta jenis kecacatannya”. Ayat 3 “difabel mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil

dan berkarir sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku”. Adapun pelanggaran pada pasal ini akan dikenai sanksi administrasi oleh Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Meskipun telah memiliki payung hukum Penyandang Cacat UU No. 4 Tahun 1997 dan Perda Kota Surakarta No. 2 tahun 2008, namun akses difabel dalam lapangan kerja masih tetap terbatas dan hanya berkesempatan mengakses pekerjaan hanya pada sektor-sektor informal.

Dengan merujuk pada dasar berpikir tersebut di atas, peneliti merumuskan penelitian dengan judul ”Implementasi Peraturan Daerah No.2 Tahun 2008” (Kasus Tentang Kesempatan Kerja Difabel Oleh Pemerintah Kota Surakarta). Peneliti memfokuskan pada studi implementasi karena implementasi merupakan tahap perealisasiian suatu kebijakan sehingga melalui tahap ini dapat diketahui apa saja yang dilaksanakan pelaksana untuk dapat melakukan implementasi dan mencapai tujuan kebijakan. Oleh karena itu pemerintah daerah sebagai implementor harus dapat mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka perumusan masalahnya adalah sebagai berikut :

“Bagaimana Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta? Dan Faktor apa sajakah yang mempengaruhi Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel ini?”

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan latar belakang diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Operasional

Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Perda Kota Surakarta No.2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta.

2. Tujuan Fungsional

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak, terutama bagi pengembangan Ilmu Administrasi Negara di bidang implementasi kebijakan serta memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Kota Surakarta dalam Implementasi Perda No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel.

3. Tujuan Individual

Untuk memenuhi salah satu persyaratan guna memperoleh gelar kesarjanaan pada Program Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sebelas Maret Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penulisan ini antara lain:

1. Secara teoretis, hasil penulisan ini dimanfaatkan sebagai tambahan referensi bagi akademisi dan seluruh masyarakat yang ingin mengetahui mengenai isu-isu Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta.
2. Secara praktis, sebagai masukan dan sumbangan saran (rekomendasi) kepada pemerintah untuk mengambil langkah yang tepat dalam pengimplementasian Perda No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

Unsur penelitian yang paling besar peranannya dalam suatu penelitian adalah teori, karena dengan unsur teori inilah peneliti mencoba menerangkan fenomena sosial atau fenomena alami yang menjadi pusat perhatiannya. Menurut Fred N. Kerlinger, teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstruk, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep (Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, 1999 : 37). Untuk itulah dibawah ini akan diuraikan teori-teori yang mendukung dalam penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan

1. Kebijakan

Menurut Turner dan Hulme, kebijakan merupakan proses yang meliputi proses pembuatan kebijakan dan implementasi kebijakan (Yeremias T. Keban, 2004 : 56).

Kebijaksanaan (*policy*) menurut Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan dalam Irfan Islamy (2004 : 15-17) diartikan sebagai “*a projected program of goals, values, and practices*”

(“suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktek-praktek yang terarah”).

Sedangkan menurut Carl I. Friedrich, kebijakan adalah :

“serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu” (Riant Nugroho, 2009 : 83-84).

James E. Anderson dalam Irfan Islamy (2004 : 17) mengemukakan bahwa kebijaksanaan adalah :

“A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter in concern” (“Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”)

Thomas R. Dye dalam Budi Winarno (2008 : 17) mengemukakan bahwa kebijakan adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan.

George C. Edwards III dan Ira Sharkansky mengartikan kebijaksanaan negara yang hampir mirip dengan definisi Thomas R. Dye di atas yaitu :

“... is what governments say and do, or do not do. It is the goals or purposes of government programs ...” (... adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijaksanaan negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah ...)” (Irfan Islamy, 2004 : 18).

Selanjutnya Edwards dan Sharkansky mengatakan bahwa kebijaksanaan negara itu dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah (Irfan Islamy, 2004 : 18-19).

Dari berbagai pendapat tersebut di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai sasaran dan tujuan, yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu untuk memecahkan suatu masalah dengan memanfaatkan peluang serta mengatasi hambatan yang dihadapi kemudian ditetapkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dengan diikuti implementasi kebijakan tersebut.

2. Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai tujuan yang diinginkan. Fungsi implementasi adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Fungsi

implementasi mencakup pula penciptaan “*policy delivery system*” (sistem penyampaian/penerusan kebijakan publik) yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan sasaran-sasaran yang dikehendaki (Solichin Abdul Wahab, 2008 : 185).

Fixsen et al, dalam *American Journal of Community Psychology* (Vol 43, No 1, Page 3 : 2009) dengan judul *Four Keys to Success (Theory, Implementation, Evaluation, and Resource/System Support) : High Hopes and Challenges in Participation* karya Abraham Wandersman mengungkapkan pengertian implementasi dan proses implementasi sebagai berikut :

“Implementation is a specified set of activities designed to put into practice an activity or program of known dimensions. Implementation processes are purposeful and the activity or program being implemented is described in such a way that independent observers can detect its presence and strength” (“Implementasi adalah serangkaian aktivitas spesifik yang dirancang untuk melaksanakan suatu kegiatan atau program yang diketahui ukuran-ukurannya. Proses implementasi memiliki tujuan dan kegiatan atau program yang diimplementasikan digambarkan dalam suatu cara sehingga pengamat independen dapat mengetahui kehadiran dan kekuatannya”) (springerlink.com)

Mengenai pentingnya implementasi dalam proses kebijakan disampaikan oleh Udoji dalam Solichin Abdul Wahab (2005 : 59) yang mengatakan bahwa :

“the execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented”

(pelaksanaan kebijaksanaan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan).

William N. Dunn (2000 : 132) dalam Pengantar Analisis Kebijakan Publik menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu.

Van Meter dan Van Horn dalam Solichin Abdul Wahab (2005 : 65) merumuskan proses implementasi sebagai :

“those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu / pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Solichin Abdul Wahab (2005 : 65) dalam Analisis Kebijaksanaan Negara juga merumuskan bahwa :

“Proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effects*).

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan pelaksanaan kebijakan pada kurun waktu tertentu yang

dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta dalam melaksanakan keputusan kebijakan yang melibatkan jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan di lingkungan masyarakat.

Dari pengertian di atas dapat diketahui bahwa kebijakan bisa berhasil atau gagal diimplementasikan. Pressman and Wildavsky (1973) dalam *Public Organization Review Journal* (Vol 10, No 1, Page 72 : 2010) dengan judul *Federalism and the Implementation of Environmental Policy : Changing Trends in Canada and the United States* karya Ahmed Shafiqul Huque & Nathan Watton, menyatakan bahwa :

“..the success of implementation depends upon ‘linkages between different organizations and departments at the local level’, and described its lack as ‘implementation deficit’” (“..keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada hubungan antara organisasi dan departemen yang berbeda pada tingkat lokal, dan menggambarkan kegagalannya sebagai ‘implementasi yang defisit’ ”) (springerlink.com)

3. Model implementasi kebijakan

Dalam implementasi suatu kebijakan ada beberapa model yang dapat dipakai sebagai pedoman yang nantinya digunakan

untuk mengukur tingkat keberhasilan suatu kebijakan. Berikut beberapa model implementasi, diantaranya adalah:

a. Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn

Meter dan Horn merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja suatu kebijakan. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1. *Standard dan Sasaran Kebijakan*

Standard dan sasaran kebijakan merupakan penerjemah yang lebih terperinci dari keseluruhan tujuan-tujuan yang dikehendaki, sehingga sasaran dan standard harus dirumuskan secara jelas, spesifik dan konkret. Sasaran dan standard yang dirumuskan secara ini diharapkan mampu mengukur sejauh mana kebijakan yang dilaksanakan dan bagaimana pula tingkat keberhasilannya. Dalam membuat sasaran dan standard kebijakan para pelaksana kebijakan dapat menggunakan pernyataan para pembuat kebijakan seperti yang direfleksikan dalam berbagai dokumen seperti peraturan dan petunjuk program.

2. *Sumber Daya Kebijakan*

Sumber daya kebijakan yang dimaksud disini dapat berupa dana ataupun insentif yang lain yang memungkinkan mendorong implementasi dari suatu program dengan tujuan

commit to user

yang telah ditetapkan secara efektif. Sumberdaya yang penting adalah faktor manusia yang berperan dalam menghitamputihkan implementasi kebijakan atau program.

3. *Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan atau aktivitas*

Masalah komunikasi merupakan masalah yang sulit dalam setiap implementasi kebijakan, yang potensial untuk terjadi penyimpangan yang disengaja ataupun tidak. Keberhasilan dalam implementasi disatu sisi akan dapat ditingkatkan melalui kejelasan standard dan sasaran serta ketepatan dan konsistensi keduanya ketika dikomunikasikan, sedangkan disisi lain keberhasilan juga menghendaki adanya kewenangan otoritas dari atas yang sesuai dengan mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan agar setiap implementator dapat bertindak sesuai sasaran dan standard kebijakan.

4. *Karakteristik Lembaga Pelaksana*

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Samudra Wibawa, dikatakan bahwa organisasi pelaksana memiliki enam buah variabel yang semuanya harus dicermati oleh setiap implementatornya, yaitu : kompetensi dan jumlah staff, rentang dan derajat pengendalian, dukungan politik, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi dan keterkaitan dengan pembuat kebijakan.

commit to user

5. *Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik*

Dalam variabel ini dapat dilihat apakah sumberdaya ekonomi yang dimiliki dapat mendukung implementasi program. Apakah elit politik dan keadaan sosial ekonomi masyarakat mempengaruhi kebijakan? Adakah kekuatan penentang dalam implementasi kebijakan? Bagaimanakah opini publik terhadap implementasi kebijakan? Sejauh manakah kelompok masyarakat memberi dukungan terhadap implementasi kebijakan?

6. *Sikap dari Pelaksana*

Wujud respon individu pelaksana menjadi penyebab berhasil atau gagalnya implementasi. Jika pelaksana tidak memahami tujuan dari kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai mempengaruhi sikap berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak akan berjalan dengan efektif.

Dengan melihat model Van Meter dan Van Horn diatas maka kita dapat cermati bahwa didalam model tersebut ternyata mempunyai kelemahan maupun kelebihan, hal ini disebabkan oleh adanya penekanan sudut pandang yang berbeda-beda dari setiap ahli sehingga tidak mampu mengcover semua faktor yang mempengaruhi implementasi secara keseluruhan. Dalam model yang diungkapkan Van Meter dan Van Horn diatas terdapat

commit to user

kelebihan yang menonjol yaitu adanya penekanan dalam model ini yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi hasil. Selain itu juga terdapat perhatian terhadap faktor-faktor yang berasal dari lingkungan.

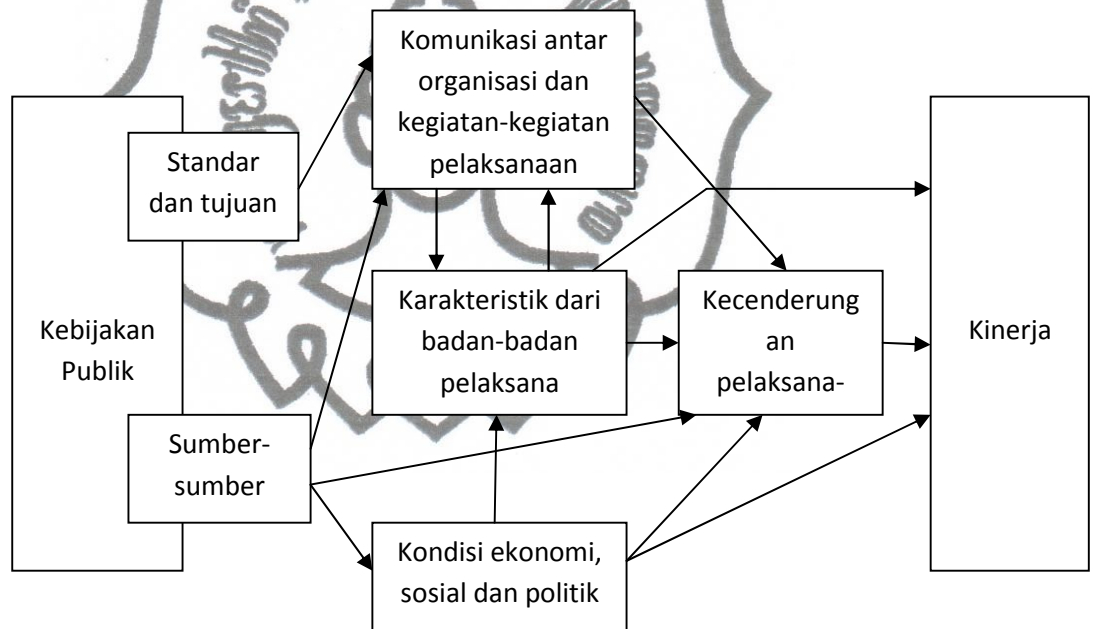
Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2008 : 152) juga menggolongkan kebijakan-kebijakan menurut dua karakteristik yang berbeda, yakni : jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana tujuan antara pemeran serta atau stakeholder dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan merupakan karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua hal. Pertama, implementasi akan dipengaruhi oleh sejauhmana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Kedua, proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan yang diperlukan. Kebijakan yang menetapkan perubahan-perubahan dalam hubungannya dengan pemeran serta yang terlibat dalam proses implementasi akan lebih sulit dilaksanakan daripada kebijakan-kebijakan yang membutuhkan hanya perubahan kecil dalam hubungan-hubungan yang mantap.

Winarno, mengatakan adanya ciri penting lain dari suatu kebijakan yaitu tingkat konflik atau konsensus atas tujuan-tujuan sasaran-sasarannya. Hal ini dapat dilihat dari sejauhmana pejabat yang melaksanakan kebijakan mempunyai kesepakatan terhadap tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran program. Konsensus mungkin

tidak akan terjadi bila tindakan-tindakan yang berdasarkan nilai dari para pejabat dan pemimpin menjadi faktor yang paling menentukan bagi kebijakan akhir. Dengan demikian, pemeran serta atau stakeholder menjadi faktor yang krusial bagi keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan

Gambar II.1

Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn



Sumber : Budi Winarno (2008 : 157)

b. Model Merille S. Grindle

Dalam pandangan Grindle, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel utama, yaitu : isi kebijakan dan konteks implementasinya. Grindle mengatakan bahwa setelah

kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi atau proyeksi individual dan biaya telah tersedia maka implementasi kebijakan dilakukan (dalam Samudra Wibawa, 1994 : 22).

Keberhasilan suatu implementasi publik, juga menurut Grindle amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Content of Policy dan Context of Policy (dalam LeoAgustino, 2006 : 154-156).

1. Content of Policy menurut Grindle adalah :

a. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

Interest Affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefits* (tipe manfaat)

Pada poin ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

commit to user

c. *Extent of Change Envision (derajat perubahan yang ingin dicapai)*

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. *Site of Decision Making (letak pengambilan keputusan)*

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer (pelaksana program)*

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

commit to user

f. Resources Committed (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. Context of Policy menurut Grindle adalah :

a. Power, Interest, and Strategy of Actor Involved (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari actor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan implementasi kebijakan.

b. Institution and Regime Characteristic (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

commit to user

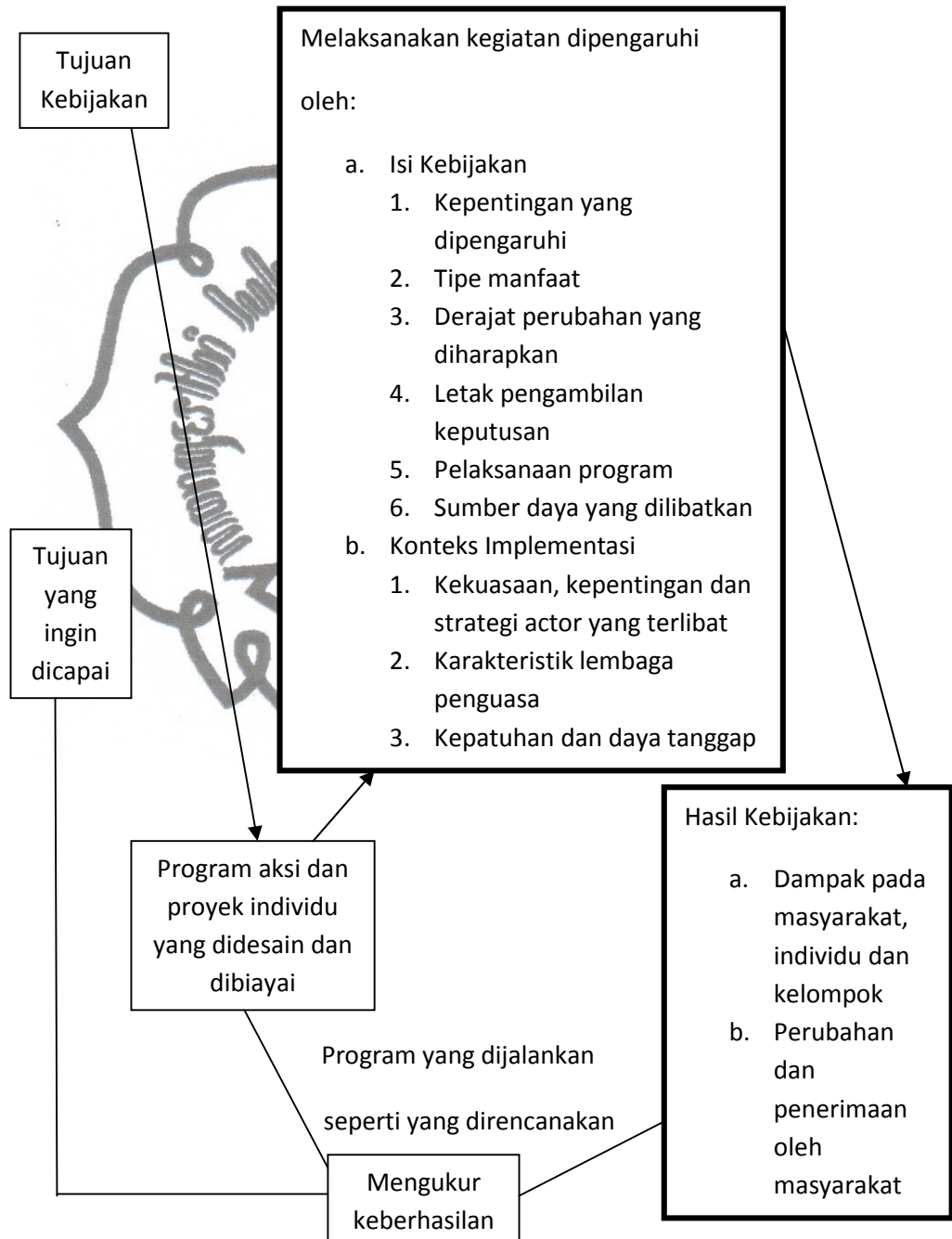
c. *Compliance and Responsiveness (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)*

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Dengan melihat dan mencermati model Grindle, maka kita dapat mengetahui berbagai kelemahan dan kelebihan dari model Grindle tersebut. Kelebihan yang terlihat dari model ini adalah terdapatnya perhatian bahwa dalam setiap implementasi kebijakan itu selalu ada faktor-faktor yang menghambat yang menyebabkan implementasi kebijakan tidak berjalan dengan mulus dan menemui kegagalan. Sebaliknya kelemahan yang nampak adalah diabaikannya hubungan-hubungan yang terjadi dalam implementasi kebijakan baik diantara sesama organisasi pelaksana maupun antara organisasi pelaksana dengan kelompok sasaran program.

Gambar II.2

Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle



Sumber : Samudra Wibawa (1994 : 23)
commit to user

c. Model Sabatier dan Mazmanian

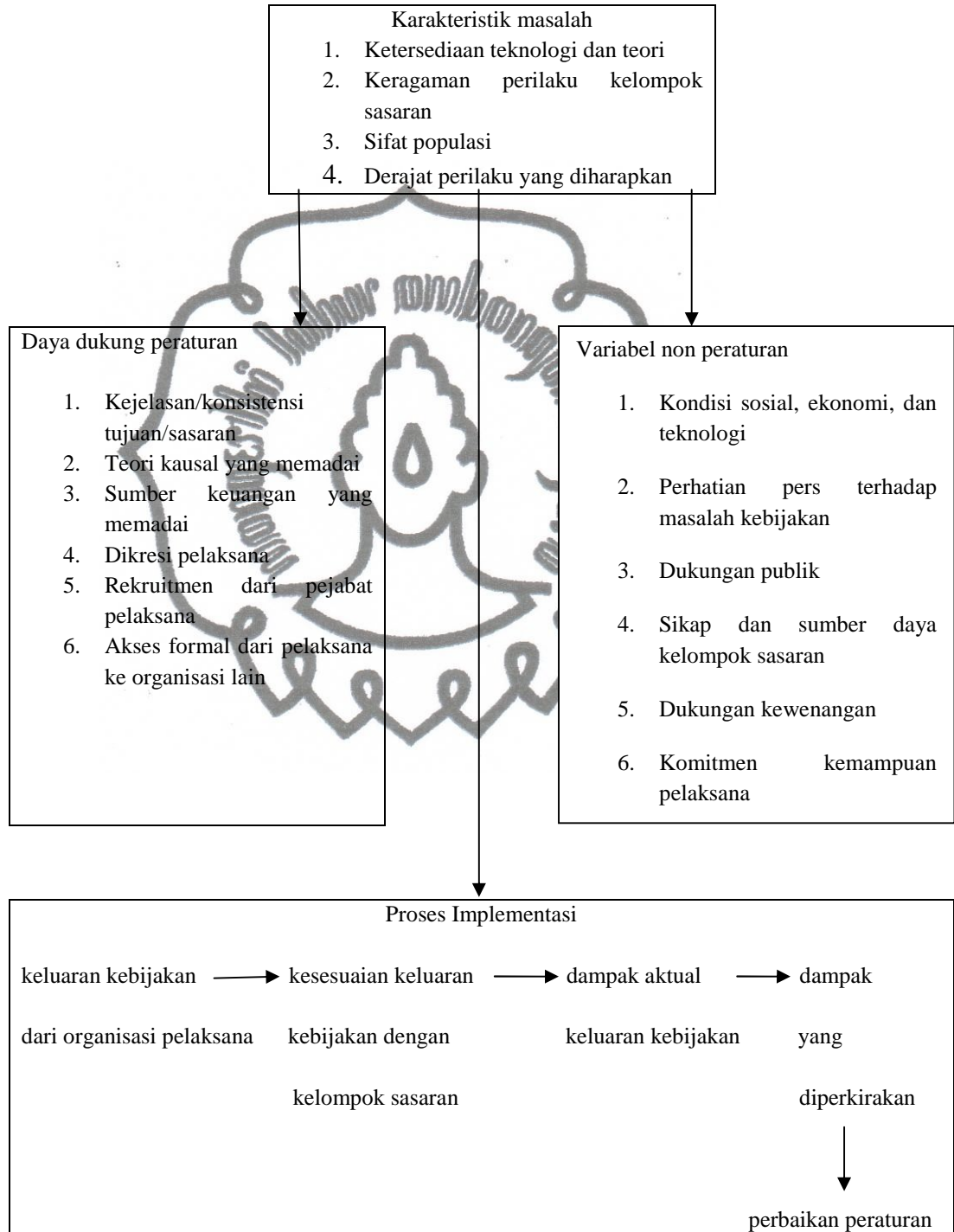
Implementasi kebijakan fungsi dari tiga variabel, yaitu: 1). Karakteristik masalah, 2). Struktur manajemen program yang tercermin dari berbagai macam peraturan yang mengoperasikan kebijakan, 3). Faktor-faktor diluar peraturan. Pada model ini suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan atau biasa disebut dengan model top-down. Dalam model ini Sabatier dan Mazmanian menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis). Setelah itu semua terpenuhi, pada tahap implementasi para pejabat pelaksana dan kelompok sasaran harus mematuhi program, tanpa kepatuhan mereka, tujuan kebijakan tidak akan tercapai.

Implementasi terdiri dari tahapan-tahapan dimana masing-masing tahapan itu juga merupakan input bagi keberhasilan tahap lain. Tahapan tersebut yaitu: keluaran kebijakan dari organisasi pelaksana, kesesuaian keluaran dengan kelompok sasaran, dampak aktual keluaran kebijakan, dan struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasikan kebijakan. Adapun model implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier ini dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

commit to user

Gambar II.3

Model Implementasi Kebijakan Menurut Mazmanian dan Sabatier



Sumber : Samudra Wibawa (1994:26) *credit to user*

d. Model George C. Edward III

Studi implementasi menurut Edwards adalah bahwa implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik.

Edward (dalam Leo Agustino, 2006 : 146) mengemukakan empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi dalam Mifta Thoha (2003 : 167) adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan berita atau informasi dari seseorang ke orang lain. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik. Proses komunikasi dapat dibedakan menjadi beberapa macam, antara lain:

a. Komunikasi vertikal

- Komunikasi ke atas

Komunikasi ke atas mengalir dari hierarki wewenang yang lebih rendah ke hierarki wewenang yang lebih tinggi, dan mengalir melalui saluran rantai komando.

- Komunikasi ke bawah

Komunikasi ke bawah mengalir dari pimpinan kepada bawahan, dari tingkatan manajemen puncak ke manajemen menengah, manajemen yang lebih rendah terus mengalir kepada para pegawai bawahan/pekerja.

b. Komunikasi horizontal

Disebut juga komunikasi ke samping atau komunikasi mendatar, yang berarti komunikasi antar pegawai yang mempunyai kedudukan setingkat/sama. Komunikasi ini bisa terjadi antara bawahan dengan bawahan, antara pimpinan dengan pimpinan yang setingkat.

c. Komunikasi diagonal

Komunikasi yang berlangsung antara pegawai pada tingkat kedudukan yang berbeda, pada tugas atau fungsi yang berbeda dan tidak mempunyai wewenang langsung terhadap pihak yang lain.

d. Komunikasi luar organisasi

Timbul sebagai akibat dari kenyataan bahwa suatu organisasi tidak bisa hidup sendirian, ia merupakan bagian dari lingkungannya. Karena itu organisasi membutuhkan berbicara atau berkomunikasi dengan pihak luar yang berada dalam lingkungannya tersebut.

2. *Sumber daya*

Indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu: a). Staff; b). Informasi; c). Wewenang; d). Fasilitas

3. *Disposisi (sikap dari pelaksana kebijakan)*

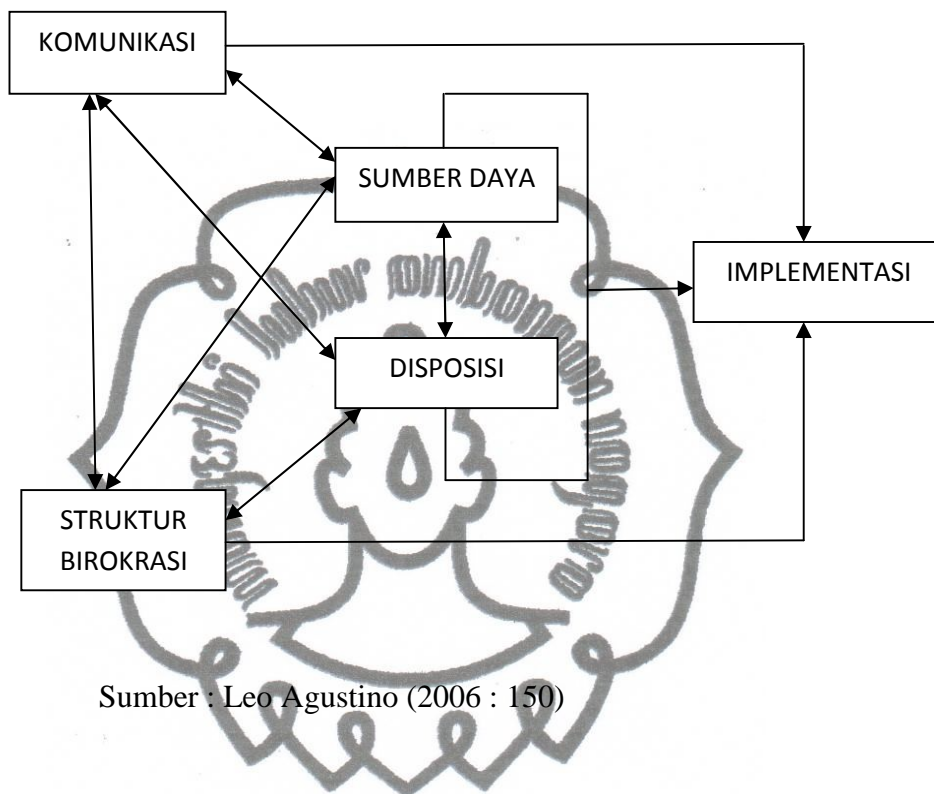
Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

4. *Struktur Birokrasi*

Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Gambar II.4

Model Implementasi Kebijakan Menurut Edward



Sumber : Leo Agustino (2006 : 150)

Dari berbagai model implementasi tersebut diatas, dalam penelitian ini peneliti menggunakan model implementasi menurut George C. Edwards III yang dianggap relevan dan mempengaruhi dalam Implementasi Peraturan Daerah No.2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja bagi difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta. Fokus analisis implementasi kebijakan berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena pejabat pelaksana tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan. Berangkat dari perspektif tersebut, maka

peneliti menggunakan model George C. Edward III untuk menganalisis pada inti sejauhmana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur dan tujuan kebijakan yang telah digariskan para pembuat kebijakan sehingga dapat diketahui faktor apa saja yang mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena empat faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan, maka pendekatan yang ideal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor tersebut sekaligus, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara variabel satu dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel-variabel ini mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

2. UU No. 4 Tahun 1997 dan Perda No. 2 Tahun 2008

UU No. 4 Tahun 1997

Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari: penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental. Upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat berazaskan keimanan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan dalam peri kehidupan, hukum, kemandirian, dan ilmu pengetahuan dan teknologi (Bab II Landasan, Asas, dan Tujuan Pasal 2).

Pada Bab III mengenai Hak dan Kewajiban pasal 6, Setiap penyandang cacat berhak memperoleh:

1. Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan.
2. Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya.
3. Perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya.
4. Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya.

5. Rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial dan,
6. Hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan dan kehidupan sosialnya terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

Kemudian pada Pasal 7 menjelaskan tentang:

1. Setiap penyandang cacat mempunyai kewajiban yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
2. Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat 1 pelaksanaannya disesuaikan dengan jenis dan derajat kecacatannya, pendidikan dan kemampuan.

Dalam hal kesamaan kesempatan dalam pekerjaan seperti yang dijelaskan pada pasal 14 bahwa “Perusahaan Negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan penyandang cacat di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya, pendidikan dan kemampuannya yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan dan atau kualifikasi. Dalam penjelasan dijelaskan Untuk setiap 100 karyawan pada Perusahaan Negara (BUMN dan BUMD) dan Perusahaan Swasta (termasuk didalamnya koperasi) harus ada 1 pekerja penyandang cacat. Untuk perusahaan yang menggunakan teknologi tinggi harus

mempekerjakan sekurang-kurangnya 1 orang penyandang cacat yang memenuhi persyaratan dan kualifikasi pekerjaan yang bersangkutan walaupun jumlah karyawannya kurang dari seratus (100) orang. Perlakuan yang sama diartikan perlakuan yang tidak diskriminatif termasuk didalamnya kesamaan pengupahan untuk pekerjaan dan jabatan yang sama”.

Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel

Sejak berlakunya Undang-undang pemerintah daerah di era reformasi yang dimaksudkan pendobrak keadaan sebelumnya yang sentralistik, sehingga penyelenggaraan pemerintahan di era ini lebih menampakkan keadaan yang demokratik partisipatif. Lahirnya Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 sebagai pengganti Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 pada dasarnya dimaksudkan untuk mencapai tujuan demokrasi dan kesejahteraan. Namun, dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah tersebut, tujuan filosofis demokrasi dan kesejahteraan belum menampakkan hasil yang signifikan (Murtir Jeddawi, 2008 : 6).

Salah satu bentuk konkrit dari kebijakan publik yang dikeluarkan oleh kepala daerah adalah Peraturan Daerah (Perda). Perda merupakan kebijakan publik yang dibuat atas kerjasama antara kepala daerah dengan DPRD untuk menanggapi

permasalahan yang muncul dalam masyarakat. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan Perda adalah Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surakarta yaitu kerjasama antara kepala daerah dengan DPRD Surakarta dalam rangka pelaksanaan pemenuhan hak bagi penyandang cacat atau difabel untuk memperoleh kesempatan kerja.

Kesetaraan Difabel dilakukan berdasarkan :

- a. Azas Kepastian Hukum.
- b. Azas Keadilan
- c. Azas Kemandirian
- d. Azas Kesetaraan
- e. Azas Keterbukaan
- f. Azas Kemanfaatan
- g. Azas Penghormatan Hak Azasi Manusia

Kesetaraan difabel bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan sosial difabel dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 4 Kesetaraan difabel diarahkan untuk mencapai sasaran sekurang-kurangnya mendapatkan :

- a. Pelayanan pendidikan
commit to user

- b. Pelayanan kesehatan
- c. Kesempatan berperan serta dalam pembangunan daerah
- d. Bantuan sosial dan hak-hak ketenagakerjaan

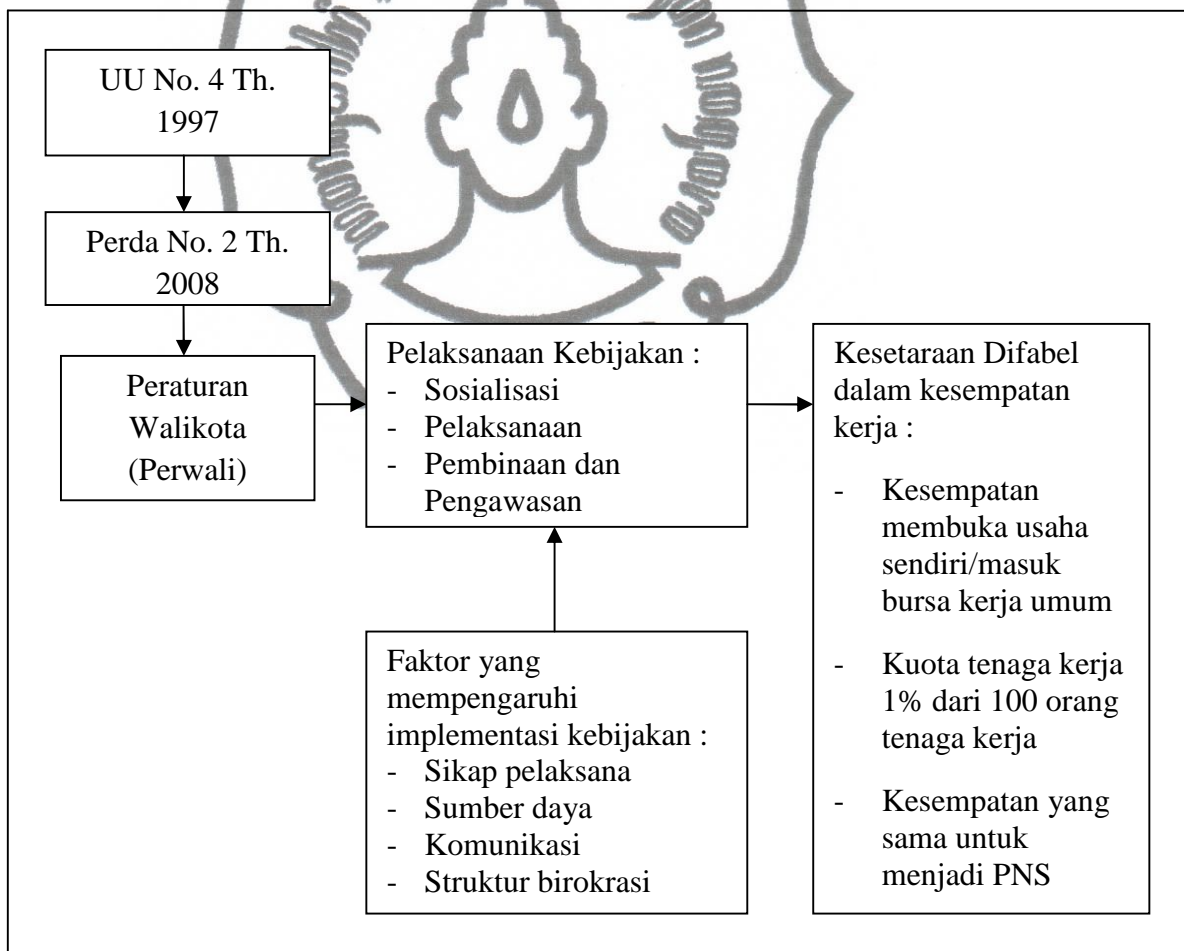
Kesempatan kerja merupakan bagian dari pelayanan hak-hak difabel oleh pemerintah daerah, yang pada prinsipnya untuk mewujudkan hak-hak yang terkait dengan pemenuhan, perlindungan dan pemajuan aspek kehidupan dan penghidupan. Kesempatan kerja sebagaimana dimaksud bertujuan untuk mewujudkan kesamaan kedudukan, hak, kewajiban dan peran serta difabel, agar dapat berintegrasi secara proposional, fungsional dan wajar dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Dalam hal ini difabel mempunyai kesempatan untuk membuka usaha sendiri dan atau masuk bursa kerja. Setiap pelanggaran pada pasal 29 ini diatur pada Bab VIII Sanksi Administrasi pasal 25 yang menyatakan bahwa setiap pelanggaran pekerjaan dan atau jasa yang tidak melaksanakan ketentuan pasal 19 ayat 2 tersebut dikenakan sanksi administrasi oleh walikota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir yang digunakan dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:

Gambar II.5
Skema Kerangka Pemikiran
Implementasi Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008



Keterangan:

Pemerintah pusat telah mengeluarkan kebijakan untuk kaum difabel, salah satunya dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan penyandang cacat di segala aspek kehidupan. Namun penerapan di lapangan atas regulasi tersebut masih jauh dari kesan peningkatan kesejahteraan hidup bagi kaum difabel ke taraf yang lebih baik.

Di Surakarta, pemerintah juga menetapkan kebijakan yang mengatur tentang kesetaraan difabel yaitu Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2008. Perda Kesetaraan Difabel ini bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan sosial difabel dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan, dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perlu dipahami bahwa masih terjadi diskriminasi di segala bidang yang masih dialami warga difabel. Walaupun Perda tentang kesetaraan warga difabel telah disahkan, sampai sekarang belum terlihat peningkatan/perbaikan, khususnya dalam kesempatan kerja. Dan diatur lebih lanjut pada Perda ini, yaitu pada pasal 19 ayat 1 “difabel mempunyai kesempatan untuk membuka usaha sendiri dan atau masuk bursa kerja umum sesuai minat, bakat, dan kemampuannya sebagai perwujudan aktualisasi diri”. Ayat 2 “Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah maupun swasta yang mempekerjakan sekurang-kurangnya 100 (seratus) orang harus

mempekerjakan 1 (satu) orang difabel sesuai dengan persyaratan, kualifikasi pekerjaan serta jenis kecacatannya”. Ayat 3 “difabel mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil dan berkarir sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku”. Adapun pelanggaran pada pasal ini akan dikenai sanksi administrasi oleh Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Untuk pelaksanaan Perda dibutuhkan petunjuk operasional sebagai dasar aturan pelaksanaannya. Saat ini, Peraturan Walikota (Perwali) sebagai petunjuk operasional pelaksanaan Perda ini masih dalam tahap proses untuk bisa ditetapkan. Proses implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta terdiri dari 3 tahap yaitu sosialisasi, pelaksanaan serta pembinaan dan pengawasan. Dalam implementasi kebijakan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta yaitu : 1). Sikap Pelaksana, 2). Komunikasi, 3). Sumber daya, dan 4). Struktur birokrasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode yang digunakan peneliti untuk memperoleh atau mengumpulkan data sampai dengan analisis terhadap data yang ada dapat disampaikan sebagai berikut:

A. Jenis Penelitian

Bentuk penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk menggambarkan realitas yang cermat terhadap fenomena yang terjadi yang digunakan untuk memecahkan masalah-masalah berdasarkan fakta yang nampak. Menurut H.B Sutopo (2002 : 48) penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna, lebih memfokuskan pada data kualitas dengan analisis kualitatifnya. Dengan kata lain penelitian kualitatif lebih mementingkan makna, tidak ditentukan oleh kuantitasnya, tetapi lebih ditentukan oleh proses terjadinya (dalam bentuk angka) dan cara memandang atau perspektifnya.

Sedangkan menurut Masri Singarimbun (1995 : 4-5) penelitian deskriptif kualitatif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu. Peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa.

Dalam penelitian ini penulis berusaha menggambarkan bagaimana pelaksanaan Perda No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel

oleh Pemerintah Kota Surakarta melalui data yang dikumpulkan terutama berupa kata-kata, kalimat atau gambar yang memiliki arti lebih dari pada sekedar angka atau frekuensi. Dengan adanya penelitian ini, peneliti dapat menggambarkan, memaparkan, menerangkan, dan melukiskan serta menafsirkan secara terperinci tentang proses pelaksanaan Perda No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta untuk kemudian diketahui berbagai hambatan yang ada. Disamping itu, penelitian ini juga ditunjang dengan studi kepustakaan untuk mengetahui relevansi pengetahuan yang ditemukan dilapangan dengan pendekatan teori yang ada.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini menitikberatkan pada penelitian lapangan (field research) yang bermaksud untuk mengetahui permasalahan yang ada di lokasi penelitian. Penelitian tentang pelaksanaan kesempatan kerja bagi penyandang cacat (difabel) ini mengambil lokasi di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Kota Surakarta. Alasan-alasan pemilihan lokasi ini adalah:

- a. Adanya diskriminasi sosial bagi para penyandang cacat dalam memperoleh kesempatan kerja dan diperlakukan sama dalam dunia ketenagakerjaan belum terpenuhi, yaitu belum terserapnya para penyandang cacat untuk bekerja disektor formal dari kuota tenaga kerja 1% dari 100 orang tenaga kerja.

- b. Pihak Kantor Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi Pemerintah Kota Surakarta sangat mendukung untuk memberikan data-data atau informasi yang penulis butuhkan sesuai dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.
- c. Belum adanya penelitian yang sejenis yang mendorong penulis untuk mengadakan penelitian di Kantor Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Kota Surakarta.

C. Sumber Data

a. Primer

Data primer merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan melalui proses wawancara dan observasi. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari wawancara dengan informan yang telah dipilih. Informan yang telah dipilih tersebut adalah:

1. Bapak Drs. Roshardiyono selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Sub Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.
2. Bapak Drs. Sri Setyo selaku Staff Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Sub Bidang Penempatan Tenaga

Kerja dan Perluasan Kerja Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.

3. Bapak Drs. Agus Hastanto selaku Kepala Bidang Sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.
4. Bapak Drs. Browi selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.
5. Bapak Drs. Indarto selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.
6. Bapak Drs. Daryono selaku Kepala Bidang Pengembangan Pegawai Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Surakarta.
7. Mbak Karima anggota Pusat Pengembangan dan pelatihan Rehabilitasi Bersumberdaya Masyarakat (PPRBM Prof. dr. Soeharso).
8. Ibu Pamikatsih (Ibu Pikat) Ketua Advokasi LSM Interaksi Surakarta.
9. Mas Eko SOMPIS (Solidaritas Masyarakat Pinggiran Surakarta).

b. Sekunder

Adalah data yang dikumpulkan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berkenaan dengan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui pemanfaatan sumber data yang tersedia seperti dokumen, arsip, dan buku pedoman serta literatur yang terkait dengan penelitian ini. Dokumen tersebut diantaranya :

1. Peraturan Kepala (Perka) Badan Kepegawaian Negara (BKN) No. 30 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan CPNS.
2. Data Penyandang Cacat dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.
3. Data Penyandang Cacat dari LSM Interaksi.

D. Tehnik Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan melalui pengamatan secara langsung terhadap objek penelitian dan pencatatan tentang keadaan atau fenomena yang diselidiki atau dijumpai secara sistematis. Dalam observasi ini peneliti berusaha mengamati secara langsung pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta.

b. Wawancara

Untuk memperoleh data dari informan sebagai sumber data yang sangat penting, maka dalam penelitian ini diperlukan wawancara secara mendalam (*in-depth interviewing*). Dalam melakukan wawancara mendalam situasi yang akrab selalu diusahakan dan dikembangkan dan menghindari situasi tanya jawab seperti dalam proses interogasi.

Dalam H. B Sutopo (2002 : 58) tujuan utama melakukan wawancara adalah untuk menyajikan konstruksi saat sekarang dalam suatu konteks mengenai para pribadi, peristiwa, aktivitas, organisasi, perasaan, motivasi, tanggapan atau persepsi, tingkat dan bentuk keterlibatan dan sebagainya, untuk merekonstruksi beragam hal seperti itu sebagai bagian dari pengalaman masa lampau, dan memproyeksikan hal-hal itu dikaitkan dengan harapan yang bisa terjadi di masa yang akan datang.

Dalam penelitian ini, proses wawancara dilakukan secara formal dan informal dengan cara tanya jawab dengan terlebih dahulu membuat garis besar pokok-pokok yang akan ditanyakan dalam proses wawancara tersebut, serta dilakukan dalam waktu dan kondisi yang dianggap paling tepat guna mendapatkan kejelasan tentang hal yang berkaitan dengan pelaksanaan Perda Kota Surakarta No.2 Tahun 2008 dalam pemenuhan kesempatan kerja bagi penyandang cacat di Kota Surakarta.

Adapun wawancara yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan beberapa pihak yang secara terperinci telah dijelaskan dalam data primer tersebut di atas.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu teknik pengumpulan data dengan mencatat data-data, dokumen-dokumen, arsip-arsip yang ada yang mencakup semua informasi yang berupa tulisan atau gambar dan ketentuan-ketentuan yang ada (Susanto, 2006 : 137). Dokumentasi merupakan pengumpulan data yang bersumber dari arsip/dokumen yang terdapat di berbagai instansi terkait seperti Dinsosnakertrans Surakarta sendiri, serta dari media massa yang pernah diterbitkan. Selain itu juga menggunakan data yang bersumber dari buku kepustakaan, hasil penelitian dan arsip/dokumen yang berhubungan dengan penelitian ini.

E. Tehnik Pengambilan Sampel

Tehnik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan tehnik *purposive sampling*. Dalam tehnik ini peneliti cenderung untuk memilih informan yang dianggap mengetahui informasi dan masalahnya secara mendalam dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap.

Dalam penelitian kualitatif, cuplikan yang diambil lebih bersifat selektif. Peneliti mendasarkan pada landasan kaitan teori
commit to user

yang digunakan, keingintahuan pribadi, karakteristik empiris yang dihadapi dan sebagainya. Cuplikan tidak digunakan dalam usaha untuk melakukan generalisasi statistik atau sekedar mewakili populasinya tetapi lebih cenderung mewakili informasinya. Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam tehnik *purposive sampling* unsur kedalaman informasi sangat ditekankan, bahkan di dalam pelaksanaan pengumpulan data, pilihan informan dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan dan kemandapan peneliti dalam memperoleh data (Patton dalam H. B Sutopo, 2002 : 56).

F. Validitas Data

Data yang telah berhasil digali, dikumpulkan, dan dicatat dalam kegiatan penelitian harus diusahakan kemandapan dan kebenarannya. Oleh karena itu peneliti harus bisa memilih dan menentukan cara-cara yang tepat untuk mengembangkan validitas data yang diperolehnya. Validitas yang dimaksudkan sebagai pembuktian bahwa data yang diperoleh peneliti sesuai dengan apa yang sesungguhnya ada dalam kenyataan di lokasi penelitian.

Validitas data merupakan jaminan bagi kemandapan simpulan dan tafsir makna sebagai hasil penelitian. Salah satu cara untuk menguji validitas data adalah dengan menggunakan triangulasi data atau sumber. Teknik triangulasi data lebih mengarahkan peneliti agar di dalam mengumpulkan data, peneliti

menggunakan beragam sumber data yang tersedia. Hal ini berarti data yang sama atau sejenis akan lebih mantap kebenarannya bila digali dari beberapa sumber data yang berbeda sehingga data yang diperoleh akan lebih teruji kebenarannya.

Menurut H.B.Sutopo (2002 : 79) triangulasi data atau sumber memanfaatkan jenis sumber data yang berbeda-beda untuk menggali data yang sejenis. Peneliti bisa memperoleh dari narasumber (manusia) yang berbeda-beda posisinya dengan teknik wawancara mendalam, sehingga informasi dari narasumber yang satu bisa dibandingkan dengan informasi dari narasumber lainnya.

G. Tehnik Analisis Data

Proses analisis data dalam penelitian kualitatif sering merupakan bagian yang tersulit bagi para peneliti. Dalam analisis data seorang peneliti harus memiliki kemampuan untuk mengolah hasil penelitian menjadi data yang akurat, di mana data yang diperoleh harus dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga peneliti dapat menyusun, menyimpulkan serta menjawab persoalan yang diajukan sebagai hasil penelitian itu.

Tehnik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis interaktif (*interactive model of analysis*). Dalam model ini terdapat tiga komponen pokok. Menurut Miles

dan Huberman dalam H.B. Sutopo (2002 : 94-96), ketiga komponen tersebut adalah:

1. Reduksi data

Reduksi data merupakan komponen pertama dalam analisis data yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga simpulan penelitian dapat dilakukan.

2. Sajian Data

Sajian data merupakan suatu rakitan organisasi informasi, deskripsi dalam bentuk narasi yang memungkinkan simpulan penelitian dapat dilakukan. Secara singkat dapat berarti cerita sistematis dan logis supaya makna peristiwanya menjadi lebih mudah dipahami.

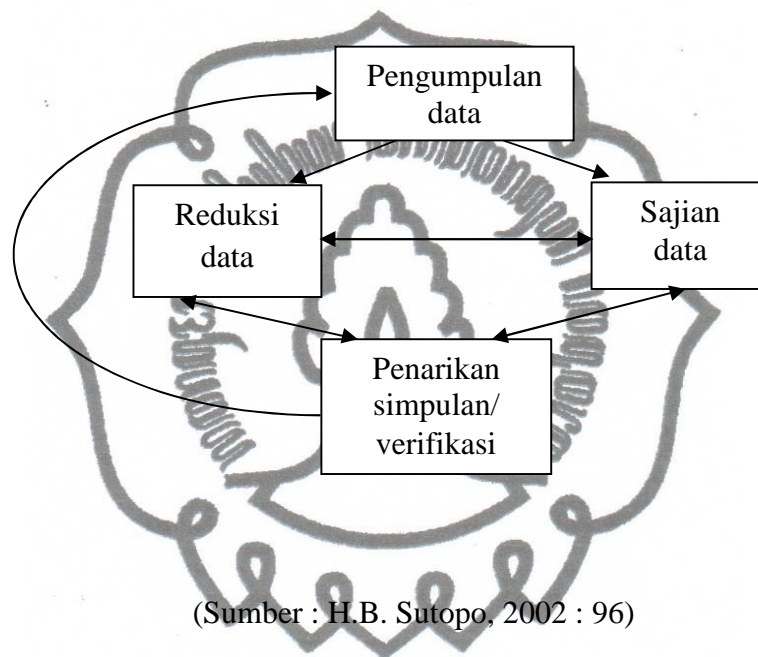
3. Penarikan Simpulan

Dalam awal pengumpulan data peneliti sudah mulai mengerti apa arti dari hal-hal yang ditemui tentang Implementasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta dengan melakukan pencatatan peraturan-peraturan, pola-pola, pernyataan-pernyataan, dan arahan sebab akibat sehingga penarikan simpulan dapat dipertanggungjawabkan.

commit to user

Proses analisis data dengan menggunakan model interaksi ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar III.1
Model Analisis Interaktif



(Sumber : H.B. Sutopo, 2002 : 96)

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Lokasi Penelitian

1. Sejarah Singkat Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta

Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada tahun 1950 bernama Kementerian Perburuhan Republik Indonesia. Di setiap tingkat karesidenan terdapat kementerian perburuhan, demikian juga di Karesidenan Surakarta, terdapat Kementerian perburuhan yang terdiri dari :

1. Kantor Jawatan Penempatan Perburuhan
2. Kantor Jawatan Hubungan Perburuhan
3. Kantor Jawatan Pengawasan Perburuhan dan
4. Kantor Jawatan Keselamatan Kerja

Pada tahun 1967 Kementerian Perburuhan berubah menjadi Departemen Tenaga Kerja. Perubahan ini diikuti di setiap tingkat karesidenan yang namanya menjadi Kantor Resort Tenaga Kerja. Di setiap Kantor Resort Tenaga Kerja terdiri dari 4 seksi yaitu :

1. Kantor Penempatan Tenaga Kerja, disebut seksi I
2. Kantor Hubungan Perburuhan, disebut seksi II
3. Kantor Pengawasan, disebut seksi III
4. Kantor Keselamatan Kerja, disebut seksi IV

Berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 25 Tahun 1973, maka pada tahun 1973 seksi-seksi tersebut digabung menjadi :

1. Kantor Resort Tenaga Kerja Bina Guna, dari seksi I
2. Kantor Resort Tenaga Kerja Perawatan (Perlindungan dan Perawatan), dari seksi II, III, IV.

Perubahan terjadi lagi pada tahun 1975 dengan berdasar pada Keputusan Menteri No. 100/MEN/1975 berdiri Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi yang terdiri dari 4 (empat) Direktorat Jenderal yaitu :

1. Direktorat Jenderal Binaguna
2. Direktorat Jenderal Perawatan
3. Direktorat Jenderal Transmigrasi
4. Direktorat Jenderal Koperasi

Setelah Kabinet Pembangunan III terbentuk, Direktorat Jenderal Koperasi diintegrasikan dengan Departemen Perdagangan, sehingga pada tahun tersebut Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi berubah nama menjadi Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi. Bersamaan dengan itu Direktorat Jenderal Perawatan diganti namanya menjadi Direktorat Jenderal Bina Lindung. Sehingga di eks Karesidenan Surakarta tinggal 3 (tiga) Direktorat Jenderal yaitu:

1. Direktorat Jenderal Binaguna
2. Direktorat Jenderal Bina Lindung
3. Direktorat Jenderal Transmigrasi

Dengan adanya pemisahan Direktorat Jenderal Koperasi dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, maka antara tahun 1977-1983. Pemerintah telah mengambil kebijaksanaan pada setiap Daerah Tingkat II (Kodya/Kabupaten). Pada masa-masa itulah setiap daerah tingkat II se eks Karesidenan Surakarta mulai mendirikan satu demi satu kantor Depnakertrans.

Namun akhirnya pada tahun 1983 terjadi perubahan lagi, yaitu Direktorat Jenderal Transmigrasi memisahkan diri dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan berdiri sendiri menjadi Departemen Transmigrasi. Perubahan tersebut dengan berdasar pada KEPMEN No. 199/MEN/1983, sehingga dengan demikian Departemen Tenaga Kerja terdiri dari Direktorat Jenderal Bina Penta (berasal dari Direktorat Jenderal Bina Guna) dan Direktorat Jenderal Binawas (berasal dari Direktorat Jenderal Bina Lindung).

Untuk setiap daerah tingkat II, antara Kantor Bina Penta dan Kantor Binawas tidak dipisahkan akan tetapi digabung menjadi satu dengan satu nama yaitu Kantor Departemen Tenaga Kerja Kodya/Kabupaten. Demikian juga di Kodya Surakarta, sedang wilayah Kandeptaker Kodya Surakarta meliputi dua daerah yaitu Dati II Kodya Surakarta dan Dati II Kabupaten Sukoharjo.

Adanya otonomi daerah antara Kota Surakarta dan Kabupaten Sukoharjo telah terpisah. Dan untuk Surakarta namanya telah berubah menjadi Dinas Tenaga Kerja Kota Surakarta.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor : 6 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Surakarta terjadi lagi perubahan nama dinas yaitu dari Dinas Tenaga Kerja menjadi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta yaitu instansi pemerintah yang menangani bidang sosial, tenaga kerja dan ketransmigrasian yang berkedudukan di daerah tingkat II Kota Surakarta yang bertanggungjawab kepada Walikota setempat.

2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi

1. Kedudukan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor : 6 Tahun 2008, secara struktural Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi adalah sebagai penyelenggara tugas dan fungsi di bidang sosial, tenaga kerja dan ketransmigrasian di Kota Surakarta yang bertanggungjawab langsung kepada Walikota Surakarta.

2. Tugas dan Fungsi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta

Fungsi dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta adalah sebagai penyelenggara tugas-tugas di bidang sosial, tenaga kerja dan ketransmigrasian di tingkat Kota Surakarta.

Adapun tugas dan fungsi dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta adalah :

- a. Penyelenggaraan kesekretariatan dinas.
- b. Penyusunan rencana program, pengendalian, evaluasi dan pelaporan.
- c. Penyelenggaraan rehabilitasi dan bantuan sosial.
- d. Penyelenggaraan informasi, pelatihan dan penempatan tenaga kerja Dalam dan Luar Negeri.
- e. Pembinaan pengusaha dan organisasi pekerja, penyelesaian perselisihan dan pengupahan pekerja.
- f. Pengawasan norma kerja, kesehatan dan keselamatan kerja.
- g. Penyelenggaraan ketransmigrasian.
- h. Penyelenggaraan sosialisasi.
- i. Pembinaan jabatan fungsional.
- j. Pengelolaan Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD).

3. Perencanaan Strategis

1. Pernyataan Visi

Dalam penyelenggaraan pemerintah dituntut adanya upaya terus menerus untuk melakukan perubahan ke arah perbaikan, perubahan tersebut merupakan gambaran pada tujuan ideal yang ingin dicapai di masa yang akan datang. Untuk mewujudkan hal

tersebut diperlukan etos kerja yang tinggi dari aparatur yang melaksanakan dan komitmen bersama serta konsistensi.

Bahwa dalam mengantisipasi meningkatnya persaingan, tantangan dan tuntutan masyarakat dan berkembangnya masalah ketenagakerjaan yang kompleks dan multidimensi maka Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta mempersiapkan diri agar tetap eksis berkesinambungan dan senantiasa mengadakan upaya perubahan menuju arah perbaikan, untuk itu Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta menetapkan visi :

”Terwujudnya tenaga kerja yang profesional, berdaya saing tinggi dan hubungan industrial yang harmonis serta perlindungan tenaga kerja.”

Dari visi tersebut diatas dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Terwujudnya tenaga kerja yang profesional berdaya saing tinggi

Artinya :

1. Menguasai kemampuan dibidangnya serta mempunyai mobilitas, sikap dan etos kerja yang tinggi.
2. Berdaya saing tinggi artinya selalu berusaha untuk mengembangkan dirinya sendiri sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan.

commit to user

b. Terwujudnya hubungan industrial yang harmonis

Artinya :

Menumbuh kembangkan budaya kerja yang didasari pola kemitraan dengan memperhatikan hak dan kewajiban masing-masing.

c. Terwujudnya perlindungan tenaga kerja

Artinya :

Adanya jaminan kesejahteraan dan perlindungan dalam hubungan kerja baik yang bersifat normatif maupun keselamatan dan kesehatan kerja.

2. Pernyataan Misi

Misi merupakan suatu pernyataan atau pedoman dalam mencapai tujuan yang diinginkan sesuai Visi yang telah ditetapkan. Adanya pernyataan Misi diharapkan seluruh aparatur di jajaran Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta dan pihak lain yang berkepentingan mengetahui program-program dan proyeksi yang akan dihasilkan dimasa yang akan mendatang.

Sebagai perwujudan Visi dapat diterapkan Misi :

- a. Menciptakan kualitas (profesionalisme) aparatur dan perencanaan tenaga kerja daerah.
- b. Perluasan kesempatan kerja dan penempatan tenaga kerja.

commit to user

- c. Menciptakan tenaga kerja yang terampil, mandiri serta profesional.
- d. Menciptakan hubungan industrial yang harmonis guna mewujudkan ketenagakerjaan dan usaha agar tercipta kesejahteraan pekerja dan keluarga.
- e. Meningkatkan pengawasan norma kerja serta keselamatan dan kesehatan kerja.

3. Tujuan dan Sasaran

Tujuan merupakan penjabaran dari misi yang akan dicapai atau dihasilkan dalam kurun waktu tertentu 1 (satu) sampai 5 (lima) tahun. Sedangkan sasaran adalah implementasi dari tujuan secara terukur yang akan dicapai secara nyata dalam jangka waktu bulanan, sementara atau tahunan. Sasaran merupakan bagian tak terpisahkan (integral) dalam proses penyusunan perencanaan strategis.

Berdasarkan Visi dan Misi tersebut diatas, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta menetapkan tujuan dan sasarannya sebagai berikut :

Tujuan :

- a. Melaksanakan peningkatan kualitas kerja melalui pelatihan sehingga terwujudnya tenaga kerja yang terampil untuk dapat meningkatkan produktivitas kerja serta kesejahteraan tenaga kerja.

commit to user

- b. Melaksanakan pendayagunaan dan penempatan tenaga kerja melalui program penempatan di dalam negeri maupun luar negeri dengan menggunakan mekanisme Bursa Tenaga Kerja.
- c. Melaksanakan pembinaan perlindungan tenaga kerja, pengawasan norma kerja, kesehatan dan keselamatan kerja serta menciptakan hubungan industrial yang harmonis untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja.
- d. Mewujudkan informasi ketenagakerjaan yang handal melalui pelayanan informasi dan pemanfaatan teknologi informasi.

Sasaran :

- a. Para pencari kerja dapat ditempatkan bekerja di dalam maupun luar negeri.
- b. Peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja.
- c. Pembinaan dan pengembangan lembaga ketenagakerjaan.
- d. Pengembangan budaya usaha mandiri.
- e. Perlindungan tenaga kerja / pekerja.
- f. Peningkatan kesejahteraan pekerja.
- g. Pengembangan pemagangan kerja melalui kerja sama dengan perusahaan lokal maupun negara lain.

4. Kebijakan yang diterapkan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta dalam mencapai tujuan dan sasarannya, diantaranya yaitu :

- a. Mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan pada peningkatan kompetensi dan kemandirian kerja dan kemandirian tenaga kerja, peningkatan pengupahan, perlindungan kerja dan kebebasan berserikat.
- b. Meningkatkan kualitas dan kuantitas penempatan tenaga kerja ke luar negeri dengan memperhatikan kompetensi, perlindungan dan pembelaan tenaga kerja yang dikelola secara terpadu.
- c. Melakukan berbagai upaya terpadu untuk mempercepat proses mengurangi pengangguran.
- d. Mendorong menciptakan lapangan kerja yang selaras dengan kebijakan ekonomi mikro dan berlandaskan pada upaya pengurangan pengangguran di berbagai sektor atau wilayah.
- e. Menciptakan lapangan kerja langsung yang mewadahi kepentingan masyarakat.
- f. Mengembangkan ketenagakerjaan secara menyeluruh dan terpadu yang diarahkan pada

peningkatan kompetensi dan kemandirian tenaga kerja.

g. Menciptakan hubungan industrial yang harmonis, serasi serta dinamis.

h. Mengembangkan sistem jaminan sosial tenaga kerja bagi seluruh tenaga kerja untuk mendapatkan perlindungan, keamanan dan keselamatan kerja yang memadai, yang pengelolaannya melibatkan pemerintah, perusahaan dan pekerja.

i. Perlindungan dan pengawasan ketenagakerjaan yang berwawasan gender.

5. Pelaksanaan program kegiatan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta dalam mencapai tujuan dan sasaraannya, diantaranya yaitu :

- a. Penyusunan Tenaga Kerja Daerah.
- b. Perluasan dan Pengembangan Kesempatan Kerja.
- c. Peningkatan Kualitas dan Produktivitas Tenaga Kerja.
- d. Pembinaan Hubungan Industrial.
- e. Pengembangan Lembaga Ketenagakerjaan.

4. Struktur Organisasi

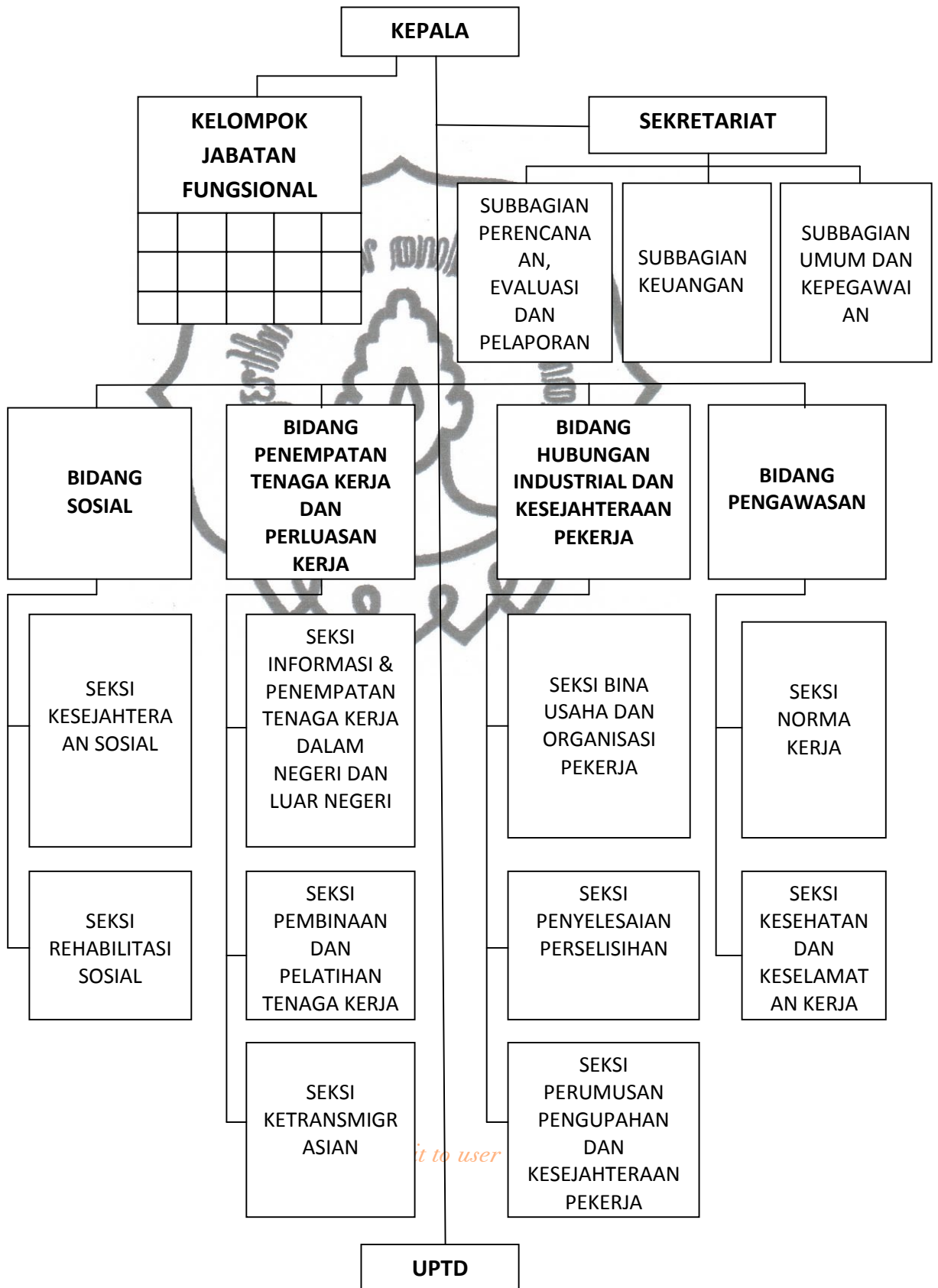
Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta dipimpin seorang kepala dinas. Sedangkan susunan organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta terdiri dari :

1. Kepala.
2. Sekretariat, membawahkan :
 - a. Subbagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan.
 - b. Subbagian Keuangan.
 - c. Subbagian Umum dan Kepegawaian.
3. Bidang Sosial, membawahkan :
 - a. Seksi Kesejahteraan Sosial.
 - b. Seksi Rehabilitasi Sosial.
4. Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja, membawahkan :
 - a. Seksi Informasi dan Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri dan Luar Negeri.
 - b. Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja.
 - c. Seksi Ketransmigrasian.
5. Bidang Hubungan Industrial dan Kesejahteraan Pekerja, membawahkan :
 - a. Seksi Bina Pengusaha dan Organisasi Pekerja.
 - b. Seksi Penyelesaian Perselisihan.

- c. Seksi Perumusan Pengupahan dan Kesejahteraan Pekerja.
- 6. Bidang Pengawasan, membawahkan :
 - a. Seksi Norma Kerja.
 - b. Seksi Kesehatan dan Keselamatan Kerja.
- 7. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD).
- 8. Kelompok Jabatan Fungsional.



Gambar IV.1 BAGAN ORGANISASI DINAS SOSIAL, TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI KOTA SURAKARTA



B. Hasil Penelitian

1. Implementasi Peraturan Daerah No.2 Tahun 2008

Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta. Dalam membahas kebijakan ini, peneliti menggunakan empat faktor yang mempengaruhi proses implementasi, yaitu sikap pelaksana, komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi. Sedangkan Proses Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 ini sendiri terdiri dari : 1) sosialisasi; 2) pelaksanaan; dan 3) pembinaan dan pengawasan.

a. Sosialisasi

Proses awal suatu kebijakan diimplementasikan adalah dengan melalui proses sosialisasi. Sosialisasi dimaksudkan agar masyarakat sebagai kelompok sasaran mengetahui maksud dan tujuan kebijakan tersebut dibuat. Sosialisasi merupakan hal yang memegang peranan penting dan utama dalam menentukan tahapan berikutnya, meski desain kebijakan, rumusan masalah dan ketepatan sasaran telah tersusun dengan baik tetapi jika tidak dibarengi dengan sosialisasi yang bagus dan tersistematis maka pelaksanaan kebijakan/program tersebut akan mengalami kesulitan teknis. Sosialisasi berpengaruh sangat besar dalam

keberhasilan suatu kebijakan, yaitu mengulas dari tahap implementasi, monitoring, sampai tahap pelaporan.

Untuk sosialisasi Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel ini, ditujukan kepada instansi pemerintah, swasta dan masyarakat. Sosialisasi ini dilakukan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta (bekerjasama dengan Tim Advokasi Difabel) dengan tokoh masyarakat, dan mitra Pusat Pengembangan dan pelatihan Rehabilitasi Bersumberdaya Masyarakat (PPRBM Prof. dr. Soeharso) serta NGO (non Government Organization) atau pun DPO (Disabled Persons Organization).

Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Bapak Drs. Agus Hastanto selaku Kepala Bidang Sosial Dinsosnakertrans Surakarta :

“Untuk sosialisasi Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008, kami belum pernah mensosialisasikannya kepada instansi-instansi pemerintah, swasta maupun masyarakat. Hal ini dikarenakan Peraturan pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 yang berisi petunjuk operasional untuk bisa melaksanakannya belum ada dan masih dalam taraf penggodokan sampai dengan sekarang ini.” (Wawancara tanggal 1 Desember 2010)

Sosialisasi tentang adanya Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 ini ternyata belum sepenuhnya dilakukan oleh Bidang Sosial Dinsosnakertrans Surakarta sehingga pelaksanaan dari isi kebijakan yang ada di dalam Perda ini tidak dapat diketahui secara luas oleh kalangan umum. Berikut penjelasan

dari Bapak Drs. Indarto Selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial

Dinsosnakertans Surakarta:

“Perda Kesetaraan Difabel ini sudah digedok palu mulai 10 Juli 2008. Sejak itulah Solo mempunyai peraturan yang mengatur tentang difabel yang kemudian instansi pemerintah, swasta maupun masyarakat secara berangsur-angsur pasti dapat mengetahui adanya kebijakan ini dengan sendirinya. Ya mungkin dapat diperoleh dari media elektronik maupun media cetak yang membahas keberadaan difabel di Solo. Kalau sosialisasi, kami memang belum melaksanakannya mbak sampai sekarang, tapi kita sedang membentuk Tim Advokasi Difabel (TAD) dimana tim ini akan bekerjasama dengan mitra PPRBM, instansi-instansi terkait lainnya untuk membuat draft Perwali yang rencananya akan digunakan sebagai petunjuk operasional pelaksanaan Perda Difabel ini.”
(Wawancara tanggal 1 Desember 2010)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Drs. Roshardiyono Selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Dinsosnakertans Surakarta:

“Masalah difabel merupakan masalah yang kompleks mbak. Memang kami mengetahui hal-hal yang menyangkut kaum difabel sudah diatur dalam UU No. 4 Tahun 1997 dan di Solo sendiri juga mempunyai Perda No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel. Tetapi sosialisasi-sosialisasi belum kami lakukan baik itu ke instansi pemerintah, swasta maupun masyarakat. Karena tidak ada anggaran khusus dari provinsi dan kota. Kalau pun ada itu terbatas mbak, jadi kami tidak bisa melaksanakannya secara rutin. Yang bisa kami lakukan hanya memfasilitasi apa saja yang bisa digunakan difabel untuk membantu mereka, jadi cenderung pada sarana dan prasarana untuk pekerjaan di sektor informal.” (Wawancara tanggal 2 Desember 2010)

Dari beberapa hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa sosialisasi mengenai Perda Kota Surakarta N0. 2 Tahun

2008 masih belum maksimal pelaksanaannya, bahkan dapat dikatakan belum terjadwal secara rutin untuk menjadi agenda pelaksanaan bagi Dinsosnakertrans Surakarta. Hal ini seperti yang diungkapkan Bapak Browi Selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial Dinsosnakertrans Surakarta :

“Sosialisasi Perda Kota Surakarta NO. 2 Tahun 2008 memang belum kami laksanakan sepenuhnya. Hal ini terkendala akses, anggaran pembiayaan yang belum mempunyai dana khusus untuk difabel. Peraturan Pelaksanaannya pun belum disahkan sampai sekarang.”
(Wawancara tanggal 2 Desember 2010)

Hal senada juga diungkapkan oleh Saudari Siti Karima selaku Anggota Tim Advokasi Difabel dari mitra PPRBM yang menyatakan bahwa bahwa :

“Gimana mau jalan mbak Perda ini, wong peraturan pelaksanaannya saja sampai sekarang masih dalam proses pembuatan. Jadi sosialisasinya pun belum ada sampai saat ini. Kami terbentur akses, dimana belum ada anggaran khusus untuk difabel dari pemerintah. Sehingga kami masih berdiskusi dengan pihak Dinsosnakertrans Solo untuk membahas masalah ini untuk kemudian diajukan kepada pemerintah kota”
(Wawancara tanggal 2 Desember 2010)

Dari keterangan yang terdapat diatas, bahwa memang keberhasilan sosialisasi adalahl salah satunya ditentukan oleh ketersediaan dana yang mencukupi. Tanpa didukung adanya anggaran dana yang cukup, sosialisasi tidak akan berjalan maksimal, yang akan membawa akibat pada kurang tercapainya tujuan dari kebijakan.

Selain itu, hal tersebut juga terbukti dengan adanya masyarakat yang kurang atau belum bahkan tidak memahami tentang Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008. Ketidaktahuan masyarakat mengenai program ini terlihat ketika peneliti melakukan wawancara untuk mendapatkan informasi tentang kesempatan kerja difabel yang teruat dalam Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada pasal 19. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Saudara Eko anggota dari SOMPIS (Solidaritas Masyarakat Pinggiran Kota Surakarta) yang juga beradvokasi dibidang difabel :

“Saya pernah mendengar tentang peraturan yang mengatur ketenagakerjaan difabel di Solo ini, tapi isi kebijakan itu seperti apa dan tindak lanjut pemerintah dalam penanganan difabel ini saya tidak tahu mbak. Setahu saya ya di Solo ini sudah punya peraturan daerah tentang difabel itu saja, itupun saya mengetahuinya dari teman-teman. Ya ngalir saja gitu mbak.” (wawancara 2 Desember 2010)

Dari beberapa keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa sosialisasi Perda Kesetaraan Difabel Kota Surakarta belum berjalan dengan maksimal yang ditandai dengan belum adanya peraturan pelaksanaannya (Perwali), terbenturnya akses dana dari pemerintahan untuk anggaran bagi difabel yang menyebabkan belum adanya sosialisasi dari kebijakan ini dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.

b. Pelaksanaan

Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel ini mulai disyahkan 10 Juli 2008. Namun ternyata, hal itu baru aturan tertulis. Perda tersebut bisa dikatakan masih menggantung karena belum ada aturan pelaksanaannya. Oleh karena itu sangat dibutuhkan aksi atau program agar Peraturan Pelaksanaan tersebut segera ditetapkan. Beberapa Kebijakan dan Strategi Pemerintah Kota Surakarta, khususnya Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yaitu dimulai dari Membentuk Tim Advokasi Difabel Kota Surakarta (Struktur kepengurusan) dan Menyiapkan Program kerja dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel (Penyandang Cacat).

1. Membentuk Tim Advokasi Difabel (TAD) Kota Surakarta

Tim Advokasi Difabel Kota Surakarta, yang anggotanya lintas dinas-lintas sektor (multi stakeholders, termasuk penyandang cacat) untuk komunikasi, koordinasi, sinkronisasi dan kerjasama dalam menangani masalah-masalah terkait penyandang cacat.

SUSUNAN TIM ADVOKASI DIFABEL (TAD)**KOTA SURAKARTA**

Nama	Jabatan dalam dinas	Jabatan di TAD
Ir. Joko Widodo	Walikota Surakarta	Pelindung
FX. Hadi Rudyatmo	Wakil Walikota Surakarta	Penasehat
Budi Suharto	Sekda Kota Surakarta	Penasehat
Singgih Yudoko, SH	Ka. Dinsosnakertrans Kota Surakarta	Penanggung jawab
Drs. Agus Hastanto, MM	Kabid. Sosial Dinsosnakertrans Surakarta	Ketua
Sri Indarto	Kasi Rehabsos Dinsosnakertrans Surakarta	Wakil Ketua
Muh. Ismail	DPO (Tuna Rungu)	Sekretaris
Agus Hariyanto	Kesra	Bendahara
Diana Suryani, SH	Bagian Hukum dan HAM	Anggota
Trisno Sukamto, SE	Bappermas	Anggota
Dr. Wahyu Indirto	Ka. Seksi Pelayanan Kesehatan	Anggota
	<i>commit to user</i>	

Hasto. D	Dinas Dikpora Surakarta	Anggota
Sukriyah	BAPPEDA	Anggota
Sri Baskoro, SH. M.Si	Dinas Perhubungan	Anggota
Bambang, AP.S.Pd. M.Pd	POKJA Cacat	Anggota
Hari Pamuji	DPO (Tuna Daksa)	Anggota

Tim Advokasi Difabel (TAD) tersebut beranggotakan dari instansi pemerintah kota di Surakarta, antara lain dari Dinsosnakertrans, Bappermas, Disdikpora, BAPPEDA, Dinas Perhubungan, dan para penyandang cacat. Selain itu Walikota dan Wakil Walikota juga menjadi Tim dari Advokasi Difabel ini. Tim ini baru dibentuk bulan november 2010, dimana dibentuknya tim ini dengan tujuan antara lain:

1. Memfloorkan/merumuskan berdasarkan koridor SK walikota tentang permasalahan sosial.
2. Mengkongkritkan permasalahan difabel menyangkut kebijakan advokasi terhadap difabel.
 - Membentuk peraturan Walikota (PERWALI) dalam rangka implementasinya pelaksanaan perda no 2 tahun 2008.

commit to user

- Aksesibilitas dalam pembangunan baik bangunan/sarana transportasi ramah pada difabel
 - Adanya sekolah Inklusif, baik guru pengajar, program kerja, sarana dan prasarana yang mendukung adanya difabel
 - Adanya perusahaan yang mau menerima Difabel sesuai dengan ketentuan yang berlaku (1:100)
 - Difabel bisa mendapatkan fasilitas kesehatan yang sama dengan yang lain
 - Berkurangnya image masyarakat yang negative, sehingga terangkatnya derajat kaum difabel
2. Menyiapkan Program Kerja

Program Kerja yang dilakukan Dinsosnakertrans Kota Surakarta antara lain yaitu dengan membuat draft Peraturan Walikota (Perwali) bersama dengan stakeholder yang lain, yang kemudian disahkan untuk dijadikan pedoman dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel (Penyandang Cacat)

Dengan disahkannya Perda Kesetaraan Difabel, maka sejak saat itu para difabel di kota Solo sudah mempunyai payung hukum untuk melindungi hak-haknya. Para Eksekutif dan Legislatif sudah mempunyai pedoman untuk memperhatikan kepentingan difabel. Namun ternyata, hal itu baru aturan tertulis.

Perda tersebut bisa dikatakan masih menggantung karena belum ada aturan pelaksanaannya. Bagi para legislatif dan eksekutif, Perda tersebut akan dapat dilaksanakan jika sudah ada peraturan pelaksanaannya.

Pada Perda kota Surakarta no. 2, tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel Bab XII pasal 29 disebutkan bahwa “Peraturan Pelaksanaan atas Peraturan Daerah ini ditetapkan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan”. Kata selambat-lambatnya itu berarti bisa 1 (satu) bulan kemudian, 2 (dua) bulan atau pun 3 (tiga) bulan, tetapi paling lambat 12 (dua belas) bulan setelah Perda tersebut disahkan. Kenyataannya, saat ini sudah dua tahun Perda tersebut disyahkan, tetapi belum ada juga tanda-tanda atau indikasi bahwa peraturan pelaksanaan akan ditetapkan. Oleh karena itu sangat dibutuhkan aksi atau program agar Peraturan Pelaksanaan tersebut segera ditetapkan melalui :

1. Workshop Sosialisasi Perda Kota Surakarta no.2 tahun 2008, tentang perwali dengan stakeholder.
2. Workshop sosialisasi Perda Kota Surakarta no.2 tahun 2008 tentang perwali dengan walikota, wakil walikota dan sekda kota Surakarta.

3. Pengolahan data tentang Difabel dan Difabilitas dan aksesibilitas di Solo
4. Diskusi berkala dengan stakeholder
5. Monitoring dan Evaluasi

c. Pembinaan dan Pengawasan

- Pembinaan

Dalam hal pemberian kesempatan kerja bagi difabel, Dinsosnakertrans Surakarta khususnya bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kerja, seksi pembinaan dan pelatihan tenaga kerja mempunyai program khusus bagi difabel seperti pemagangan difabel di suatu instansi dan pemberian fasilitas/sarana prasarana pendukung untuk difabel yang bekerja di sektor informal.

Tabel IV.1

Data Penyandang Cacat di Kota Surakarta

sampai dengan akhir tahun 2009

Cacat Tubuh	Tuna Netra	Cacat Mental	Tuna Rungu/Wicara
514	112	59	224

Sumber: Bidang Sosial Dinsosnakertrans Kota Surakarta

commit to user

Terjadi peningkatan dan penurunan jumlah penyandang cacat yang berada di Surakarta sampai dengan tahun 2009. Penyandang cacat yang berada di Surakarta lebih dominan berasal dari penduduk pendatang dari luar kota berdasarkan keterangan survey dari BPS Surakarta.

Berikut ini keterangan Bapak Roshardiyono selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Sub Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans:

“Kami mempunyai beberapa program seperti pemagangan tenaga kerja disuatu instansi selama 3 bulan, pelatihan/padat karya, pemberian fasilitas/sarana yang bisa diikuti oleh masyarakat difabel. Umumnya difabel di Surakarta ini kebanyakan berasal dari para pendatang mbak, yang berhijrah di kota ini. Kami pun sulit untuk memperoleh data jumlah penyandang cacat di Solo ini, jadi kami lebih turun ke lapangan untuk melihat kondisi difabel di Solo ini dengan cara seperti ini” (Wawancara 4 November 2010)

Keterangan yang sama juga diperoleh dari Bapak Drs. Sri Setyo selaku Scaff Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans:

“Memang kami belum bisa melakukan banyak untuk menangani masalah difabel mbak, hal ini sangat kompleks dan rumit. Untuk mendekati mereka saja perlu pendekatan khusus, karena mereka cenderung mudah tersinggung/sensitif. Kalau kami turun ke lapangan, kami biasanya melakukan pendataan sekaligus bertanya tentang keluhan mereka sehingga kami bisa memberi solusinya. Biasanya lebih kepada pemberian prasarana mbak untuk nantinya bisa berguna membantu pekerjaan yang sedang mereka tekuni, misalnya prasarana untuk menjahit, tambal ban di

pinggir jalan itu. Itu saja kalau ada dananya mbak dari Pemkot” (Wawancara 4 November 2010)

Sesuai dengan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 Bagian keempat, mengenai Kesempatan Kerja pasal 18 ayat 1 yang menyatakan bahwa kesempatan kerja merupakan bagian dari pelayanan hak-hak oleh Pemerintah Daerah yang pada prinsipnya untuk mewujudkan hak-hak yang terkait dengan pemenuhan, perlindungan dan pemajuan aspek kehidupan dan penghidupan. Yang pada pasal 19 dijelaskan lebih lanjut pada ayat 1 yang menyatakan bahwa difabel mempunyai kesempatan untuk membuka usaha sendiri dan atau masuk bursa kerja umum, sesuai minat, bakat dan kemampuannya sebagai perwujudan aktualisasi diri. Ayat 2 menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah maupun Swasta yang mempekerjakan sekurang-kurangnya 100 (seratus) orang harus mempekerjakan 1 (satu) orang difabel sesuai dengan persyaratan, kualifikasi pekerjaan serta jenis kecacatannya. Ayat 3 menyatakan bahwa difabel mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil dan berkarir sesuai dengan ketentuan peraturan.

Sedangkan aksesibilitas terhadap lapangan kerja pada difabel hanya pada proses rehabilitasi. Rehabilitasi adalah upaya yang meliputi semua tindakan untuk mempersiapkan

difabel dalam proses integrasi dengan masyarakat. Pada dasarnya rehabilitasi adalah kewajiban pemerintah dan dalam pelaksanaannya dapat dilakukan oleh keluarga dan masyarakat. Tujuan dari rehabilitasi sesuai dengan pasal 13 ayat 2 pada azasnya meliputi:

1. Untuk memenuhi difabel dalam hal pemenuhan kebutuhan medis dan non medis
2. Menumbuhkembangkan fungsi fisik, mental, sosial, dan vokasional difabel agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai bakat, kemampuan, pendidikan dan pengalamannya.

Bentuk dari rehabilitasi ada beberapa macam salah satunya adalah pendidikan dan pelatihan. Namun pelatihan yang dikembangkan pada rehabilitasi ini semacam keterampilan-keterampilan yang mampu menyiapkan difabel pada sektor informal dan bukan sektor formal. Sehingga aksesibilitas terhadap kesempatan kerja hanya terbatas pada kesempatan di sektor informal saja.

Menurut keterangan Bapak Drs. Roshardiyono selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Sub Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans:

“Seperti yang saya katakan tadi mbak, memang kami menyiapkan para difabel untuk diberi pelatihan dengan

semacam pemagangan di perusahaan tertentu agar mereka bisa mengeluarkan kemampuan mereka untuk bisa mengaktualisasikan diri keterampilan-keterampilan mereka. Tetapi, kegiatan seperti ini saja sulit untuk bisa terlaksana. Difabelnya sendiri sulit mbak untuk bisa diajak bekerja sama, padahal dengan pemagangan ini mereka mendapat fasilitas uang saku perbulan dari kami. Ada yang tidak pernah datang untuk kerja magang di perusahaan yang telah ditunjuk tadi, mereka hanya meminta uang saku. Padahal uang saku tersebut kami fasilitasi bagi yang melaksanakan magang kerja ini. Jadi, mereka menuntut untuk diberikan haknya, tetapi mereka sendiri tidak melaksanakan kewajibannya dengan benar.” (Wawancara 4 November 2010)

Dari keterangan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kelompok sasaran dalam pembinaan, penyuluhan/pelatihan yang dilakukan oleh Dinsosnakertrans Kota Surakarta adalah semua penduduk difabel baik itu cacat fisik, cacat mental maupun cacat fisik dan mental dan mempunyai akses yang sama terhadap program yang diselenggarakan oleh pemerintah Untuk pelatihanpun dilakukan kalau ada dana untuk pelatihan. Jadi belum rutin dilakukan.

Pada dasarnya apabila kita berbicara seberapa sasaran yang dapat dijangkau oleh kebijakan Perda Kota Surakarta No.2 Tahun 2008 ini masih sangat minim yang dapat dilihat dari Tabel dibawah ini:

Tabel IV.2

Data Difabel tahu 2010 yang bekerja pada sektor formal

Perusahaan	Jumlah	Posisi
PT. Index	5	- Database produksi - Pelukis mebel - Pemantauan komputer keamanan keluar masuk barang.
Armada Orion	7	Produksi/amplas
IBIS	6	-Desain Grafis -HRD
PT. Nova	7	-Administrasi -Produksi -Finishing
PT. Surya Tunggal	-	Ket : Pekerja Keluar

(Sumber: Pikat, Edi LSM Interaksi Surakarta/Aktifis)

Jadi, kelompok sasaran yang dapat dicakup pada sektor formal ini kurang dari 5%.

Sedangkan menurut Kepala Bidang Pengawasan Kesempatan Kerja Dinsosnakertrans Kota Surakarta, Perusahaan di Surakarta yang sudah mempekerjakan difabel, antara lain:

Tabel IV.3

Data difabel tahun 2010 yang bekerja pada sektor formal di
Kota Surakarta

Perusahaan	Jumlah	Posisi
CV. Widyaduta, Jl.Honggowongso Solo	2	Editor
POM Bensin Manahan 44.571.13, Jl. A. Yani Solo	7	Operator
PT. Danarhadi, Jl. Dr. Radjiman Solo	4	Penjahit
PT. Tiga Serangkai, Jl. Dr. Supomo Solo	2	-Akuntansi -Editor
Perusahaan Cat Bintang Lima, Jl. Ir. Juanda 305	1	Operator

(Sumber: Bidang Pengawasan Kesempatan Kerja Dinsosnakertrans
Kota Surakarta 8 November 2010)

Tidak semua target group dapat mendapatkan layanan yang
dijanjikan oleh suatu kebijakan. Pasal 25 menyatakan bahwa setiap
penyelenggara pekerjaan dan atau jasa yang tidak melaksanakan
commit to user

ketentuan pasal 19 ayat 2 dikenakan sanksi administrasi oleh walikota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun hal ini pun belum bisa terpenuhi, banyak difabel yang menuntut porsi 1% untuk CPNS. Banyak instansi pemerintah dan swasta yang belum memberikan kesempatan kepada difabel dan tidak mendapatkan sanksi seperti yang diamanatkan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 4 Tahun 1997.

Menurut Bapak Drs. Roshardiyono selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Peluasan Kerja Dinsosnakertrans Surakarta:

“Belum bisa bekerjanya difabel di suatu instansi bukan hanya dari satu ataupun dua faktor saja. Terkadang difabel itu sendiri tidak ada yang melamar pekerjaan, jadi bagaimana pemerintah bisa mempekerjakan mereka kalau mereka sendiri tidak melamar untuk bisa bekerja di instansi tersebut.” (Wawancara 11 November 2010)

Dari beberapa keterangan diatas, pembinaan yang dilakukan oleh Dinsosnakertrans memang sudah dijalankan dengan baik. Tetapi tidak ada koordinasi yang efektif dengan pihak-pihak lain dan hanya mengandalkan dari anggaran dari Pemerintah Kota. Selain itu, difabel sendiri juga sulit untuk diajak kerja sama dengan program-program Dinsosnakertrans. Jadi tidak ada komunikasi ataupun kerjasama yang baik untuk pelaksanaan kesempatan kerja bagi difabel ini.

- Pengawasan

Penjatuhan sanksi bagi perusahaan yang tidak melakukan ketentuan hak-hak ketenagakerjaan bagi difabel yang tertuang dalam Perda No. 2 Tahun 2008 dengan Payung Hukumnya UU No. 4 Tahun 1997 yaitu berdasarkan Sanksi Administrasi Walikota. Sanksi ini pun masih dipertanyakan sampai sekarang ini, contoh konkritnya pun belum ada sehingga banyak yang menyalahgunakannya dengan persepsi yang bermacam-macam.

Hal senada juga ditambahkan Bapak Drs. Sri Setyo selaku Staff Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans Surakarta:

“Dari survey yang kami lakukan di perusahaan-perusahaan di Surakarta kebanyakan perusahaan yang beroperasi, jumlah karyawannya kurang dari 100 orang. Jadi, mereka tidak terlalu ambil pusing dengan kewajiban mempekerjakan difabel di perusahaannya. Kemudian bagi perusahaan yang mempekerjakan lebih dari 100 karyawan, dimana tidak ada satupun yang mempekerjakan difabel mereka beralasan tidak ada sarana yang mendukung untuk memfasilitasi agar difabel bisa nyaman bekerja diperusahaannya. Sangat jarang pula kami menerima lamaran pekerjaan dari difabel itu sendiri di perusahaan kami.” (Wawancara 11 November 2010)

Dari keterangan diatas dapat disimpulkan bahwa quota 1% difabel dari 100 orang yang bekerja di suatu instansi belum sepenuhnya bisa terlaksana dengan baik sesuai dengan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pasal 19 ayat 2 yang menyatakan .
commit to user

bahwa Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah maupun Swasta yang mempekerjakan sekurang-kurangnya 100 (seratus) orang harus mempekerjakan 1 (satu) orang difabel sesuai dengan persyaratan, kualifikasi pekerjaan serta jenis kecacatannya. Sanksi administrasi Walikota ini sendiri tidak tegas, sampai sekarang saja belum terlihat sanksi-sanksi seperti apa bagi perusahaan yang tidak mempekerjakan difabel, sehingga pelaksanaan pemenuhan hak difabel untuk mendapatkan kesempatan kerja yang sesuai dengan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 belum terealisasi dengan baik.

Kemudian keterangan dari Bapak Drs Daryono selaku Kepala Bidang Pengembangan Badan Kepegawaian Daerah Kota Surakarta:

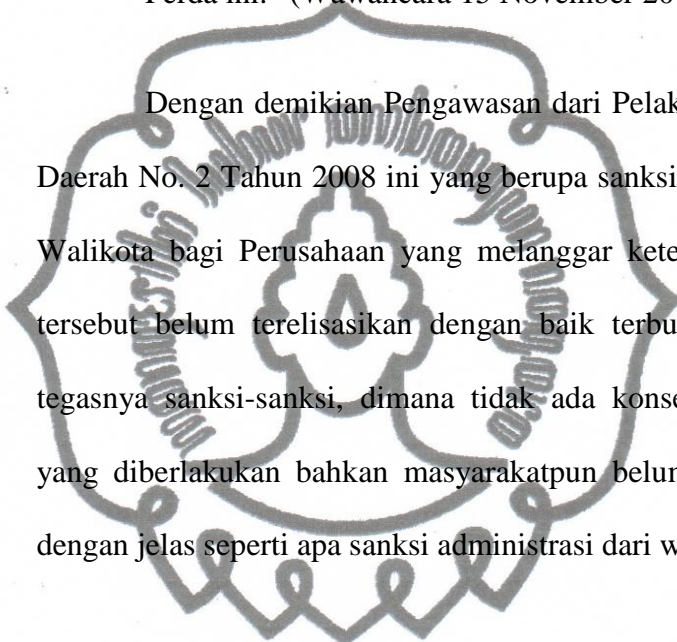
“Kami memang mengurus tentang CPNS mbak, tapi formasi bagi difabel sendiri kami tidak ada. Kami mengacu pada pusat yang diatur pada Perka BKN No. 30 Tahun 2007 yaitu tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan CPNS. Kalaupun ada difabel yang mendaftar menjadi CPNS itu boleh-boleh saja, tetapi untuk masalah kelanjutannya seperti diterima/tidaknya untuk menjadi PNS kami tidak tahu mbak. Kami saja jarang menemui difabel yang mendaftar untuk mengikuti test CPNS mbak.”
(Wawancara 18 November 2010)

Hal ini diperkuat dengan keterangan dari Ibu Pikat

Advokasi LSM Interaksi Surakarta:

“Dari disahkannya Perda ini sampai sekarang belum terlihat perubahan yang signifikan. Sosialisasinya saja menurut saya sangat kurang, hal ini terbukti dengan belum banyaknya masyarakat yang mengetahui tentang

keberadaan perda ini, diskriminasi difabel masih terlihat disana-sini, apalagi untuk ikut CPNS. Syarat jasmai-rohaninya itu lho mbak yang mengurungkan niat difabel untuk ikut serta dalam test tersebut. Perusahaan-perusahaan banyak yang tidak melaksanakan ketentuan dari Perda ini, hal ini juga disebabkan karena sanksi administrasi dari walikota itu sendiri tidak tegas, sehingga banyak perusahaan-perusahaan yang menganggap enteng dengan tidak melaksanakan kewajiban yang tertulis pada Perda ini.” (Wawancara 15 November 2010)



Dengan demikian Pengawasan dari Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 ini yang berupa sanksi administrasi dari Walikota bagi Perusahaan yang melanggar ketentuan dari perda tersebut belum terelisasikan dengan baik terbukti dengan tidak tegasnya sanksi-sanksi, dimana tidak ada konsekuensi yang riil yang diberlakukan bahkan masyarakatpun belum mengetahuinya dengan jelas seperti apa sanksi administrasi dari walikota tersebut.

2. Faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat Implementasi Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 kasus tentang Kesempatan Kerja Difabel (Penyandang Cacat) oleh Pemerintah Kota Surakarta

a. Sikap pelaksana

Dukungan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yang dilakukan dengan sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab sangat mempengaruhi proses implementasi. Dalam pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang *commit to user* kesempatan kerja difabel, aparat

pelaksana terlihat kurang mempunyai kemauan dan tanggung jawab dalam melaksanakan tugasnya dengan baik. Pelaksana dalam Kebijakan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel ini, antara lain :

- Pemerintah (Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja, khususnya Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja dan Bidang Sosial Dinsosnakertrans Surakarta)

Sikap pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan terlihat kurang dalam memberikan sosialisasi mengenai Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel kepada masyarakat. Selain itu, aparat pelaksana juga belum memberikan sosialisasi secara rutin baik kepada instansi pemerintah Kota Surakarta, Pihak Swasta, Dunia Usaha, Kalangan Penyandang Cacat/keluarganya dan masyarakat umum.

Tetapi dengan adanya pembinaan seperti penyuluhan/pelatihan dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi khususnya Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja, Seksi Pembinaan dan Pelatihan Tenaga Kerja ini juga membuktikan bahwa aparat bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan terhadap kesempatan kerja difabel.

b. Komunikasi

Komunikasi dalam pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel dilakukan melalui komunikasi vertikal dan komunikasi horizontal.

Komunikasi vertikal dilaksanakan oleh Kepala Seksi kepada tingkat bawahnya/anggotanya Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja dalam kegiatan pembinaan difabel seperti pemagangan difabel di instansi tertentu, pemberian sarana dan prasarana, pelatihan/penyuluhan. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Bapak Drs. Roshardiyono selaku Kepala Seksi Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans Surakarta :

“Komunikasi yang kami lakukan biasanya dari penyampaian laporan baik itu berupa laporan perencanaan, pelaksanaan tugas, informasi tentang program yang kami lakukan untuk difabel dari staff kemudian yang nanti akan kami laporkan kepada Kepala Bidang untuk dipertanggungjawabkan dalam rapat rutin per bulan dan saat ini memang kami belum mempunyai kegiatan rutin lagi untuk difabel mbak dalam menangani masalah kesempatan kerja mereka. Jika ada dana dari Pemkot, kami mungkin akan membuat program baru lagi. Tapi untuk saat ini kami memang tidak menjalankannya karena terkait pada perda yang belum disosialisasikan secara seutuhnya oleh Bidang Sosial.” (Wawancara 18 November dan 8 Desember 2010)

Dari hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa komunikasi terjadi dalam suatu rapat pertanggungjawaban pelaksanaan dan tugas dari pegawai tingkat bawah kepada atasannya dalam suatu bidang yang dilakukan setiap bulan, tetapi untuk pelaksanaan program-program terkait kesempatan kerja difabel dapat dilaksanakan jika ada anggaran/dana yang dari pemerintah. Dan untuk saat ini program yang dilakukan Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans Surakarta khususnya pada kesempatan kerja difabel belum bisa dijalankan sepenuhnya karena menunggu Peraturan Pelaksanaan/Petunjuk operasional dari Perda No. 2 Tahun 2008 yang sedang diproses oleh Bidang Sosial Dinsosnakertrans Surakarta (Komunikasi horizontal).

c. Sumber daya

Sumber daya merupakan faktor yang penting demi terselenggaranya pelaksanaan program. Sumber daya meliputi kemampuan sumber daya manusia dari pelaksana dan sumber daya non manusia yaitu sarana dan prasarana dan sumber dana.

- Sumber daya manusia

Dalam pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel, sumber daya manusia yang dimaksud adalah Dinsosnakertrans

Surakarta sebagai instansi pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk sosialisasi Perda ini.

Untuk kualitas tentu saja sudah memadai. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Bapak Drs. Agus Hastanto selaku Kepala Bidang Sosial Dinsosnakertrans Surakarta sebagai berikut :

“Kami mempunyai anggota yang terdiri dari bidang sosial yang terbagi dari seksi kesejahteraan social dan rehabilitasi sosial yang terbagi menjadi 4 orang untuk kegiatan survey maupun sosialisasi, dan itu sudah cukup memadai baik kualitas maupun kuantitas” (wawancara tanggal 6 OKtober 2010)

Sumber dana

Dalam pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kasus kesempatan kerja difabel tentu saja membutuhkan sumber dana baik yang berasal dari Pemerintah/Pemda maupun dari masyarakat.

Menurut keterangan dari Bapak Drs. Browi selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial Dinsosnakertrans Surakarta:

“Sosialisasi bisa dilakukan saat ada dana dari pemerintah, untuk difabel sendiri saja kami belum mempunyai anggaran khusus yang didapat dari pemerintah. Kalaupun ada, dana untuk difabel ini jumlahnya terbatas. Kami baru 2 minggu kemarin sedang mengajukan proposal kepada Walikota untuk mengusulkan adanya anggaran khusus yang diperuntukkan bagi difabel.” (Wawancara tanggal 2 Desember 2010)

commit to user

Selain untuk dana sosialisasi, dana tersebut juga nantinya akan digunakan untuk membiayai pelaksanaan di lembaga-lembaga advokasi difabel yang selanjutnya dana dari pemerintah ini juga digunakan untuk membiayai pembinaan dan pengawasan. Untuk biaya pembinaan terutama untuk pelatihan difabel, pemagangan difabel di suatu instansi dan sarana prasarana penunjang yang dibutuhkan difabel untuk bekerja .

Dari uraian dan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa pada pelaksanaan Perda Kesetaraan Difabel dalam hal kesempatan kerja masih mengalami kendala soal pendanaan dimana sampai sekarang belum ada anggaran khusus yang di alokasikan untuk difabel.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi berpengaruh pada pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008, terutama pada prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (Standard Operating Procedures). Para pelaksana jarang mempunyai kemampuan untuk menyelidiki dengan seksama dan secara individual setiap keadaan yang mereka hadapi. Sebaliknya mereka mengandalkan pada prosedur-prosedur biasa yang menyederhanakan pembuatan keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan sumber-sumber yang ada.

Disamping dengan cara-cara yang disesuaikan dengan ukuran-ukuran dasar, pemakaian waktu dan pemborosan dapat menghambat implementasi. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat diambil kesimpulan bahwa secara garis besar Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel, sudah diimplementasikan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta sampai dengan tahap sosialisasi meskipun masih dalam proses. Adapun proses implementasi Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel ini sendiri terdiri dari tiga tahap, yaitu :

1. Sosialisasi

Sosialisasi Perda Kesetaraan Difabel Kota Surakarta belum berjalan dengan maksimal yang ditandai dengan belum adanya peraturan pelaksanaannya (Perwali), terbenturnya akses dana dari pemerintahan untuk anggaran bagi difabel yang menyebabkan belum adanya sosialisasi dari kebijakan ini dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Surakarta.

2. Pelaksanaan

Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel ini mulai disyahkan 10 Juli 2008. Namun ternyata, hal itu baru aturan tertulis. Perda tersebut bisa dikatakan masih menggantung

commit to user

karena belum ada aturan pelaksanaannya. Oleh karena itu sangat dibutuhkan aksi atau program agar Peraturan Pelaksanaan (Perwali) tersebut segera ditetapkan. Beberapa Kebijakan dan Strategi Pemerintah Kota Surakarta, khususnya Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yaitu dimulai dari Membentuk Tim Advokasi Difabel Kota Surakarta (Struktur kepengurusan) dan Menyiapkan Program kerja dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang Kesetaraan Difabel (Penyandang Cacat).

3. Pembinaan dan pengawasan.

- Pembinaan

Dalam hal pemberian kesempatan kerja bagi difabel, Dinsosnakertrans Surakarta khususnya bidang penempatan tenaga kerja dan perluasan kerja, seksi pembinaan dan pelatihan tenaga kerja mempunyai program khusus bagi difabel seperti pemagangan difabel di suatu instansi dan pemberian fasilitas/sarana prasarana pendukung untuk difabel yang bekerja di sektor informal dan pelatihan/penyuluhan.

- Pengawasan

Pengawasan dari Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 ini yang berupa sanksi administrasi dari Walikota bagi Perusahaan yang melanggar ketentuan dari perda tersebut belum terelisasikan dengan baik terbukti dengan tidak tegasnya sanksi-

sanksi, dimana tidak ada konsekuensi yang riil yang diberlakukan bahkan masyarakatpun belum mengetahuinya dengan jelas seperti apa sanksi administrasi dari Walikota tersebut.

Kemudian faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel, antara lain yaitu :

1. Sikap pelaksana yaitu Dinsosnakertrans Surakarta belum sepenuhnya sungguh-sungguh dalam memberikan sosialisasi, pembinaan, dan pengawasan karena aksi yang dilakukan bergantung dari ada tidaknya dana dari pemerintah.
2. Komunikasi antar pelaksana mendukung dan lancar karena dengan adanya komunikasi ini dapat disampaikan beberapa keluhan dari para difabel yang kemudian dipaparkan dalam rapat rutin setiap bulan di bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kerja Dinsosnakertrans Surakarta yang kemudian dicari solusinya yang dikoordinasikan dengan bidang Sosial, tetapi memang untuk penanganan masalah difabel ini tidak terlepas dari ada tidaknya dana untuk melakukan program-program Dinsosnakertrans Surakarta.
3. Sumber daya dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel antara lain sumber daya manusia dan sumber dana. Untuk sumber daya manusia dari pemerintah dari segi kualitas maupun kuantitas sudah memadai. Untuk sumber dana

masih sangat terbatas, terbukti dengan belum adanya anggaran khusus dari pemerintah untuk alokasi program-program difabel.

4. Struktur birokrasi yang menghambat pelaksanaan Perda Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Dinsosnakertrans Surakarta ini terutama pada mekanisme koordinasi yang belum efektif diantara stakeholder yang membuat kurang lancarnya komunikasi diantara unit-unit organisasi dan kedekatan personel serta belum tersediannya anggaran khusus yang disediakan oleh pemerintah untuk pelaksanaan kebijakan dalam pemenuhan kesempatan kerja difabel ini

B. .Saran

Untuk pelaksanaan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel oleh Pemerintah Kota Surakarta, selanjutnya peneliti memberikan beberapa saran atau rekomendasi sebagai bahan masukan. Beberapa saran tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Sosialisasi dari Dinsosnakertrans Surakarta perlu segera dioperasionalkan kepada masyarakat, instansi publik dan swasta akan keberadaan difabel yang seharusnya dipandang secara egaliter untuk mengurangi diskriminasi difabel di segala aspek kehidupan paling lambat sampai dengan bulan Januari 2011. Bahkan sosialisasi perlu ditekankan kepada difabel itu sendiri agar para difabel dapat

commit to user

mengetahui hak-hak ketenagakerjaan mereka yang telah di atur dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel.

2. Aparat dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Surakarta seharusnya lebih tanggap dan proaktif untuk memecahkan masalah difabel, setidaknya tidak hanya mengandalkan dana dari pemerintah pusat. Misalnya untuk sosialisasi, juga dapat mengikuti Forum Sosialisasi bersama yang diselenggarakan di Balaikota Surakarta setiap seminggu sekali untuk membahas solusi yang tepat untuk menangani permasalahan difabel ini khususnya kasus kesempatan kerja bagi difabel.
3. Penjatuhan sanksi administrasi dari Walikota agar dapat dilaksanakan dengan tegas kepada instansi publik dan swasta melanggar ketentuan yang telah dimuat dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 2 Tahun 2008 tentang kesetaraan difabel pada kasus kesempatan kerja difabel.