

BAB V

PEMBAHASAN

5.1 Pembahasan Hasil Penelitian

Dalam bab ini berisi pembahasan tentang penelitian mengenai keberhasilan implementasi kebijakan PP Nomor 60 tentang Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Tangerang. Pembahasan ini berisi tentang data dan fakta yang diperoleh dari penelitian di lapangan yang akan disesuaikan dengan 4 indikator menurut Thomas B. Smith mengenai implementasi kebijakan, yaitu kebijakan yang diidealkan, kelompok sasaran, organisasi pelaksana, faktor lingkungan.

5.1.1 Kebijakan yang diidealkan

Pada teori implementasi Thomas B. Smith kebijakan yang ideal dapat dilihat dari pola interaksi ideal yang telah didefinisikan oleh birokrat pelaksana kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan. Komunikasi ini merupakan proses yang sulit dan kompleks, sering adanya gangguan di dalam organisasi atau dari organisasi satu ke lainnya baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Dengan demikian prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten. Juga koordinasi merupakan mekanisme yang membantu berjalannya implementasi. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian pula sebaliknya.

Pada teori implementasi Edward III komunikasi dapat menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali komunikasi yang telah melalui beberapa tingkatan birokrasi menyebabkan terjadinya salah pengertian. komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas, akurat, dan tidak bersifat ambigu, sehingga dapat

dihindari terjadinya perbedaan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan seperti yang telah ditetapkan (tidak tepat sasaran). Serta harus adanya konsistensi yang artinya perintah yang diberikan kepada implementor haruslah konsisten dan jelas.

Pada teori implementasi Van Meter dan Van Horn, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi dan koordinasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan begitu pula sebaliknya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Pejabat Fungsional Pengantar Kerja Pertama selaku pelaksana kebijakan serta Penyandang disabilitas dan Pemberi kerja selaku penerima kebijakan dapat disimpulkan bahwa pola komunikasi dan koordinasi yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan belum optimal dan tidak ideal. Yang mana pola komunikasi ini harus dilakukan evaluasi secara bertahap. Pola koordinasi yang dilakukan dengan pihak-pihak extren untuk membantu berjalannya implementasi pun terbilang belum berhasil, dengan mengadakan sosialisasi yang dihadirkan oleh motivator dan menyediakan fasilitator dari Kementerian Ketenagakerjaan, dalam hal ini pemerintah terbilang cukup andil dalam mengimplementasikan kebijakan ini namun saat dilapangan masih terdapat pertama perusahaan-perusahaan yang belum mempekerjakan penyandang disabilitas, kedua penyandang disabilitas yang menganggur dan tidak mengetahui adanya ULD ketenagakerjaan ini, tiga penyandang disabilitas yang belum mendapatkan pelatihan dari Disnaker ataupun pemberdayaan karena di sekitar tempat tinggal mereka belum pernah ada sosialisasi terkait hal ini, keempat Disnaker tidak memiliki tenaga khusus / pendamping yang dapat berbahasa isyarat untuk berkomunikasi dengan lancar dengan teman tuli atau biksu atau teman disabilitas lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara pada indikator ini implementasi sudah berhasil karena komunikasi antara pelaksana kebijakan sudah berjalan

dengan optimal, tujuan dan sasaran kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas jelas disampaikan oleh atasan dalam hal ini Kepala Dinas sehingga tidak menghambat jalannya implementasi. Dimana tenaga kerja penyandang disabilitas merasa terbantu dalam mendapatkan pekerjaan dan pemberi kerja juga merasa terbantu dalam memenuhi kewajibannya untuk merekrut tenaga kerja penyandang disabilitas yang sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan melalui informasi, edukasi dan sosialisasi yang diberikan oleh penyandang disabilitas.

Dalam penelitian ini pola komunikasi dan koordinasi yang dilakukan oleh Disnaker Kabupaten Tangerang sebagai pelaksana kebijakan diharapkan adanya evaluasi, dalam teori Edward III menyatakan bahwa terdapat 3 indikator variabel komunikasi yaitu, kesatu transmisi untuk mencegah adanya salah pengertian dalam hal ini yakni Disnaker Kabupaten Tangerang dengan penerima kebijakan (Penyandang Disabilitas dan Pemberi Kerja). Kedua kejelasan, komunikasi yang dilakukan harus jelas, akurat dan tidak bersifat ambigu agar tidak terjadinya perbedaan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan. Ketiga konsistensi yang artinya perintah jelas dan tidak berubah-ubah yang dapat membingungkan pelaksana kebijakan yakni Disnaker Kabupaten Tangerang sehingga menyebabkan tujuan kebijakan tidak dapat tercapai.

Tidak adanya administratif yang lengkap untuk melihat data yang akurat dan akuntabilitas dari hasil kerja pelaksana kebijakan. Selain itu juga tidak adanya fisik dari Unit Layanan Disabilitas itu tersendiri, sehingga dari hasil wawancara penyandang disabilitas tidak mengetahui adanya kebijakan ULD ini.

5.1.2 Kelompok sasaran

Thomas B. Smith dalam teorinya menyatakan keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan dilihat dari bagaimana respon atau daya tanggap kelompok sasaran, jika kelompok sasarannya berlapang hati untuk menerima dan menjalankan kebijakan yang ditetapkan tanpa ada yang mengeluh maka kebijakan tersebut akan berhasil.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Pejabat Fungsional Pengantar Kerja Pertama selaku pelaksana kebijakan serta Penyandang disabilitas dan Pemberi kerja selaku penerima kebijakan dapat disimpulkan bahwa kelompok sasaran dikatakan tidak berhasil karena adanya ketidaksesuaian isi kebijakan dengan harapan para penerima kebijakan sehingga terjadinya ketidakpuasan dari sisi penyandang disabilitas dan dari sisi pemberi kerja/perusahaan masih melanggar sehingga belum memenuhi kewajibannya untuk mempekerjakan penyandang disabilitas.

Pada teori implementasi Van Meter dan Van Horn implementasi kebijakan sangat tergantung pada kemampuan memanfaatkan sumber daya manusia (SDM) yang tersedia karena manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi, dengan adanya SDM yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan. Maka dari itu, hasil penelitian menemukan bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan peran pelaksana kebijakan yakni Disnaker Kabupaten Tangerang sangatlah penting untuk dapat melihat kesesuaian isi kebijakan dengan harapan kelompok sasaran kebijakan sehingga penerima kebijakan (kelompok sasaran) dapat menerima dan menjalankan kebijakan serta menyesuaikan pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan. Dalam indikator ini termasuk peran pelaksana kebijakan untuk mengendalikan emosional oleh para pelaksana kebijakan selama menjalankan tugasnya termasuk melayani penerima kebijakan yang datang dari berbagai ras, suku, sifat dan kebiasaan yang berbeda, juga saat turun lapangan untuk melihat kondisi lingkungan sekitar dibutuhkan emosional

yang stabil agar tetap profesional dan memiliki pola komunikasi yang baik dalam melaksanakan tugasnya sehingga dapat tercapainya tujuan kebijakan.

5.1.3 Organisasi Pelaksana

Dalam Thomas B. Smith, karakteristik lembaga pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dengan melihat karakteristik lembaga-lembaga pelaksana, maka pembahasan ini tidak lepas oleh struktur birokrasi. Kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para lembaga pelaksananya. Pada beberapa kebijakan menuntut para lembaga pelaksana kebijakan agar bersikap ketat dan disiplin. Sedangkan pada konteks lain diperlukan lembaga pelaksana yang demokratis dan persuasif. Pada teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan agen pelaksananya. Misalnya implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindak laku manusia secara radikal maka agen pelaksana proyek haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum, dan berlaku pada situasi sebaliknya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan penyandang disabilitas dan pemberi kerja menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui mengenai struktur organisasi yang ada di Disnaker Kabupaten Tangerang dalam hal ini terkhususnya pada ULD bidang Ketenagakerjaan, mereka hanya mengenal seperti kepala bidang penempatan dan birokrat pelaksananya saja yang biasa mendampingi mereka. Pada teori implementasi Edwar III struktur birokrat menjadi penting dalam implementasi kebijakan karena mencakup dua hal penting, yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Terdapat 2 karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan melakukan kesatu, *Standar Operating Prosedurs* (SOPs) yakni kegiatan rutin yang memungkinkan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Kedua, melaksanakan *fragmentasi*.

Yaitu upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan dan aktivitas pegawai diantara beberapa unit.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Pejabat Fungsional Pengantar Kerja Pertama selaku pelaksana kebijakan serta Penyandang disabilitas dan Pemberi kerja selaku penerima kebijakan dapat disimpulkan bahwa indikator organisasi pelaksana belum optimal. Karena jika dilihat dari pembagian wewenangnya, mereka masih bergantung pada Keputusan Bupati Tangerang Nomor 560/Kep. 111-6-Huk/2022 Tentang Keanggotaan Unit Layanan Disabilitas Ketenagakerjaan, dan belum memiliki SOP terpisah secara spesifik pada masing-masing birokratnya dalam hal ini pada Unit Layanan Disabilitas bidang Ketenagakerjaan. Para birokrat masih berkerja sesuai dengan tupokasi sehari-harinya saja.

Disnaker Kabupaten menyatakan bahwa hal ini terjadi karena ULD ini masih terbilang baru diresmikan sehingga mereka masih bekerja dengan tupoksi kerja yang lama, belum ada pembaharuan terhadap hal ini. Dalam observasi ini ditemukan bahwa hal ini tidak dapat menjadi alasan dari ketiadaanya SOP tersendiri bagi birokrat pelaksana. Fitria (2022) salah satu faktor penghambat dalam proses pengimplementasian kebijakan adalah belum terdapat SOP yang jelas dan khusus.

Pada penelitian ini ditemukan bahwa saat melaksanakan suatu kebijakan baru perlulah direncanakan juga tupoksi kerja bagi masing-masing birokrat pelaksananya, guna untuk melihat tingkat kedisiplinan dan ketatan pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya. Jika tidak ada SOP tidak dapat dinyatakan bahwa pelaksana kebijakan sudah menjalankan tugasnya dengan disiplin dan taat, karena tidak ada indikator untuk menentukan tingkat kedisiplinan dan ketaatan yang dimaskudkan. Jika sudah ada struktur organisasi perlulah segera direncanakan SOP dan *fragmentasi* untuk melihat lebih dalam karakteristik dari masing-masing pelaksana kebijakan.

Hasil penelitian ini menumukan bahwa saat proses mengimplementasikan kebijakan pembuatan SOP dan *fragmentasi* untuk

pelaksana kebijakan yang jelas dan khusus juga perlu diutamakan sebagai indikator untuk menilai karakteristik dari masing-masing individu pelaksana kebijakan, yakni sudah disiplin dan taat, pelaksana kebijakan merupakan individu yang memiliki karakteristik seperti apa terhadap kebijakan, dalam hal penelitian ini tidak ditemukan hal tersebut.

5.1.4 Faktor lingkungan

Hal terakhir yang perlu diperhatikan dalam menilai kinerja keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak mendukung atau tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan proses implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Jika dilihat dari kondisi sosial, berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Pejabat Fungsional Pengantar Kerja Pertama selaku pelaksana kebijakan serta Penyandang disabilitas dan Pemberi kerja selaku penerima kebijakan dapat disimpulkan bahwa kondisi lingkungan ini terbilang tidak kondusif sehingga faktor lingkungan tidak turut mendorong keberhasilan kebijakan ini. Peran Disnaker dalam melayani masyarakat sudah cukup baik dengan memberikan kepercayaan dan semangat kepada tenaga kerja disabilitas bahwa mereka layak untuk mendapatkan penghasilan, pekerjaan dan hidup dengan produktif seperti warga Negara lainnya. Namun, diskriminasi masih menjadi permasalahan dalam indikator ke empat ini, mulai dari perusahaan yang masih belum mau mempekerjakan penyandang disabilitas karena mindset yang masih tertera bahwa penyandang disabilitas tidak memiliki produktivitas yang tinggi, keluarga yang pesimis terhadap anggota keluarganya yang memiliki disabilitas sehingga tidak menyekolahkan mereka diskriminasi ini membuat penyandang disabilitas yang malu akan disabilitas yang dimilikinya.

Dalam penelitian ini jika dilihat dari lingkungan sosial dan politik dapat disimpulkan bahwa lingkungan sosial ini tidak turut mendorong keberhasilan implementasi, dalam penelitian ini ditemukan fakta bahwa diskriminasi hingga saat ini masih didapatkan oleh penyandang disabilitas, masih banyak perusahaan yang memandang bahwa penyandang disabilitas memiliki produktivitas yang rendah, rasa pesimis dari anggota keluarga sehingga menyepelkan anggota keluarga yang penyandang disabilitas seperti tidak menyekolahkan mereka.

Selanjutnya dilihat dari lingkungan ekonomi, berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja, Pejabat Fungsional Pengantar Kerja Pertama selaku pelaksana kebijakan ditemukan bahwa tingkat pendidikan pada penyandang disabilitas masih rendah, sehingga tidak memenuhi kriteria yang dibutuhkan oleh perusahaan, sedangkan tuntutan perusahaan akan kriteria pendidikan adalah hal pertama. Rendahnya tingkat pendidikan ini membuat pelaksana kebijakan harus bekerja extra seperti memberikan motivasi kepada penyandang disabilitas untuk ikut sekolah lanjutan yang dilakukan pada waktu tertentu misal *weekend* ataupun malam hari agar tidak mengganggu waktu operasional kerja, juga pelaksana kebijakan perlu bernegosiasi secara kekeluargaan kepada pemberi kerja untuk minta keringanan agar mau menerima tenaga kerja penyandang disabilitas yang sedang melanjutkan sekolahnya. Lagi dalam indikator ini pihak keluarga yang pesimis terhadap anggota keluarganya yang penyandang disabilitas membuatnya tidak ingin menyekolahkan mereka karena beranggapan tidak dapat melakukan aktifitas yang produktif seperti non-disabilitas.

Dalam hasil wawancara juga ditemukan kurangnya anggaran untuk memfasilitasi tenaga kerja khusus atau pendamping yang ahli dalam berbahasa isyarat menjadikan pelaksana kebijakan memiliki kendala saat berkomunikasi dengan tenaga kerja penyandang disabilitas, sehingga terjadinya komunikasi yang kurang efektif dengan mereka meskipun hal ini dapat diatasi dengan cara pelaksana kebijakan dan tenaga kerja penyandang

disabilitas melakukan tulis-menulis melalui kertas ataupun mengetik dari ponsel. Dari hal observasi tersebut ditemukan bahwa hal ini tidaklah efektif dan efisien, karena dalam melaksanakan suatu pekerjaan seseorang yang ahli dalam bidangnya sangat dibutuhkan guna untuk mengevaluasi lebih dalam hasil dan tujuan dari dibuatnya kebijakan ini apakah sama atau harus adanya perbaikan atau bahkan perubahan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, jika dilihat dari kondisi ekonomi dapat disimpulkan bahwa faktor ekonomi juga tidak turut mendorong keberhasilan implementasi. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa pelaksana kegiatan membutuhkan tenaga khusus atau pendamping namun dari pemerintah belum adanya rencana anggaran dan masih menunggu rencana anggaran di tahun mendatang. Penerima kebijakan juga mengharapkan adanya bantuan dana untuk membeli keperluan yang dapat membantu mengatasi disabilitasnya misal butuh bantuan tangan palsu, kaki palsu, mata palsu, alat dengar yang mana dana untuk pengeluaran ini sangatlah tinggi, namun pemerintah belum membuat rancangan anggaran untuk hal ini. Selain itu juga akibat dari rasa pesimis anggota keluarga dari penyandang disabilitas ini mereka tidak menyekolahkan anggota keluarganya yang penyandang disabilitas karena beranggapan bahwa penyandang disabilitas tidak memiliki produktivitas seperti non-disabilitas, sehingga akan sulit untuk mendapatkan penghasilan.

Pada teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Hasil penelitian ini menemukan bahwa kondisi lingkungan disekitar Kabupaten Tangerang terbilang tidak kondusif, dalam hal ini juga saat mengimplementasikan kebijakan peran pelaksana kebijakan menjadi sangat dibutuhkan untuk benar-benar melihat kondisi lingkungan guna menilai, mengevaluasi kebijakan yang sedang berjalan. Selain itu, penerima kebijakan juga haruslah peka terhadap isu lingkungan sekitar untuk membantu pelaksana kebijakan mengevaluasi hal ini, sehingga pembuat kebijakan dapat membuat kebijakan yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat dan kondisi lingkungan.