

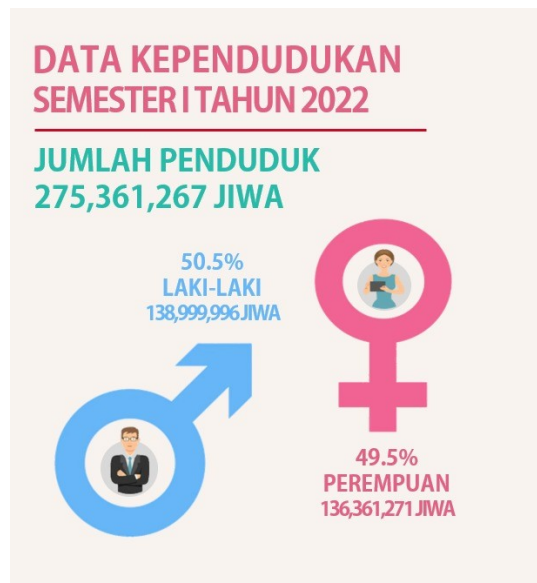
# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintah sebagai wadah pelayanan memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam memberikan pelayanan profesional yang prima. Pelayanan yang profesional, artinya suatu pelayanan publik yang memiliki ciri adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari penyelenggara pelayanan atau pemerintah. Pelayanan publik ialah suatu faktor keberhasilan dalam berbagai kegiatan usaha dan pelayanan yang bersifat jasa diselenggarakan oleh pemerintah dengan administrasi publik melalui pelayanan publik. Pelayanan umum ialah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok atas dasar faktor material, melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha untuk melayani kepentingan orang lain yang sesuai dengan haknya. Pelayanan publik sangat penting karena akan selalu berhubungan dengan masyarakat langsung yang memiliki tujuan dan kepentingan yang berbeda, termasuk dalam bidang administrasi kependudukan ([kemendagri.go.id](http://kemendagri.go.id) 8 September 2022).

Administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan terstruktur yang mengendalikan pengenalan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan hingga pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor. Sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan menyatakan bahwa semua penduduk berhak untuk memperoleh dokumen kependudukan. Administrasi kependudukan ditujukan untuk memenuhi hak asasi semua masyarakat di bidang administrasi kependudukan tanpa diskriminasi dalam pelayanan publik yang professional ([dukcapil.gunungkidulkab.go.id](http://dukcapil.gunungkidulkab.go.id):2021). Tercatat dalam data kependudukan Semester I Tahun 2022 Jumlah penduduk berjumlah sebagai berikut:



**Gambar 1.1 Data Kependudukan Semester I Tahun 2022**  
**Sumber: Dokumen Direktorat Jendral Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

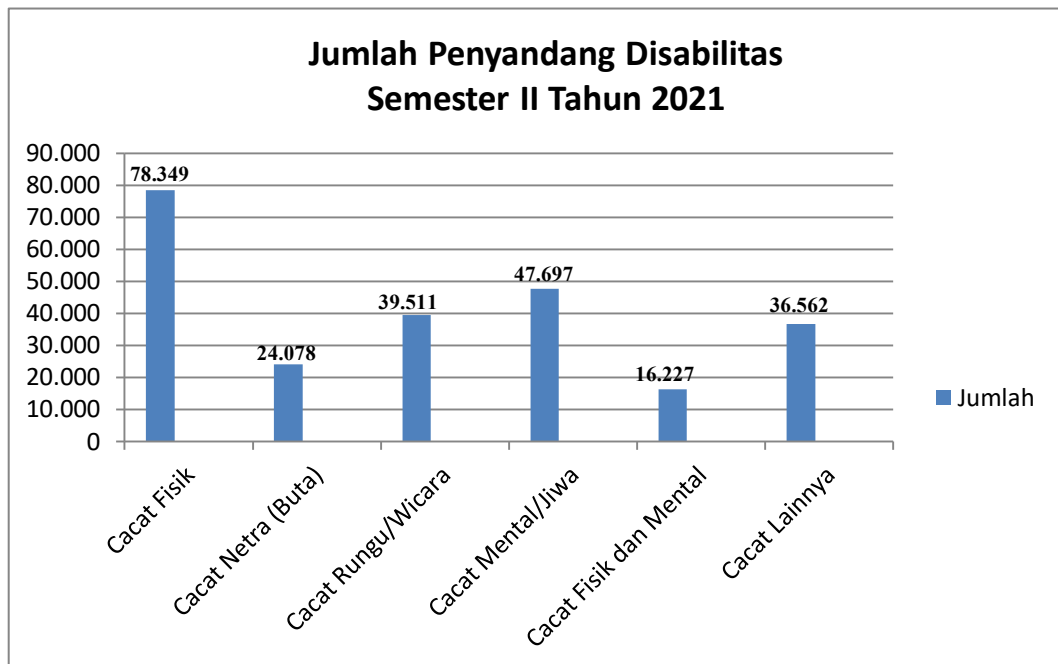
Pelaksanaan administrasi kependudukan merujuk pada kesadaran masyarakat akan kewajibannya dalam memenuhi data statistik nasional berkenaan dengan peristiwa kependudukan, mendukung kebijakan dan program pembangunan nasional, regional maupun lokal, serta mendukung pembangunan suatu sistem administrasi kependudukan. Tujuan pelaksanaan administrasi yaitu memberikan keabsahan identitas dari lahir sampai meninggal (NIK, Akta lahir, Akta Kematian dan lainnya) dan kepastian hukum kepada penduduk serta bisa memberikan perlindungan atas hak sipil penduduk.

Pelaksanaan administrasi kependudukan merupakan salah satu pelayanan publik yang paling sering dikeluhkan oleh masyarakat sehingga masalah ini perlu ditanggulangi oleh pemerintah. Terutama dalam pelayanan untuk disabilitas, masih minimnya perhatian dan dukungan yang kurang dari pemerintah serta keluarga yang masih beranggapan bahwa penyandang disabilitas adalah aib yang harus disembunyikan, Seperti yang peneliti kutip dari ([maduraindepth.com](http://maduraindepth.com)) salah satu orang tua disabilitas ibu Murti menuturkan “dirinya pernah mengajak anaknya untuk ke kantor dinas dukcapil untuk mengurus dokumen kependudukan tetapi ajakannya ditolak karena anaknya merasa malu dan takut untuk bertemu

dengan orang luar, sedangkan pelayanan hanya bisa dilakukan di dinas dukcapil secara langsung, karena desa belum memiliki fasilitas untuk jemput bola”.

Dalam Permendagri no. 96 tahun 2019 mengenai pendataan dan penerbitan dokumen kependudukan bagi penduduk rentan administrasi kependudukan, subjek penduduk rentan dijelaskan sebagai salah satunya terdiri dari orang terlantar yang terbagi lagi menjadi lima bagian yaitu orang jalanan/kaum marginal, ODGJ (orang dengan gangguan jiwa), narapidana, transgender dan salah satunya ialah disabilitas. Penyandang disabilitas ialah setiap orang yang memiliki keterbatasan fisik, intelektual, dan mental. Jenis disabilitas yang telah dikategorikan oleh dukcapil ialah disabilitas fisik, seperti gangguan gerak yang menyebabkan tidak bisa berjalan. Kedua disabilitas sensorik, seperti gangguan pendengaran atau penglihatan. Ketiga disabilitas intelektual, seperti kehilangan ingatan dan yang terakhir disabilitas mental, seperti fobia, depresi, skizofrenia, atau gangguan kecemasan (dukcapil.Kemendagri.go.id:2022).

Persoalan terkait data tidak terlepas dari munculnya persepsi masyarakat yang menganggap bahwa penyandang disabilitas ialah sebuah aib sehingga banyak keluarga yang menutupi keberadaan anggota keluarga yang memang memiliki disabilitas. Sehingga terlihat bahwa para penyandang disabilitas ini tidak dicatatkan keberadaannya ke dalam sistem administrasi kependudukan seperti Biodata Kewarganegaraan. Dapat dilihat dari jumlah database kependudukan bagi penyandang disabilitas yang telah tercatat oleh Direktorat Jendral Kependudukan dan Pencatatan Sipil selama tahun 2021 semester II sebagai berikut:



**Gambar 1.2 Jumlah Data Disabilitas dalam Database Kependudukan**

**Sumber Data: Dokumen Pendaftaran Penduduk 2022**

Dengan adanya data tersebut tercatat bahwa pada tahun 2021 Semester II adanya penyandang Disabilitas sebanyak 242.424 jiwa. Kemudian di awal bulan tahun 2022 sampai bulan Maret tercatat sebanyak 243.076 jiwa. Dapat dilihat masih kurangnya peningkatan dalam penerbitan dokumen data kependudukan bagi penyandang disabilitas. Maka dalam pelayanan administrasi penduduk ini perlu mendapatkan perhatian serius oleh pemerintah termasuk penduduk penyandang disabilitas. Para penyandang disabilitas ini memiliki kedudukan dan kewajiban yang sama tanpa adanya perbedaan. Sebagai bagian dari warga negara Indonesia maka sudah sepatutnya penyandang disabilitas ini mendapat perlakuan khusus dalam pelayanan administrasi kependudukan. Adapun data penyandang disabilitas yang tercatat di wilayah DKI Jakarta pada tahun 2021 adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1 Data Penyandang Disabilitas DKI Jakarta tahun 2021**

<b>No</b>	<b>Wilayah</b>	<b>Tahun 2021</b>
1	<b>Kepulauan Seribu</b>	57
2	<b>Jakarta Pusat</b>	780
3	<b>Jakarta Utara</b>	1070
4	<b>Jakarta Barat</b>	2840
5	<b>Jakarta Selatan</b>	1705
6	<b>Jakarta Timur</b>	2736
<b>Jumlah</b>		<b>9188</b>

**Sumber: Dokumen Direktorat Pendaftaran Penduduk 2021  
(Data diolah oleh peneliti 2023)**

Beberapa kendala yang dialami bagi penyandang disabilitas ini dalam memperoleh pelayanan administrasi kependudukan ialah dikarenakan terhambatnya internal diri penyandang disabilitas serta kurangnya dukungan masyarakat bagi pengembangan diri para penyandang disabilitas yang secara keseluruhan telah memperburuk akses para penyandang disabilitas ke layanan publik. Solusi yang harus dijalankan bagi penduduk disabilitas untuk layanan adminduk menurut Permendagri no. 96 tahun 2019 tentang pendataan dan penerbitan dokumen kependudukan bagi penduduk rentan administrasi kependudukan pada bab IV pasal 13 ialah dinas dukcapil kabupaten atau kota ataupun UPT disdukcapil secara rutin melakukan kegiatan jemput bola bagi penduduk disabilitas bersama-sama perangkat daerah terkait seperti panti asuhan, panti jompo, panti sosial dan Sekolah Luar Biasa setempat (Permendagri No.96 tahun 2019).

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan dari bulan November 2022 – Maret 2023 bahwa terkait data pendataan disabilitas yang ada di Provinsi DKI Jakarta ini selama dua tahun kebelakang tidak adanya data pasti yang relevan, hanya ada data pada akhir tahun 2021 sampai awal tahun 2022 sebesar 9000 sekian. Maka dalam salah satu indikator Grindle yaitu derajat perubahan yang

ingin dicapai tidak dapat disebutkan berapa kira-kira nantinya tingkat persen kenaikan pendataan disabilitas karena tidak adanya acuan yang relevan.

Maka peran pemerintah pun hadir untuk memudahkan dan mencapai target pendataan administrasi kependudukan bagi penyandang disabilitas. Ditjen Dukcapil Kementerian Dalam Negeri turut mengambil peran dalam visi Indonesia Emas 2045. Visi pemerintah ini adalah untuk membangun NKRI sebagai negara maju yang berdaulat, adil, dan makmur, berbekal SDM unggul dan menguasai pengetahuan serta teknologi. Peran yang dimaksud ialah memberikan identitas kependudukan bagi seluruh warga. Hal ini sejalan dengan filosofi dari tujuan konstitusi negara yakni untuk membuat masyarakat senang, sejahtera, dan bahagia (Zudan Arif Fakhrulloh, [dukcapil.Kemendagri.go.id](http://dukcapil.Kemendagri.go.id):2022).

Adapun pelayanan yang diberikan oleh dinas dukcapil provinsi DKI Jakarta dimulai dari pelayanan KTP-el, Kartu Keluarga, KIA (Kartu Identitas Anak), Akta Kelahiran, Akta Kematian, Pindah datang dan konsolidasi NIK atau no. KK. Pelayanan ini sama seperti yang diberikan oleh tingkat kecamatan, kelurahan dan suku dinas daerah atau kota. Adapun untuk pelayanan yang diberikan oleh dinas dukcapil provinsi DKI Jakarta untuk masyarakat penyandang disabilitas ialah layanan jemput bola. Pelayanan jemput bola ini dilaksanakan untuk mencatat, merekam dan menerbitkan semua dokumen kependudukan.

Gerakan Bersama Pelayanan Administrasi Kependudukan bagi penyandang Disabilitas merupakan kegiatan yang diinisiasi oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Ditjen Dukcapil berkolaborasi pula dengan kantor staff khusus Presiden dan Kementerian Pendidikan Budaya Riset Teknologi. Program ini dilaksanakan dengan cara melakukan jemput bola (datang langsung) dengan melakukan kerjasama oleh Disdukcapil daerah, panti-panti sosial maupun dengan Sekolah Luar Biasa setempat. Berpedoman dalam UU no. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Kegiatan ini sangat efektif untuk dilakukan dalam melakukan pengurusan administrasi kependudukan bagi penyandang disabilitas. Kegiatan gerakan bersama di-launching oleh Kemendagri bersama Kantor Staf Khusus Presiden dan Kemendikbud pada tanggal 14 Maret 2022. Dilanjutkan

dengan Dirjen Dukcapil membuat Surat Edaran nomor 470/6454/Dukcapil tertanggal 28 Maret Tahun 2022 tentang Tindak Lanjut Gerakan Bersama Pelayanan Admindak bagi Penyandang Disabilitas. Melalui surat ini, seluruh Dinas Dukcapil Provinsi dan Kab/Kota diinstruksikan secara serentak untuk melakukan layanan Jemput Bola ke seluruh penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas adalah prioritas, bukan warga minoritas. Sehingga komitmen ramah disabilitas itu terbangun dalam pencaangan gerakan bersama layanan administrasi kependudukan bagi penyandang disabilitas. Dengan keterbatasan yang dialami kaum difabel, jadi tidak harus datang ke kantor dinas dukcapil.

Adapun mekanisme alur yang dilakukan saat pendataan disabilitas dalam layanan jemput bola adalah sebagai berikut:

**Pertama**, Dinas Dukcapil dapat mendatangi lokasi pendataan dan perekaman penyandang disabilitas sesuai permintaan;

**Kedua**, Dinas Dukcapil dapat menyepakati waktu dan tempat khusus di kantor Dinas Dukcapil untuk pendataan dan perekaman penyandang disabilitas sesuai permintaan;

**Ketiga**, Dinas sosial dan dinas lainnya bersama dengan dinas dukcapil kabupaten/kota dapat menyepakati lokasi pendataan dan perekaman dalam layanan administrasi kependudukan;

Secara teknis dalam pendataan dinas dukcapil kabupaten atau kota akan melakukan wawancara untuk memastikan kepemilikan dokumen kependudukan dan kepemilikan dokumen lainnya seperti meminta informasi nama lengkap, tempat tanggal lahir, nama lengkap orang tua kandung dan alamat untuk dilihat pada SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) lokal, SIAK konsolidasi dan aplikasi, benroll luar domisili dan melakukan pengecekan biometrik.

Setelah dapat dipastikan tidak ada dalam database kependudukan maka perlu melakukan beberapa langkah untuk melengkapi beberapa formulir, seperti harus mengisi pada Formulir biodata keluarga (f-1.01). Lalu surat pernyataan bahwa tidak memiliki dokumen (f-1.04) diisi dan ditandatangani oleh penduduk. Apabila penduduk dibawah umur 17 tahun dan belum menikah maka form

ditandatangani oleh penanggung jawab penduduk tersebut. Setelah itu dapat diterbitkan biodata penduduk dan dilanjutkan dalam perekaman biometrik dan pencetakan KTP-el bagi penduduk yang sudah berumur 17 tahun. Apabila penduduk yang berumur dibawah 17 tahun (umur 16-17 tahun kurang 1 hari) maka dilakukan perekaman KTP-el dan pencetakan KIA. Dengan demikian diharapkan bisa mewujudkan masyarakat yang tertib administrasi. Sehingga pemerintah harus lebih banyak mensosialisasikan untuk daerah-daerah setempat.

Berdasarkan pada penelitian sebelumnya juga terkait pelayanan dokumen kependudukan melalui layanan jemput bola, rata-rata memiliki latar belakang permasalahan yang sama seperti pada penelitian dari Hotlina (2022) dengan judul penelitian “Implementasi Program Jemput Bola Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan KTP-el Bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera” yang menyebutkan bahwa masih kurangnya kesadaran dari masyarakat penyandang disabilitas maupun keluarga penyandang disabilitas serta sulitnya akses menuju rumah penyandang disabilitas. Kemudian penelitian oleh Rahma (2022) dengan judul ”Inovasi Pelayanan Pembuatan KTP Elektronik Bagi Penyandang Disabilitas Melalui Program SIPINTAR PEDULI Oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pekanbaru yang menyebutkan bahwa masih terbatasnya sarana dan prasarana dalam penerapan inovasi pelayanan ini. Peneliti diatas fokus pada pelayanan jemput bola untuk penyandang disabilitas dalam kaitannya dengan kualitas pelayanan dan inovasi yang diberikan pemerintah kepada masyarakat.

Maka penelitian ini menarik untuk ditelusuri supaya bisa memberikan gambaran pelaksanaan terkait pelayanan dokumen kependudukan bagi penyandang disabilitas dengan menggunakan standar pedoman Teori Grindle sebagai indikator implementasi kebijakan. Maka dari itu penelitian ini akan mendeskripsikan bagaimana pengimplementasian program pelayanan dokumen kependudukan dengan menggunakan indikator. Dengan ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Pelayanan Dokumen**



## **Kependudukan Melalui Layanan Jemput Bola Bagi Penyandang Disabilitas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta”.**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian penjelasan latar belakang diatas, maka dapat di identifikasikan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Masih menganggap bahwa penyandang disabilitas ialah sebuah aib sehingga banyak keluarga yang menutupi keberadaan anggota keluarga yang memang memiliki disabilitas.
2. Masih kurangnya peningkatan dalam penerbitan dokumen data kependudukan bagi penyandang disabilitas.
3. Terhambatnya internal diri penyandang disabilitas serta kurangnya dukungan masyarakat bagi pengembangan diri para penyandang disabilitas.

### **1.3 Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini dibuat pembatasan masalah untuk diteliti. Implementasi pelayanan dokumen kependudukan yang akan diteliti berfokus pada implementasi dalam Isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Hal ini dilakukan karena implementasi kebijakan tersebut dapat dinilai sebagai kebijakan yang bisa membantu dan mendukung dalam proses pelaksana pelayanan serta sebagai acuan untuk pengumpulan data yang nantinya akan digunakan untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan dan implementasi pelayanan dokumen kependudukan pada lokus penelitian yaitu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Untuk dapat memperjelas gambaran penelitian, maka penelitian memiliki arah yang jelas sesuai fakta dan data ke dalam penulisan proposal ini, maka dapat

dirumuskan permasalahan yang di teliti adalah **“Bagaimana Implementasi Pelayanan Dokumen Kependudukan Melalui Layanan Jemput Bola Bagi Penyandang Disabilitas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta”**.

## **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Implementasi Pelayanan Dokumen Kependudukan Melalui Layanan Jemput Bola Bagi Penyandang Disabilitas Di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta”.

## **1.6 Manfaat Penelitian**

### **1.6.1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan dalam Pelayanan Dokumen Kependudukan Melalui Layanan Jemput Bola Bagi Penyandang Disabilitas. Dengan menggunakan teori Implementasi Kebijakan melalui model implementasi Merilee S. Grindle.

### **1.6.2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat memberi kontribusi dalam menambah dan mewarnai nuansa ilmiah di lingkungan kampus Universitas Muhammadiyah Jakarta. Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan pembanding bagi penelitian-penelitian yang telah ada, serta dijadikan bahan referensi atau bahan masukan bagi penelitian yang akan dilakukan dimasa yang akan datang dalam judul dan topik yang sama. Serta diharapkan sebagai bahan informasi mengenai pelaksanaan perekaman data dalam Pelayanan Dokumen Kependudukan Bagi Penyandang Disabilitas, lalu sebagai rekomendasi serta evaluasi bagi instansi dalam pelayanan ini dengan implementasi pelayanan dokumen kependudukan melalui layanan jemput bola bagi penyandang disabilitas di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi DKI Jakarta.