

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menjadi difabel ditengah masyarakat yang menganut paham “normalisme”, paham pemuja kenormalan, dimana semua sarana umum yang ada didesain khusus untuk “orang normal” tanpa adanya fasilitas bagi difabel adalah sangat sulit. Dipandang kasihan atau tidak dianggap dalam bermasyarakat adalah sesuatu yang sering kali kita lihat dilingkungan difabel. Bahkan pusat rehabilitasi sekalipun diciptakan menjadikan mereka “berbeda” dengan orang lain. Terlebih dengan sebutan “rehabilitasi” difabel disetarakan dengan para pecandu narkoba dan obat-obatan terlarang seolah mengalami kecacatan adalah sebuah penyakit yang harus segera diobati. Akan tetapi benarkah menjadi difabel adalah setara dengan digerogoti penyakit? Seseorang yang memang diciptakan dengan satu “perbedaan” oleh Sang Pencipta mungkin tidaklah membutuhkan rehabilitasi melainkan lebih membutuhkan persamaan derajat dan pengakuan dari lingkungannya.

Jumlah difabel di Indonesia pada tahun 2007 diprediksi sekitar 7,8 juta jiwa (Suharto, Edi, 2010). Sebuah angka yang sebenarnya relatif kecil dibandingkan jumlah penduduk Indonesia pada waktu itu berjumlah sekitar 220 juta jiwa. Sementara itu, Data Dinas Sosial (Dinsos) DIY yang didapatkan Tribun Jogja, saat ini di DIY ada 25.050 penyandang disabilitas. Jumlah tersebut dengan rincian laki-laki 13.589 orang, dan perempuan 11.461 orang. Dari lima daerah kabupaten/kota di DIY, Kulonprogo berjumlah 4.399, Bantul 5.437, Gunungkidul

7.860, Sleman 5.535 dan Kota Yogyakarta 1.819. Sementara di DIY ada 3.708 anak dengan kedisabilitas (<http://jogja.tribunnews.com/2016/03/18/dinsos-catat-ada-25-ribu-lebih-penyandang-disabilitas-di-diy>, akses 27 september 2016).

Dalam hal aksesibilitas, ketersediaan sarana dan prasarana yang ramah *difable* (penyandang cacat) saat ini masih sangat terbatas di Indonesia pada umumnya, dan Kota Jogja khususnya. Aksesibilitas *difable* (pencandang cacat) yang dijanjikan pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 (tentang penyandang cacat) pada prakteknya tetap saja belum mempermudah akses pergerakan mereka. Beberapa sarana umum yang dibangun dengan mempertimbangkan *difable* (penyandang cacat) bahkan pada pelaksanaannya masih saja menyulitkan mereka padahal kaum difabel juga berhak mendapatkan kesempatan dan kehidupan yang layak seperti manusia biasanya. Hak-hak kaum difabel ini diatur dalam undang-undang Republik Indonesia khususnya di UU no 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat secara tegas berbunyi “barang siapa yang tidak menyediakan aksesibilitas atau tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama bagi difabel sebagai peserta didik pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan dikenakan sanksi administrasi”.

Masalah yang dihadapi para difabel yang sering mencuat adalah belum tersedianya fasilitas publik yang memungkinkan mereka hidup mandiri, misalnya belum semua sekolah terbuka bagi difabel, belum semua sekolah mempunyai sarana bagi pemakai kursi roda, belum semua sarana umum seperti stasiun kereta api, pertokoan, pasar, terminal dan sebagainya belum mempunyai toilet atau fasilitas lain yang aksesibel bagi kaum difabel (Mujumin,2007). Di indonesia

sendiri belum banyak pemerintahan provinsi atau kabupaten atau kota yang memiliki peraturan daerah disabilitas (penyandang cacat), diantaranya adalah DKI jakarta, yogyakarta, bandung dan solo (Jogja, www.krjogja.com/m/liputan-khusus/urgensidisabilitas), akses 27 september 2016) baru sebagian kecil daerah memiliki peraturan tersebut. Salah satu yang menarik untuk dikaji adalah kondisi sosial masyarakat, baik dari segi politik, kesehatan dan akses pendidikan bagi khalayak umum, tentu setiap warga negara dijamin oleh negaranya, sudah menjadi rahasia umum jika dirahasiakan manfaatnya bagi kalangan *normal*, namun bagaimana dengan kalangan disabilitas.

Kebijakan terbaru berkaitan dengan difabel khususnya di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Peraturan Daerah No 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Perda ini mencakup tentang penerapan pendidikan inklusi, pekerjaan kepada difabel (adanya penghargaan kepada perusahaan yang memberikan pekerjaan kepada difabel), kebijakan jaminan pembiayaan kesehatan daerah kepada difabel serta beberapa kebijakan layanan yang sudah mulai berpihak kepada difabel. Pasal 3 perda ini menegaskan bahwa Pemerintah Daerah Propinsi DIY menjamin hak-hak kaum difabel meliputi hak dalam bidang pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, sosial, seni, budaya, olah raga, politik, hukum, penanggulangan bencana, tempat tinggal, dan aksesibilitas dan Yogyakarta adalah kota pelajar yang memiliki banyak sekolah baik Negeri maupun Swasta dan bukan hanya warga jogja saja yang bersekolah di yogyakarta ini namun banyak juga dari luar jogja dan mayoritas merupakan orang normal yang bisa bersekolah. Tapi tidak hanya orang

normal saja yang ingin bersekolah disekolah normal tapi Anak-anak yang berkebutuhan khusus ingin juga bersekolah ditempat seperti orang normal lainnya maka mulai tahun 2009 Kota Yogyakarta menerapkan Pendidikan Inklusi untuk anak-anak berkebutuhan khusus (ABK) yang ingin bersekolah.

Adapun maksud dari Pendidikan Inklusi dalam Peraturan Walikota No 47 tahun 2008 adalah menyelenggarakan pendidikan melalui proses pembelajaran yang memadai bagi peserta didik yang berlatar belakang dan berkebutuhan berbeda-beda dalam suatu satuan pendidikan. Yang berarti sistem pendidikan inklusi ini ingin semua anak yang berkebutuhan khusus dapat merasakan dan mendapatkan pendidikan yang sama dengan anak normal tanpa membedakan latar belakang kondisi dari murid tersebut.

Selain pengertian dan maksud dari penyelenggaraan pendidikan Inklusi dalam Peraturan Walikota No 47 tahun 2008 juga disebutkan tujuan dari pendidikan inklusi, yaitu :

- i. Terpenuhinya hak atas pendidikan yang layak dan memberikan akses seluas-luasnya bagi semua anak termasuk anak berkebutuhan khusus.
- ii. Terwujudnya pemerataan penyelenggaraan system pembelajaran yang layak dan berkualitas sesuai dengan kondisi, potensi, dan kebutuhan individual siswa
- iii. Terwujudnya pembentukan manusia sosial yang menjadi bagian integral dalam keluarga, masyarakat dan bangsa.

Maka dari itu Aksesibilitas merupakan hal penting dalam mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam aspek kehidupan dan penghidupan. Jaminan atas aksesibilitas bagi penyandang cacat tercantum dalam Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, antara lain pasal 41,42 dan 54.

Pengaturan yang jelas dan tegas dalam peraturan perundnag-undangan yang telah disebutkan diatas dalam pemberian aksesibilitas terhadap penyandang disabilitas di Indonesia belum sepenuhnya terwujud. Hal ini terlihat pada masih banyaknya infrastruktur di Indonesia yang tidak bisa digunakan oleh orang yang mengalami kelainan fisik. Bagaimana seorang yang memiliki kelainan dalam fisiknya bisa mengenyam pendidikan jika tidak ada fasilitas pendukung untuk dirinya (Habibi, 2014).

Didunia pendidikan misalnya, kaum difabel sering dikucilkan terlihat dari pemisahan sekolah-sekolah seperti adanya sekolah luar biasa bagi penyandang disabilitas. Bagaimana penyandang disabilitas dapat merasakan pendidikan yang sama dari orang-orang pada umumnya, sedangkan dirinya saja selalu tersudutkan oleh kebijakan-kebijakan pemerintah seperti itu. Padahal sebenarnya yang dibutuhkan kaum difabel adalah adanya penyesuaian kurikulum pendidikan bagi dirinya dan bukan pembedaan sekolah (Pratomo, 2015).

Dalam UU no 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat dan UU no 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional menekankan hak setiap warga negara

untuk memperoleh pendidikan sesuai dengan jalur, satuan, jenjang, bakat, minat, dan kemampuan tanpa diskriminasi. Dengan kata lain, dalam sektor pendidikan formal seharusnya tidak ada lagi sekat sosial yang membedakan para difabel dengan masyarakat umumnya. UU no 4 tahun 1997 pasal 12 mewajibkan lembaga-lembaga pendidikan umum untuk menerima para difabel sebagai siswa.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, permasalahan yang akan di teliti dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kualitas pelayanan pendidikan bagi disabilitas di Kota Yogyakarta?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan pendidikan bagi disabilitas di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan

Dengan melihat rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan dari penelitian adalah

1. Untuk mengetahui pelayanan publik bagi Disabilitas dibidang pendidikan di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik terhadap difabel.

D. Manfaat

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memperkaya Ilmu Pemerintahan khususnya pelayanan publik terhadap difabel.
2. Secara akademis, penelitian ini diharap nantinya menjadi salah satu referensi bagi pengembangan ide mahasiswa jurusan Ilmu Pemerintahan dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa.
3. Sasaran praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau refrensi tambahan bagi mahasiswa atau masyarakat umum sebagai sumber refrensi dalam mengkaji tentang pelayanan publik terhadap difabel

E. Kerangka Teori

1. Pelayanan Publik

Beberapa waktu yang lalu Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dimana tujuannya adalah untuk memberikan kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik, seperti: pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik; asas, tujuan dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik; pembinaan dan penataan pelayanan publik; hak, kewajiban, dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik; aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya/tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja;

peran serta masyarakat; penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan; dan sanksi.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 yang dijelaskan sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 secara tegas menyatakan bahwa pelayanan publik memiliki beberapa asas yang mengamanahkan kemudahan aksesibilitas kepada difabel. Beberapa asas tersebut diantaranya:

1. ***Kepentingan Umum.*** Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
2. ***Kepastian Hukum.*** Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
3. ***Kesamaan Hak.*** Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
4. ***Keseimbangan Hak dan Kewajiban.*** Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
5. ***Keprofesionalan.*** Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.

6. ***Partisipatif***. Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
7. ***Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif***. Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
8. ***Keterbukaan***. Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
9. ***Akuntabilitas***. Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. ***Fasilitas Dan Perlakuan Khusus Bagi Kelompok Rentan***. Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
11. ***Ketepatan Waktu***. Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
12. ***Kecepatan Kemudahan dan Keterjangkauan***. Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Asas-asas aksesibilitas tersebut dikuatkan kembali dalam Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) yang menyebutkan bahwa penyelenggara diwajibkan memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada anggota masyarakat tertentu (difabel) sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta pemanfaatan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dengan perlakuan khusus atau bagi para difabel dilarang dipergunakan oleh orang lain yang tidak berhak.

Pelayanan publik seharusnya memperhatikan asas-asas keadilan dan non-diskriminatif, seperti tercantum dalam UU no 25/2009 tentang Pelayanan Publik. Menurut UU tersebut, pelayanan publik dikatakan baik jika memenuhi beberapa asas-asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tindakan diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan kemudahan dan keterjangkauan. Dengan demikian, jelas bahwa seharusnya pelayanan publik tetap memperhatikan keadilan dan ramah terhadap masyarakat berkebutuhan khusus seperti kaum difabel sebagai salah satu kelompok masyarakat rentan selain wanita dan anak-anak.

Sedangkan menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan pengertian pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang publik. Dalam konsep pelayanan, dikenal dua jenis pelaku pelayanan, yaitu penyedia layanan dan penerima layanan. Penyedia layanan atau *service provider* (Barata, 2003: 11) adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan

da penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*). Penerima layanan atau *service receiver* adalah pelanggan (*customer*) atau konsumen (*consumer*) yang menerima layanan dari para penyedia layanan.

2. Pelayanan Publik Difabel

Pelayanan publik seharusnya memperhatikan asas-asas keadilan dan non-diskriminatif. Pelayanan publik dikatakan baik jika memenuhi beberapa asas-asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tindak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan kemudahan dan keterjangkauan. Dengan demikian, jelas bahwa seharusnya pelayanan publik tetap memperhatikan keadilan dan ramah terhadap masyarakat berkebutuhan khusus seperti kaum difabel sebagai salah satu kelompok masyarakat rentan selain wanita dan anak-anak (Mujimin,2007).

A. Bidang Pendidikan

Di Yogyakarta Penyelenggaraan pendidikan bagi Penyandang Disabilitas dilaksanakan melalui Sistem Pendidikan Khusus dan Sistem Pendidikan Inklusif.

a) Pendidikan Khusus

Sistem pendidikan khusus merupakan sistem pendidikan yang hanya memberikan layanan kepada peserta didik penyandang disabilitas dengan kurikulum khusus dan proses pembelajaran khusus, dibimbing/ diasuh dengan tenaga pendidik khusus dan tempat belajar yang khusus. Pendidikan khusus disini

maksudnya adalah pendidikan luar biasa yang di laksanakan di sekolah luar biasa (Rahajeng,2013).

Menurut Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 1991 tentang pendidikan luar biasa ada 3 sekolah khusus untuk anak difabel (Depdikbud, 1996) :

1). Sekolah Luar Biasa untuk Anak Tunarungu (SLB/B).

Artinya penyelenggaraan sekolah mulai dari tingkat persiapan sampai pada tingkat lanjutan diselenggarakan dalam satu sekolah dengan seorang kepala sekolah.

2). Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB).

Salah satu bentuk pelajaran pendidikan luar biasa untuk menunjang tercapainya pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan bagi anak luar biasa termasuk anak tunarungu adalah sekolah dasar luar biasa (SDLB). SDLB adalah sekolah pada tingkat dasar yang menampung tempat jenis kelainan yaitu, tunanetra, tunarungu, tungrahita, dan tunadaksa dalam satu atap.

3). Kelas Jauh / Kelas Kunjung.

Kelas jauh / kelas kunjung adalah lembaga yang disediakan untuk memberi pelayanan pendidikan bagi anak berkelainan yang bertempat tinggal jauh dari SLB / SDLB.

Di dalam bidang pendidikan menurut Dion Teguh Protomo dalam (Pratomo,2015) mengatakan pemerintah belum mampu memberikan perlindungan akan hak atas pendidikan secara optimal bagi penyandang disabilitas seperti yaitu:

1. Penerimaan siswa

- a. Mekanisme penerimaan mahasiswa baru
- b. Syarat dan ketentuan penerimaan mahasiswa baru

2. Akomodasi fisik yang disediakan sekolah

Fasilitas

- a. Fasilitas di dalam kelas
- b. Fasilitas di luar kelas

Guru

- a. Jumlah guru yang ada
- b. Kualitas guru yang ada

3. Akomodasi non fisik yang disediakan sekolah

Kurikulum

- a. Kurikulum yang digunakan
- b. Modifikasi kurikulum

Lingkungan

- a. Lingkungan didalam kelas
- b. Lingkungan diluar kelas

b) Pendidikan Inklusif

Sistem pendidikan khusus merupakan sistem pendidikan yang hanya memberikan layanan kepada peserta didik penyandang disabilitas dengan kurikulum khusus dan proses pembelajaran khusus, dibimbing/ diasuh dengan tenaga pendidik khusus dan tempat belajar yang khusus (Rahajeng, 2013).

Pada konferensi dunia UNESCO (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization) (Budiyanto, 2005: 41) berpendapat bahwa pendidikan kebutuhan khusus menganut prinsip-prinsip pedagogi yang sehat dan dapat menguntungkan semua anak. Pendidikan kebutuhan khusus berasumsi bahwa perbedaan-perbedaan manusia itu normal adanya. Oleh sebab itu pembelajaran harus disesuaikan dengan kebutuhan peserta didik bukan peserta didik yang disesuaikan dengan kecepatan dan hakekat proses belajar (Budiyanto, 2005).

Johnsen dan Skojen dalam (Budiyanto, 2005: 41) menjabarkan tiga prinsip dasar pendidikan inklusif:

- a. Setiap anak termasuk dalam komunitas setempat dan dalam satu kelas atau kelompok.
- b. Hari sekolah diatur penuh dengan tugas-tugas pembelajaran kooperatif dengan perbedaan pendidikan dan kefleksibelan dalam memilih dengan sepuas hati.
- c. Guru bekerja bersama dan mendapat pengetahuan pendidikan umum, khusus dan teknik belajar individu serta keperluan-keperluan pelatihan dan bagaimana mengapresiasi keanekaragaman dan perbedaan individu dalam pengorganisasian kelas.

Mulyono dalam (Budiyanto, 2005: 54) juga telah mengidentifikasi prinsip-prinsip dalam pendidikan inklusif menjadi sembilan elemen dasar yang memungkinkan pendidikan inklusif dapat dilaksanakan:

- a. Sikap guru yang positif terhadap kebinekaan
- b. Interaksi promotif
- c. Pencapaian kompetensi akademik dan sosial
- d. Pembelajar adaptif
- e. Konsultasi kolaboratif
- f. Hidup dan belajar dalam masyarakat
- g. Hubungan kemitraan antara sekolah dengan keluarga
- h. Belajar dan berfikir independent
- i. Belajar sepanjang hayat

3. Kualitas Pelayanan

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, lingkungan yang memenuhi melebihi harapan (Goetsh dan Davis, dalam Fandy Tjiptono, 2008 : 51). Menurut Gronos (dalam Atik Septi Winarsih dan Ratminto, 2008) pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen /pelanggan. Menurut Freddy Rangkuti (2009), tingkat kualitas pelayanan tidak dapat dinilai berdasarkan sudut pandang perusahaan tetapi harus dipandang dari sudut pandang penilaian pelanggan. Karena itu, dalam merumuskan strategi dan program

pelayanan, perusahaan harus berorientasi kepada kepentingan pelanggan dengan memperhatikan komponen kualitas pelayanan.

Kualitas pelayanan adalah salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat loyalitas pelanggan terhadap produk atau jasa. Perusahaan perlu meningkatkan kualitas layanan untuk mengembangkan loyalitas pelanggannya, karena produk atau jasa yang berkualitas rendah akan membuat pelanggan menjadi tidak setia. Artinya, dapat disimpulkan jika kualitas diperhatikan, maka loyalitas pelanggan akan lebih mudah diperoleh (Lupiyoadi, 2006).

Pengertian kualitas dapat pula dibedakan menurut pandangan produsen dan konsumen. Definisi kualitas menurut produsen adalah kesesuaian terhadap spesifikasi, dimana produsen memberikan toleransi tertentu yang dispesifikasikan untuk dimensi-dimensi kritis dan tiap bagian yang dihasilkan. Pada bidang jasa, kualitas dipertahankan dengan memenuhi standar pelayanan. Dari sudut pandang konsumen, kualitas berarti nilai yaitu seberapa baik suatu produk atau jasa menyajikan tujuan yang dimaksudkan dengan tingkat harga yang bersedia dibayar oleh konsumen. Menurut Kotler (2002) pelayanan adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produksinya dapat dikaitkan atau tidak dikaitkan pada satu produk fisik. Pelayanan merupakan perilaku produsen dalam rangka memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen demi tercapainya kepuasan pada konsumen itu sendiri. Kotler juga mengatakan bahwa perilaku tersebut dapat terjadi pada saat, sebelum dan sesudah terjadinya transaksi. Pada umumnya pelayanan yang bertaraf tinggi

akan menghasilkan kepuasan yang tinggi serta pembelian ulang yang lebih sering. Kata kualitas mengandung banyak definisi dan makna, orang yang berbeda akan mengartikannya secara berlainan tetapi dari beberapa definisi yang dapat kita jumpai memiliki beberapa kesamaan walaupun hanya cara penyampaiannya saja biasanya terdapat pada elemen sebagai berikut:

- a. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.
- b. Kualitas mencakup produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan
- c. Kualitas merupakan kondisi yang selalu berubah.

Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Untuk dapat serta bisa menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang telah diberikan oleh aparatur pemerintah dan aparatur negara memang tidak bisa dihindari, bahkan ini juga menjadi tolak ukur kualitas pelayanan tersebut dapat diukur dari kriteria indikator kualitas pada pelayanan publik.

Menurut Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Hardiansyah 2011:46) untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, ada indikator kualitas pelayanan yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu:

1. Tangibles (berwujud) : kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi.

Indikatornya adalah :

- a. Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan
- b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan

- c. Kemudahan dalam proses pelayanan
- d. Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
- e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
- f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan

2. Realibility (kehandalan) : kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya. Indikatornya adalah :

- a. Kecermatan petugas dalam melayani
- b. Memiliki standar pelayanan yang jelas
- c. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
- d. Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan

3. Responsivess (ketanggapan) : kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen. Indikatornya adalah:

- a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
- b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
- c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
- d. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
- e. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat

f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas

4. Assurance (jaminan) : kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen. Indikatornya adalah :

- a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
- b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
- c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
- d. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan

5. Emphaty (Empati) : sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen. Indikatornya adalah :

- a. Mendahulukan kepentingan pelanggan/pemohon
- b. Petugas melayani dengan sikap ramah
- c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
- d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)
- e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan

Pada dasarnya teori tentang servqual dari Zeithaml, walaupun berasal dari dunia bisnis, tetapi dapat dipakai untuk mengukur kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintah. Kemudian dikemukakan pula oleh Moenir (dalam Tangkilisan 2005:208) agar pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok orang yang dilayani, maka pelaku yang bertugas melayani harus memenuhi empat kriteria pokok yaitu sebagai berikut:

- a. Tingkah laku yang sopan

- b. Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan
- c. Waktu menyampaikan yang tepat
- d. Keramahmataman

II.3.2 Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan Publik

Dalam proses pelayanan, kerap kali terjadi hal-hal yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Moenir, (1995: 8) mengatakan bahwa suatu pelayanan dipengaruhi oleh asas-asas dalam terlaksananya kegiatan dari birokrasi, yaitu sebagai berikut :

- a. Sistem, Prosedur dan Metode

Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.

- b. Personil

Personil lebih ditekankan pada perilaku aparatur; dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.

- c. Sarana dan prasarana

Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.

- d. Masyarakat sebagai pelanggan

Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

4. Difabel

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat menjelaskan bahwasannya difabel adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan selayaknya. Penyandang cacat sendiri terdiri dari: (1) penyandang cacat fisik; (2) penyandang cacat mental; dan (3) penyandang cacat fisik dan mental.

Pengertian cacat sebagaimana digambarkan di atas sejak tahun 1998 memperoleh sebutan baru yang dipopulerkan oleh beberapa aktivis penyandang cacat dengan istilah “difabel” yang merupakan singkatan dari “different ability people”. Istilah tersebut secara bebas diterjemahkan dengan “orang yang berbeda kemampuan”. Istilah difabel didasarkan pada realita bahwa setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga yang ada sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan. Dikalangan penyandang cacat sendiri istilah difabel belum seluruhnya setuju, karena istilah tersebut hanyalah bentuk penghalusan bahasa (eufemisme) sebagai akibat kurangnya keberpihakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Namun tanpa mengabaikan mereka yang berpendapat belum setuju atas istilah tersebut, dalam uraian selanjutnya pengertian penyandang cacat dan difabel digunakan secara bergantian.

Difabel bukan hanya merupakan orang-orang penyandang cacat sejak lahir melainkan juga korban bencana alam atau perang yang mendapatkan kecacatan ditengah-tengah hidupnya maupun para penderita penyakit yang mengalami gangguan melakukan aktivitas secara selayaknya baik gangguan fisik maupun

mental. Ada beberapa penggolongan pada orang cacat berikut merupakan jenis atau klasifikasi dari cacat (Rahayu dan Dewi,2013):

1. Cacat fisik, yang didefinisikan sebagai penderita yang mengalami anggota fisik yang kurang lengkap seperti amputasi, cacat tulang, cacat sendi otot, dan lumpuh.
2. Cacat mata, yang didefinisikan sebagai penderita yang mengalami keterbatasan dalam penglihatan atau kurang awas.
3. Cacat rungu dan wicara, yang didefinisikan sebagai penderita yang mengalami keterbatasan dalam mendengar atau memahami apa yang dikatakan oleh orang lain dengan jarak lebih dari 1 meter tanpa alat bantu, lainnya tidak dapat berbicara sama sekali atau bicara kurang jelas, dan mengalami hambatan atau kesulitan untuk berkomunikasi dengan orang lain.
4. Cacat mental eks-psilotik, yaitu didefinisikan seperti eks-penderita penyakit gila, kadang-kadang masih memiliki kelainan tingkah laku, sering mengganggu orang lain. Biasanya orang-orang yang menderita cacat jenis ini mengalami kesusahan dalam bersosial dan ada juga yang mengalami kesusahan dalam mengontrol emosi, sehingga biasanya orang-orang yang mengalami cacat jenis ini perlu pengawasan yang lebih dibandingkan dengan orang-orang yang mengalami cacat fisik.
5. Cacat mental reterdasi, yang didefinisikan seperti idiot/ kemampuan mental dan tingkah lakunya seperti dengan anak normal berusia 2 tahun dan biasanya wajahnha dungu, embisil/ kemampuan mental dan tingkah

lakunya seperti anak usia 3-7 tahun, debil/ kemampuan tingkah lakunya seperti anak usia 8-12 tahun.

F. Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah usaha untuk menjelaskan batasan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang lainnya. Karena sebuah konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian. Bila masalah dan teorinya sudah jelas biasanya fakta yang menjadi gejala pokok perhatian telah diketahui pula. Berikut ini definisi-definisi konseptualnya :

1. Difabel

Difabel atau disabilitas adalah istilah yang meliputi gangguan, keterbatasan aktivitas, dan pembatasan partisipasi. Gangguan adalah sebuah masalah pada fungsi tubuh atau strukturnya, suatu pembatasan kegiatan adalah kesulitan yang dihadapi individu dalam melaksanakan tugas atau tindakan, sedangkan pembatasan partisipasi merupakan masalah yang dialami individu dalam keterlibatan dalam situasi kehidupan. Jadi disabilitas adalah sebuah fenomena kompleks, yang mencerminkan interaksi antara ciri dari tubuh seseorang dan ciri dari masyarakat tempat dia tinggal. 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:

1. Penyandang cacat fisik.
2. Penyandang cacat mental, serta
3. Penyandnag cacat fisik dan mental

2. Pelayanan publik difabel

Pelayanan publik difabel adalah pelayanan yang diberikan pemerintah terhadap difabel untuk memudahkan mereka untuk menjalani kebutuhannya. Pelayanan publik tersebut antara lain; pertama, pelayanan pendidikan (pendidikan inklusi, sekolah luar biasa, dan blind corner di Arpusda). Kedua, pelayanan sosial dan ketenagakerjaan yang terdiri dari rehabilitasi dan pelayanan sosial (kursus sulam, program pemberdayaan keluarga difabel, program bantuan pemberian alat bantu bagi kaum difabel, program santunan jaminan hidup dari kementerian sosial, dan kegiatan pemberdayaan tenaga kerja difabel), dan pengembangan serta penyaluran kerja.

3. Kualitas Pelayanan

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, lingkungan yang memenuhi melebihi harapan dan pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen /pelanggan.

Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Untuk dapat serta bisa menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang telah diberikan oleh aparatur pemerintah dan aparatur negara memang tidak bisa dihindari, bahkan ini juga menjadi tolak ukur kualitas pelayanan tersebut dapat diukur dari kriteria indikator kualitas pada pelayanan publik.

Untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, ada indikator kualitas pelayanan yang terletak pada lima dimensi kualitas pelayanan, yaitu:

- a. Tangible (berwujud)
- b. Reliability (kehandalan)
- c. Responsiveness (ketanggapan)
- d. Assurance (jaminan)
- e. Empathy (Empati).

G. DEFINISI OPERASIONAL

Didalam penelitian ini, pengukuran variabel-variabelnya adalah sebagai berikut:

1. Kualitas Pelayanan
 - a. Tangibles (berwujud)
 - b. Reliability (kehandalan)
 - c. Responsiveness (ketanggapan)
 - d. Assurance (jaminan)
 - e. Empathy (Empati)
2. Faktor yang Mempengaruhi Pelayanan Publik
 - a. Sistem, Prosedur dan Metode
 - b. Personil
 - c. Sarana dan prasarana
 - d. Masyarakat sebagai pelanggan

3. Pelayanan Publik Disabilitas dalam Bidang Pendidikan

1. Penerimaan siswa

- a. Mekanisme penerimaan mahasiswa baru
- b. Syarat dan ketentuan penerimaan mahasiswa baru

2. Akomodasi fisik yang disediakan sekolah

A. Fasilitas

- a. Fasilitas di dalam kelas
- b. Fasilitas di luar kelas

B. Guru

- a. Jumlah guru yang ada
- b. Kualitas guru yang ada

3. Akomodasi non fisik yang disediakan sekolah

B. Kurikulum

- a. Kurikulum yang digunakan
- b. Modifikasi kurikulum

C. Lingkungan

- a. Lingkungan didalam kelas
- b. Lingkungan diluar kelas

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Metode penelitian adalah cara untuk mengumpulkan data dan fakta yang ada. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif menggambarkan, mengungkapkan, menceritakan, dan meringkas

berbagai kondisi dan situasi yang ada. Bogdan dan Taylor mendefinisikan metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong,2002). Alasan memilih pendekatan ini adalah menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan yang diteliti, lebih peka dan dapat menyesuaikan diri terhadap pendalaman masalah yaitu memahami masalah pelayanan publik bagi kaum disabilitas di bidang pendidikan dan mempelajari pembangunan aksesibilitas bagi disabilitas yang sedang di galakkan khususnya dibidang pendidikan.

2. Lokasi penelitian

Lokasi penelitiannya adalah di Kota Yogyakarta, khususnya sekolah Inklusi yang berada di Kota Yogyakarta yaitu:

- a. SD N Karanganyar Yogyakarta
- b. SMP N 15 Yogyakarta

3. Jenis data

Sumber data yang digunakan untuk memperoleh data-data berhubungan dengan penelitian :

a. Data Primer

Data primer adalah data autentik langsung dari tangan pertama yang menyangkut pendapat dari responden tentang variabel penelitian, yang bisa di peroleh dari jawaban-jawaban hasil interview, kuisisioner dan observasi.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diambil dari sumber lain, sehingga tidak bersifat autentik, karena sudah diperoleh dari tangan kedua, ketiga dan seterusnya. Data sekunder dari penelitian ini adalah arsip-arsip, buku dan dokumentasi-dokumentasi yang berhubungan dengan variable penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara yaitu teknik pengumpulan dengan bertanya langsung kepada responden. Pada teknik ini, peneliti bertatap muka dan berinteraksi tanya jawab langsung dengan pihak responden atau subyek untuk memperoleh data, yaitu :

1. Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta
2. Kepala Sekolah SD N Karanganyar Yogyakarta
3. Kepala Sekolah SMP N 15 Yogyakarta

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, agenda, dan sebagainya. Contohnya seperti Data Jumlah murid difabel dan Guru Pendamping Khusus.

c. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara turun ke lapangan untuk melihat kondisi/situasi langsung di lapangan yaitu bagaimana

keadaan sarana dan prasarana SD N Karanganyar dan SMP N 15 Yogyakarta dari segi fisik ataupun Sumber Daya Manusinya\

5. Teknik analisis data

Teknik analisis data yang digunakan adalah kualitatif yaitu suatu analisis terhadap data tidak dinyatakan dalam bentuk angka tetapi dalam uraian-uraian yang disusun secara sistematis dari apa yang dinyatakan oleh narasumber atau responden secara lisan maupun tertulis dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai bagian yang utuh. Tahapan-tahapan yang dilalui dalam menganalisa data adalah (Nasution:2001) :

1. **Editing** : membuang data-data yang tidak perlu dan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang terjadi sehingga mendapat data yang akurat.
2. **Coding** : mengklarifikasi data dan mendistribusikan data kedalam kelompok-kelompok masalah yang diteliti.
3. **Interpretasi** : memberikan uraian rinci baik secara kualitatif maupun kuantitatif