

IMPLEMENTASI AKSESIBILITAS NON FISIK (PELAYANAN INFORMASI DAN PELAYANAN KHUSUS) BAGI PENYANDANG CACAT DI ENAM PROVINSI

Haryati Roebyantho

ABSTRAK

Aksesibilitas Non Fisik merupakan kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat sebagai upaya pemerintah dan masyarakat dalam mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupannya. Kebijakan pemerintah tentang hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang "Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang cacat" dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 Tahun 1999 tentang "Aksesibilitas Bagi Penyandang Cacat dan Orang Sakit pada Sarana dan Prasarana Perhubungan". Aksesibilitas Non Fisik adalah kemudahan Pelayanan Informasi dalam bidang : a. Perundang-undangan ;b. Ketenagakerjaan; c. Pendidikan; serta d. komunikasi dan teknologi. Selain itu juga Pelayanan khusus atau kemudahan dalam menggunakan sarana dan prasarana transportasi pelayanan khusus dalam mengikuti pendidikan dan ketenagakerjaan.

Sejak dikeluarkan kebijakan tersebut, beberapa instansi pemerintah dan swasta telah melaksanakan evaluasi. Hasil menyebutkan secara umum yang dievaluasi adalah Aksesibilitas Fisik saja, adapun aksesibilitas non fisik belum mendapat perhatian. Penelitian tentang Penyediaan Aksesibilitas Non Fisik (Pelayanan informasi dan pelayanan Khusus) bagi penyandang cacat bersifat penelitian eksplanasi yaitu ingin menggali informasi tentang proses implementasi kebijakan pemerintah tentang aksesibilitas Non Fisik bagi penyandang cacat dan ingin mengetahui sejauhmana dampak/impak implementasinya. Penentuan lokasi secara purposive berdasarkan kriteria banyaknya jumlah penyandang cacat dan dipilih enam(6) provinsi yaitu: Sumatera Utara; Jawa Tengah; Jawa Timur; Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Timur. Pemilihan Responden dilakukan secara purposive berdasarkan kriteria memiliki pengetahuan tentang kebijakan aksesibilitas Non Fisik. Pengumpulan data menggunakan metode : wawancara, diskusi kelompok terarah (Fokus group diskusi), studi dokumentasi dan observasi. Analisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Aksesibilitas Non Fisik (bunyi, suara, gambar) pada bangunan pelayanan umum (perkantoran, perbelanjaan, perekonomian, pendidikan) dan sarana umum (transportasi) masih sedikit sehingga para penyandang cacat dan keluarganya masih mengalami kendala untuk mengetahui keberadaan aksesibilitas fisik (pintu khusus, ramp, toilet, pedistrasi dan lift) bagi penyandang cacat. Pelayanan informasi bagi penyandang cacat tentang ketenagakerjaan, pendidikan dan bentuk-bentuk pelayanan khusus masih bersifat lokal dan koneksitas. Implementasi kebijakan belum mampu menformulasikan Peraturan Daerah sebagai petunjuk pelaksanaan kebijakan pusat. Kendalanya antara lain masih kurangnya pemahaman dan pengetahuan tentang visi dan misi kebijakan pemerintah sehingga belum mampu memotivasi kesadaran untuk menyusun Peraturan Daerah sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan bagi penyandang cacat.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai Mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan AnugerahNya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan

martabat manusia, sebagaimana tercantum dalam Ketentuan Umum pasal 1 ayat 1 (Departemen Kehakiman dan hak Asasi Manusia RI, 1999)

Pada kenyataannya terdapat warga negara yang belum mampu meningkatkan kesejahteraan, kecerdasan dan keadilan karena kondisi fisik mereka. Salah satunya adalah para penyandang cacat, dan mereka juga mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam

segala aspek kehidupan dan penghidupan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997 pasal 5 dan pasal 7 ayat 1.

Implementasi dari Undang-Undang tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 pasal 5, pasal 6 dan pasal 7 yang intinya menyebutkan bahwa setiap penyandang cacat mempunyai kesamaan kesempatan, kesamaan kedudukan, hak, kewajiban dan peran agar dapat berperan dan berintegrasi secara total sesuai dengan kemampuannya dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Adapun kesamaan kesempatan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas. (Himpunan Peraturan Perundang-undangan Penyandang Cacat Nasional dan Internasional, 2001).

Terdapat dua bentuk aksesibilitas yakni aksesibilitas fisik (aksesibilitas pada: Bangunan Umum dan lingkungan, Sarana dan Transportasi) dan aksesibilitas Non Fisik (pelayanan informasi dan pelayanan khusus). Fokus penelitian penyediaan aksesibilitas non fisik yaitu: pelayanan informasi dalam bidang Perundang-undangan, Ketenaga kerjaan, Pendidikan, Komunikasi, dan Teknologi, pelayanan khusus dalam hal pemanfaatan sarana dan prasarana angkutan umum bagi penyandang cacat.

Pelayanan informasi diartikan sebagai jenis pelayanan yang berupa suara, bunyi, atau tulisan mengenai informasi di bidang Perundang-undangan yang berkaitan dengan penyediaan aksesibilitas pada bangunan umum dan lingkungan serta sarana dan prasarana transportasi, Ketenagakerjaan, Pendidikan, informasi, Komunikasi, Teknologi dan kehidupan sehari-hari. (Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998, penjelasan pasal 11 ayat <2>a)

Pelayanan Khusus merupakan sarana/fasilitas khusus pada tempat umum yang diperuntukkan bagi penyandang cacat [(Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998, penjelasan pasal 11 ayat (2b)] dan pada fasilitas sarana dan prasarana angkutan umum baik udara, laut dan darat (Keputusan Menteri Pehubungan Nomor KM 71 Tahun 1999).

Keberadaan fasilitas aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat yang disediakan oleh

pemerintah dan masyarakat akan efektif dan optimal apabila para pelaksana peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat (pemerintah Provinsi) dan daerah (pemerintah kabupaten/kota) memiliki pengetahuan dan pemahaman tentang hal tersebut.

Mengacu pendapat di atas, pada penelitian ini muncul asumsi bahwa: apabila terjadi komunikasi yang intensif dan berkesinambungan antara pembuat kebijakan (Pemerintah pusat/Eksekutif dan Legislatif) dengan berbagai pihak terkait dalam penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat, maka implementasi Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997, Peraturan Pemerintah nomor 43 tahun 1998 dan Keputusan Menteri Nomor KM 71 Tahun 1999 sebagai upaya peningkatan kesejahteraan sosial penyandang cacat, khususnya melalui penyediaan aksesibilitas non fisik (pelayanan informasi dan pelayanan khusus) dapat terwujud.

Peran komunikasi dalam penelitian ini akan dilihat dari hasil pelaksanaan sosialisasi Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997, Peraturan Pemerintah Tahun 1998 dan Kepmenhub Nomor KM 71 Tahun 1999, yang diharapkan akan terjadi perubahan pengetahuan dan pemahaman yang positif pada para pejabat Pemerintah Daerah, Perencana, Pengusaha/pengelola bangunan/sarana umum, sehingga mereka memutuskan untuk menyediakan aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat agar penyandang cacat mendapatkan hak, kedudukan, kewajiban dan peran yang sama seperti masyarakat normal lainnya.

Aksesibilitas non fisik adalah jenis pelayanan informasi, meliputi: suara, bunyi dan tulisan yang terkait/melekat dengan keberadaan aksesibilitas fisik yang tersedia di sarana dan prasarana umum (bandara, stasiun, terminal, kantor pemerintah, kantor Bank, Rumah Sakit, Mall/pertokoan) dan pelayanan berbagai informasi di bidang: Perundang-undangan, Ketenagakerjaan, Pendidikan, Komunikasi dan Teknologi dan lain-lain. jenis pelayanan khusus bagi penyandang cacat yang merupakan sarana atau tempat yang dikhususkan untuk para penyandang cacat, yang tersedia di sarana dan prasarana umum (bandara, stasiun, terminal, kantor pemerintah, kantor Bank, Rumah Sakit, Mall/pertokoan),

misalnya: loket-loket pembayaran, pemesanan tiket, ruang tunggu dan lain-lain.

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan sebagai Implementasi dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1998 yaitu :

- a. Undang-Undang R.I. Nomor 18 tahun 1999 tentang jasa konstruksi, peraturan untuk layanan jasa konstruksi perencanaan, pelaksanaan pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi pengawasan pekerjaan konstruksi dan pengawasannya);
- b. Keputusan bersama antara Menteri Sosial R.I. dan Menteri Pekerjaan Umum R.I. Nomor 468/KPTS/1998 tentang Persyaratan Tehnis Aksesibilitas Pada Bangunan Umum dan lingkungan (Persyaratan minimal penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat pada bangunan dan lingkungan, serta pengawasannya);
- c. Keputusan Menteri Perhubungan R.I. Nomor KM 71 tahun 1999 tentang Aksesibilitas bagi penyandang cacat dan orang sakit pada sarana dan prasarana perhubungan (penyediaan pelayanan khusus bagi penyandang cacat pada sarana dan prasarana transportasi, serta pengawasannya);
- d. Peraturan Pemerintah R.I. nomor 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Biasa (Peraturan penyelenggaraan pendidikan, pengelolaan dan pengawasan).

Namun sejak dikeluarkan kebijakan pemerintah tersebut, beberapa instansi baik pemerintah dan swasta telah melaksanakan evaluasi tentang penyediaan aksesibilitas dengan hasil :

- a. Aksesibilitas yang sering diadakan evaluasi adalah aksesibilitas fisik.
- b. Hasil dari penelitian yang dilaksanakan Tim kerjasama antara Himpunan Wanita Penyandang Cacat Indonesia (HWPCI), Yayasan Bina Paraplegia (YANAGIA), FTSP-USakti dan Ikatan Arsitek Indonesia (IAI) DKI lebih fokus pada kondisi aksesibilitas Fisik (Aksesibel dan sesuai

dengan standar dan spesifikasi). Sedang aksesibilitas non fisik belum tersentuh sama sekali.

- c. Hasil Penelitian tentang "Permasalahan Penyandang Cacat di Indonesia (Penyediaan aksesibilitas di lima Propinsi)" yang dilaksanakan Departemen Sosial pada tahun 2003 mengemukakan bahwa sebagian besar para pejabat dari instansi yang terkait (Dinas Sosial, Pemerintah Daerah, Dinas Pekerjaan Umum, Bappeda, Dinas KIMPRASWIL), perencana dan pengelola sarana dan prasarana pelayanan umum (Pimpinan Proyek Pembangunan Sarana dan Prasarana Umum, Ikatan Arsitek Indonesia, AKPINDO) belum memahami dan mengetahui isi dan makna dari Peraturan Penyediaan Aksesibilitas bagi penyandang cacat. Di sisi lain diketemukan juga bahwa implementasi dari penyediaan aksesibilitas penyandang cacat belum dilaksanakan secara konsekuen. (Haryati. R. dkk, 2003).
- d. Produk hukum sebagai hasil implementasi Kebijakan Pemerintah tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat masih fokus pada penyediaan aksesibilitas fisik sedangkan aksesibilitas non fisik belum tersentuh sama sekali.

Selain itu masih ditemukan kendala dalam pelaksanaan sosialisasi sehingga pelaksanaannya belum menyeluruh dan berkesinambungan. Belum efektif pelaksanaan koordinasi lintas sektoral dalam mekanisme implementasi kebijakan tersebut juga mempengaruhi terwujudnya penyediaan aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat. Oleh karena itu untuk meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat dengan prioritas upaya mewujudkan kesamaan hak, kedudukan dan peranannya, maka dilakukan pengkajian tentang implementasi kebijakan penyediaan Aksesibilitas Non Fisik dengan pokok permasalahan: "Sejauh mana implementasi kebijakan Pemerintah tentang Aksesibilitas Non Fisik bagi penyandang cacat serta implementasinya di Tingkat provinsi dan kota/kabupaten khususnya"

Tujuan mengevaluasi implementasi kebijakan aksesibilitas bagi penyandang cacat adalah : a. Mengidentifikasi proses implementasi

kebijakan pemerintah tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat; b. Mengidentifikasi dampak implementasi kebijakan pemerintah. Agar proses implementasi kebijakan publik bagi Penyandang Cacat mampu memberikan hak, kewajiban dan kesamaan kesempatan untuk berperan dalam kehidupan dan penghidupan maka sasaran penelitian terdiri dari : a. Proses dan kinerja kebijakan pemerintah tentang penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat, dengan fokus pada pelaksanaan sosialisasi (Pusat, provinsi, kota, kabupaten) dan produk hukum yang telah dihasilkan (Pusat, provinsi, kota, kabupaten); b. Pengetahuan dan pemahaman pejabat (eksekutif), legislatif dan stake holder tentang kebijakan pemerintah dalam penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat.

Penelitian ini bersifat eksplanasi yaitu untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang : aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat di beberapa kota di Indonesia, proses implementasi kebijakan pemerintah tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat dan dampak/impak kebijakan serta manfaat bagi stake holder (penyandang cacat). Lokasi kajian ditentukan secara purposive berdasarkan jumlah penyandang cacat di Indonesia. Dengan demikian dipilih 6 (enam) provinsi yakni: Provinsi Sumatera Utara, Jawa Timur, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Timur.

Penentuan Sampel responden menggunakan teknik purposive berdasarkan kriteria:

- a. Instansi/lembaga pemerintah/swasta sebagai perumus kebijakan, pelaksana kebijakan dan perencana kebijakan
- b. Pelaksana kebijakan misal : perencana/pengelola/pemilik bangunan umum dan lingkungan
- c. Pelaksana Pelayanan Penyandang Cacat: Pimpinan Panti/Yayasan, guru.
- d. Sasaran kebijakan/stake holder atau Penyandang cacat (cacat tubuh, cacat netra, tuna rungu) yang berusia 20 tahun dan mempunyai mobilitas tinggi

Data dan informasi tentang pemetaan aksesibilitas non fisik pada sarana dan prasarana publik, tempat kerja, dan sarana

transportasi dan uraian tentang hambatan dalam proses implementasi kebijakan publik dilakukan secara kualitatif.

2. Kerangka Dasar Pemikiran

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 pasal 1 yang dimaksud dengan Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara selayaknya, yang terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, penyandang cacat fisik dan mental.

Secara hakiki, dalam kehidupan berbangsa dan bernegara keberadaan penyandang cacat tidaklah berbeda dengan warga masyarakat lainnya. Dengan demikian dalam proses Pembangunan Nasional yang bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, tidak mungkin mengesampingkan penyandang cacat sebagai obyek maupun subyek pembangunan. Sebagai warga negara Indonesia, kedudukan, hak, kewajiban dan peran penyandang cacat adalah sama dengan warga negara lainnya. Oleh karena itu peningkatan peran para penyandang cacat dalam pembangunan nasional sangat penting untuk mendapat perhatian dan didayagunakan sebagaimana mestinya.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 8, pasal 9, pasal 10 ayat (1). Pasal 11, pasal 13 dan pasal 16 mengatur tentang hak, kedudukan, kewajiban dan peran penyandang cacat dalam kesamaan kesempatan: melaksanakan kegiatan dalam aspek kehidupan dan penghidupan (penyediaan aksesibilitas fisik dan non fisik), mengikuti pendidikan, pekerjaan, rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan kesejahteraan sosial.

Undang-Undang tersebut masih bersifat umum sehingga dalam mengimplementasikan hal tersebut masih diperlukan formulasi kebijakan sebagai petunjuk pelaksanaan peraturan. Oleh karena itu maka Pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat. Menurut prof. Mustopadidjaja, (2003) Kebijakan publik

adalah suatu keputusan yang dimaksud untuk mengatasi permasalahan tertentu atau melakukan kegiatan tertentu untuk mencapai tujuan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah, Negara dan pembangunan.

Dalam kaitan dengan penelitian ini yang dimaksud dengan Kebijakan Publik tentang Aksesibilitas bagi Penyandang cacat adalah dikeluarkan suatu keputusan : berupa formulasi Undang-Undang Nomor 4 tahun 1997 sebagai upaya pemerintah dalam mewujudkan hak-hak penyandang cacat untuk mempunyai kesamaan kesempatan dalam penghidupan dan kehidupan (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997, pasal 8, 9 dan 10 ayat 1). Implementasi peraturan tersebut oleh pemerintah c/q Departemen Sosial dituangkan dalam kebijakan berupa Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang "Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Cacat", khusus mengatur upaya-upaya untuk mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan penyandang cacat dalam pemeliharaan kesejahteraan sosial dan kesamaan kesempatan melalui penyediaan aksesibilitas.

Terdapat dua bentuk aksesibilitas yakni aksesibilitas fisik (aksesibilitas pada: bangunan umum dan lingkungannya, sarana dan prasarana transportasi) dan aksesibilitas non fisik (Pelayanan informasi dan pelayanan khusus). Fokus bahasan pada aksesibilitas non fisik yaitu kemudahan dalam pelayanan informasi di bidang perundang-undangan, ketenagakerjaan, pendidikan, komunikasi dan teknologi bagi penyandang cacat serta memberikan pelayanan khusus bagi penyandang cacat dalam mengakses sarana dan prasarana angkutan umum.

Pelayanan informasi diartikan sebagai jenis pelayanan berupa suara, bunyi, atau tulisan mengenai informasi di bidang perundang-undangan yang berkaitan dengan penyediaan aksesibilitas pada bangunan umum dan lingkungannya, sarana dan prasarana transportasi, ketenagakerjaan, pendidikan informasi dan teknologi (Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998, penjelasan pasal 11 ayat (2).a.)

Pelayanan khusus merupakan sarana/prasarana khusus pada tempat umum yang diperuntukkan bagi penyandang cacat

(Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1998, penjelasan pasal 11 ayat (2) b.) dan fasilitas serta pelayanan khusus bagi penyandang cacat pada sarana dan prasarana angkutan umum baik di darat, laut dan udara (Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 tahun 1999).

Terdapat asumsi bahwa penyediaan fasilitas aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat akan dapat diwujudkan sesuai misi dan visi kebijakan pemerintah apabila para pembuat kebijakan, perencana kebijakan, pelaksana kebijakan dan stake holder memiliki pengetahuan dan pemahaman tentang kebijakan tersebut. Adapun pengetahuan dan pemahaman tersebut akan terjadi apabila terdapat komunikasi intensif dan berkesinambungan.

Menurut Djafar H Asegaf peran komunikasi mengandung arti memainkan peranan penting dalam mengubah sikap, mengubah nilai dan anggapan yang dapat mendukung terwujudnya perubahan yang direncanakan (Djafar Asegaf, 1982). Dari tulisan Wilburn Schramn diketahui bahwa ada tiga peranan penting dalam komunikasi yakni : memberikan informasi, menumbuhkan keinginan untuk menerima gagasan baru dan mengajarkan keahlian dalam proses perubahan. Sedang Everret M Rogers mengatakan bahwa pengaruh komunikasi ada tiga yaitu: perubahan terjadi pada pengetahuan penerima, perubahan terhadap keyakinan sehingga penerima memutuskan melakukan suatu tindakan dan perubahan nyata dalam melaksanakan tindakan tersebut.

Mengacu dari ketiga pendapat di atas, asumsi yang digunakan dalam penelitian ini adalah apabila terjadi komunikasi intensif dan berkesinambungan (sosialisasi tentang kebijakan dan koordinasi dalam implementasinya) antara pembuat/perencana kebijakan (pemerintah pusat, eksekutif, legislatif dan yudikatif) maka implementasi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang "Penyandang cacat", Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang "Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Cacat", Keputusan Menteri Perhubungan Nomor Km 71 tahun 1999 tentang "Aksesibilitas bagi penyandang cacat dan orang sakit pada sarana dan prasarana perhubungan" dan Undang-Undang Nomor

20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan sosial penyandang cacat melalui aksesibilitas/kemudahan non fisik (pelayanan informasi dan pelayanan khusus) dapat terwujud dengan lancar.

Peran komunikasi akan dilihat dari hasil pelaksanaan sosialisasi kebijakan pemerintah, sehingga terjadi perubahan pengetahuan dan pemahaman tentang kebijakan pemerintah tersebut. Kondisi tersebut akan mampu memotivasi perumus/perencana kebijakan memutuskan untuk mengaplikasikan kebijakan tersebut sehingga penyandang cacat mendapatkan hak, kedudukan, peran yang sama seperti masyarakat lainnya.

II. HASIL PENELITIAN

Uraian hasil penelitian selain menggambarkan kondisi aksesibilitas non fisik, Proses dan kinerja kebijakan pemerintah dengan fokus pada : pelaksanaan sosialisasi (Pusat, provinsi, kota, kabupaten); produk hukum yang telah dihasilkan (Pusat, provinsi, kota, kabupaten) dan Pengetahuan serta pemahaman pejabat (eksekutif); legislatif dan stake holder tentang kebijakan pemerintah dalam penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat.

A. Gambaran Kondisi aksesibilitas Non Fisik

Hasil observasi dan wawancara dengan pejabat instansi terkait, pengelola bangunan umum, pusat-pusat pelayanan umum (mall, supermarket, perkantoran pemerintah/swasta, rumah sakit, sekolah, panti-panti/yayasan), pusat transportasi (terminal, stasiun, kereta api dan pelabuhan) menunjukkan bahwa sebagian besar pusat pelayanan umum dan bangunan belum menyediakan aksesibilitas non fisik berupa bunyi, suara dan tanda gambar, Sehingga para penyandang cacat dan keluarga mengalami kesulitan dalam menemukan dan memanfaatkan aksesibilitas/kemudahan yang disediakan seperti: toilet khusus, lift khusus, ruang tunggu khusus, telpon dan ramp. Di beberapa pelataran parkir perkantoran pemerintah/swasta, pusat-pusat perbelanjaan dan pusat pendidikan sudah terdapat aksesibilitas non fisik berupa gambar yang

memberitahukan bahwa area tersebut diperuntukkan bagi kendaraan pengguna kursi roda.

Hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa terdapat implementasi dari Keputusan Menteri Perhubungan tentang pelayanan khusus bagi penyandang cacat sudah ada meskipun masih dalam standar minimal. Bentuk Aksesibilitas Non Fisik antara lain: ruang tunggu khusus, pelayanan khusus untuk memperoleh tiket bagi keluarga penyandang cacat, toilet, disediakannya kursi roda. Pada sarana dan prasarana perhubungan laut dan udara terdapat dua instansi yang menyediakan pelayanan khusus bagi penyandang cacat. Seperti yang dikemukakan oleh Responden pengelola sarana perhubungan, pelayanan khusus pada sarana dan prasarana perhubungan yang disediakan berupa: fasilitas pelayanan yang memudahkan penyandang cacat untuk naik dan turun pesawat/kapal, penyediaan kursi roda oleh PT Pelindo (pada pelabuhan) dan PT Angkasa Pura pada bandara, fasilitas ruang tunggu di stasiun kereta api, bandara, pelabuhan dan terminal, dan fasilitas jalan khusus bagi penyandang cacat. Khusus di Pelabuhan dan di bandara para penyandang cacat mendapat pelayanan khusus dari dua instansi dalam waktu yang bersamaan. Artinya pada area pelabuhan (mulai dari pintu masuk untuk antri tiket, ruang tunggu sampai di pintu masuk kapal) penyandang cacat mendapat pelayanan khusus berupa kemudahan mendapatkan tiket, menggunakan kursi roda yang telah disediakan di dekat pintu masuk, menggunakan ruang tunggu dan jalan masuk khusus bagi penyandang cacat yang semuanya diselenggarakan dan menjadi tanggung jawab PT pelindo sebagai instansi pengelola pelabuhan. Adapun setelah sampai di pintu kapal, pelayanan khusus diambil alih kru Peln sebagai penyelenggara pelayaran. Mereka memberikan kemudahan bagi penyandang cacat dan keluarga untuk masuk kapal tidak bersama-sama orang lainnya, di dalam kapal mereka diberikan ruangan yang agak luas sehingga memungkinkan ruang gerak kursi roda .

Sebagaimana pelabuhan, di Bandarapun penyandang cacat mendapatkan pelayanan khusus dari dua instansi yaitu di sekitar area bandara dilayani oleh PT Angkasa Pura dan

setelah di pesawat dilayani oleh kru maskapai penerbangan. Umumnya PT. Angkasa Pura menyediakan jalan khusus bagi penyandang cacat dan keluarga, toilet, ruang tunggu dan kemudahan mengurus tiket. Adapun pengguna kursi roda akan dilayani khusus oleh maskapai penerbangan dengan menyediakan kursi roda, memberikan kemudahan untuk naik dan turun dari pesawat, memberi ruang khusus di pesawat. Kesemuanya sudah tersedia karena penyediaan aksesibilitas non fisik (Pelayanan khusus) tersebut merupakan standar atau persyaratan fasilitas sesuai dengan Peraturan Penerbangan Internasional.

Di stasiun kereta api umumnya sudah ada beberapa aksesibilitas non fisik seperti tanda gambar bagi pengguna kursi roda di pelataran parkir, tanda gambar yang menunjukkan keberadaan lift khusus bagi pengguna kursi roda, ruang tunggu dan toilet. Namun dalam kenyataannya aksesibilitas tersebut kurang dimanfaatkan, bahkan pada beberapa kota sarana tersebut menjadi kurang terpelihara dan rusak atau hilang (misal telpon yang diletakkan di dekat tangga masuk stasiun) yang digunakan untuk sarana komunikasi antara penyandang cacat dengan penjaga peron. Ruang tunggu yang dilengkapi dengan toilet khusus bagi penyandang cacat akhirnya juga tidak terpelihara dan beralih fungsi. Hal ini disebabkan belum diinformasikan adanya aksesibilitas (ruang tunggu) bagi penyandang cacat (pengguna kursi roda dan pemakai tongkat).

Penyediaan aksesibilitas non fisik (pelayanan informasi) tentang keberadaan aksesibilitas yang dapat dipergunakan oleh penyandang cacat di pusat-pusat pelayanan ekonomi (mall, supermarket, pasar) belum ada sehingga para penyandang cacat mengalami kendala dalam melaksanakan kegiatan di tempat-tempat tersebut apabila mereka sendirian. Umumnya para penyandang cacat selalu didampingi keluarga apabila mengunjungi pusat-pusat perbelanjaan, sehingga mereka tidak mengalami kesulitan. Meskipun responden (pengelola mall, manager supermarket) belum pernah mengikuti sosialisasi tentang aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat, namun dalam setiap kesempatan para manager memberikan sosialisasi terhadap pelayanan, keamanan dan petugas pusat perbelanjaan agar memberikan pelayanan

khusus terhadap penyandang cacat. Misal menunjukkan jalan yang bisa dilalui kursi roda, mendahulukan penyandang cacat dan lain-lain.

B. Proses implementasi

Tujuan mengetahui proses Implementasi kebijakan aksesibilitas non fisik adalah untuk mengetahui tingkat pengetahuan dan pemahaman pembuat/perencana/penyusun kebijakan. Indikator yang digunakan pelaksanaan proses sosialisasi tentang "Kebijakan Aksesibilitas non fisik serta materi yang diberikan". Informasi diperoleh dari responden pembuat kebijakan (pejabat dari: Departemen Sosial, Departemen Perhubungan, Departemen Pendidikan Nasional, Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi, KIM PRASWIL/Departemen Pekerjaan Umum); pelaksana kebijakan (pengelola/perencana/pemilik sarana dan prasarana bangunan dan pelayanan umum serta perhubungan, lembaga pendidikan khusus pemerintah dan swasta). Pelaksanaan sosialisasi dan tingkat pemahaman para pelaksana kebijakan merupakan dasar menganalisis proses implementasi kebijakan yang akan dideskripsikan berikut ini:

1. Peraturan Perundang-undangan yang memuat penyediaan aksesibilitas Non Fisik bagi Penyandang Cacat, sifatnya masih umum dan belum menjelaskan secara rinci sehingga implementasi di daerah mengalami beberapa kendala. Oleh karena itu untuk mengimplementasikannya dibutuhkan suatu pengetahuan dan pemahaman secara menyeluruh makna dari kebijakan tersebut. Pengetahuan dan pemahaman visi dan misi suatu kebijakan akan diperoleh melalui sosialisasi.

Hasil wawancara menyebutkan bahwa sosialisasi tentang "Kebijakan Aksesibilitas Non Fisik bagi Penyandang cacat" masih bersifat lokal dan sektoral. Para penyusun/pelaksana kebijakan daerah (Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi dan Kota/Kabupaten) di enam lokasi penelitian mengemukakan pernah mendapatkan Sosialisasi tentang Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998. Minimum mereka mendapat dua kali sosialisasi yaitu sosialisasi oleh

Pembuat Kebijakan (Pejabat Biro Humas Departemen Sosial) dan lainnya pada saat sosialisasi Program bagi penyandang cacat (pejabat Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial). Penyusun/Pelaksana kebijakan dari Pemerintah Daerah provinsi/kota/kabupaten Memperoleh sosialisasi pada saat persiapan pelaksanaan program bagi penyandang cacat.

Menurut pengelola/perencana sarana dan prasarana perhubungan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 tahun 1999 diketahui bukan melalui sosialisasi tetapi melalui surat edaran Menteri Perhubungan tentang "Pelaksanaan Pelayanan khusus bagi penyandang cacat dan orangtua pada sarana dan prasarana perhubungan". Menurut mereka surat tersebut jangkauannya masih terbatas di lingkungan dinas perhubungan pusat, provinsi, kota dan kabupaten.

Pelaksanaan Sosialisasi tentang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem pendidikan juga dilakukan di lingkungan lembaga pendidikan pemerintah/swasta. Sosialisasi dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan pertemuan antara dinas pendidikan nasional dengan orangtua murid dan guru secara periodik.

2. Materi sosialisasi yang diberikan oleh Biro Humas Departemen Sosial menyebutkan bahwa sebagian besar menjelaskan tentang definisi penyandang cacat dan upaya/program Departemen Sosial seperti Rehabilitasi Sosial bagi penyandang cacat oleh Departemen Sosial melalui Pusat Rehabilitasi di beberapa kota di Indonesia, Program Rehabilitasi Keliling oleh masing-masing Dinas Sosial provinsi/kota/kabupaten. Latihan keterampilan dan vocational, Program bantuan stimulan Usaha Ekonomi Produktif. Adapun materi yang menegaskan tentang hak dan kewajiban pemerintah dan swasta untuk menyediakan aksesibilitas bagi penyandang cacat, materi yang menyebutkan mekanisme implementasi kebijakan belum menjadi topik perhatian.

Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) dijelaskan bahwa menjadi kewajiban pemerintah dan swasta untuk menyelenggarakan aksesibilitas secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat telah dimuat tentang mekanisme penyelenggaraan aksesibilitas, namun belum rinci dan jelas dan masih bersifat umum karena belum membedakan antara aksesibilitas fisik dan aksesibilitas non fisik. Oleh karena itu masih diperlukan formulasi kebijakan yang menjelaskan dan menjabarkan secara rinci tentang pelaksanaan penyediaan aksesibilitas beserta sanksinya berupa Peraturan Daerah (UU Nomor 4 Tahun 1997, pasal 15). Adapun sanksi bagi pengelola bangunan yang tidak menyediakan aksesibilitas diuraikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1998 pasal 18 sampai 21.

Menurut pelaksana kebijakan sistem pendidikan nasional (Pejabat Bidang Pendidikan Luar Biasa), saat ini disosialisasikan mengenai pelayanan khusus pendidikan melalui sekolah inklusi. Program ini merupakan pelayanan khusus pendidikan bagi anak-anak penyandang cacat yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan. Sekolah inklusi merupakan keterpaduan atau sekolah yang menyelenggarakan pendidikan bagi penyandang cacat untuk mengikuti sekolah reguler bersama-sama dengan anak normal lainnya. Materi sosialisasi lebih fokus pada persiapan penyelenggaraan program inklusi penuh (kelas reguler) yaitu penyandang cacat belajar bersama anak lain (normal) di kelas reguler dengan menggunakan kurikulum reguler, penyiapan keterampilan khusus bagi guru serta manajemen sekolah.

3. Hasil wawancara menunjukkan bahwa pemahaman dan pengetahuan para penyusun/perencana/pelaksana kebijakan di tingkat provinsi/kota/kabupaten di enam kota Medan, Semarang, Surabaya, Banjarmasin dan Kupang tentang kebijakan aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat masih sangat minim serta bersifat lokal dan sektoral. Sebagian

besar Responden mengemukakan bahwa dikeluarkan kebijakan aksesibilitas adalah untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan kemandirian para penyandang cacat. Namun ketika ditanyakan lebih mendalam mengenai aksesibilitas non fisik sebagian besar tidak memahami secara rinci kecuali pelaksana dari lingkungan perhubungan. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal :

- 1) Batasan dan definisi tentang aksesibilitas non fisik belum jelas dan rinci sehingga operasionalisasinya masih rancu, khususnya tentang pelayanan informasi. Rincian pelayanan khusus yang bisa dijadikan acuan adalah Keputusan Menteri Perhubungan nomor KM 17 tahun 1999 tentang "Aksesibilitas bagi penyandang cacat dan orang sakit pada sarana dan prasarana" dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 "tentang Sistem pendidikan Nasional"
- 2) Hampir semua responden mengatakan bahwa mereka tidak tahu tentang aksesibilitas non fisik dan belum pernah mendapatkan sosialisasi. Hal ini menunjukkan belum efektifnya komunikasi baik internal maupun lintas sektoral sehingga jangkauan sasaran kebijakan terbatas dan sedikit sekali informasi yang mampu diserap dan diketahui.
- 3) Materi sosialisasi belum mampu menginformasikan pentingnya pelaksanaan sosialisasi kebijakan aksesibilitas non fisik dalam upaya mewujudkan persamaan kesempatan bagi penyandang cacat sehingga para perencana belum memiliki kemauan (*good will*) untuk mengalokasikan dana sosialisasi

Implementasi aksesibilitas non fisik adalah kemudahan dalam pelayanan informasi dan kemudahan mendapatkan pelayanan khusus bagi penyandang cacat. Tujuan penyediaan aksesibilitas/kemudahan non fisik (pelayanan informasi) adalah untuk memberikan informasi perundang-undangan, pendidikan, ketenagakerjaan serta informasi dan komunikasi

teknologi. Namun hasil temuan lapangan menggambarkan bahwa aksesibilitas non fisik belum begitu dikenal oleh masyarakat (penyusun kebijakan, perencana kebijakan, pengelola kebijakan, stake holder). Adapun aksesibilitas non fisik (pelayanan khusus) bertujuan untuk memberi kemudahan bagi penyandang cacat dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Disamping itu juga memberi kemudahan bagi penyandang cacat untuk mengakses pendidikan, ketenagakerjaan, menggunakan sarana dan prasarana transportasi dan komunikasi.

Umumnya mereka belum mengetahui dan memahami pengertian aksesibilitas non fisik (pelayanan informasi). Namun beberapa responden menyebutkan adanya beberapa pelayanan khusus bagi penyandang cacat, seperti: pelayanan khusus di bidang kesejahteraan sosial; pelayanan khusus di bidang pendidikan; pelayanan khusus di bidang transportasi dan komunikasi sebagai berikut:

a. Bidang Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan PP nomor 43 Tahun 1998, upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat melalui: (a) rehabilitasi sosial dalam panti dan luar panti (UPSK dan Loka Bina Karya); (b) bantuan sosial berupa UEP dan pengembangan KUBE, bantuan pengasramaan murid SDLB. Menurut pejabat Dinas Kesejahteraan Sosial (Medan, Semarang, Surabaya, Makassar, Banjarmasin), informasi tentang pelayanan kesejahteraan sosial bagi penyandang cacat masih terbatas di lingkungan sasaran Program Rehabilitasi Keliling, Bantuan KUBE-PACA, Program vokasional di pusat Rehabilitasi Penyandang cacat dan program-program vokasional di Panti-panti baik pemerintah maupun swasta.

Menurut penyandang cacat, informasi yang diberikan masih terbatas pada program-program yang dilaksanakan Departemen Sosial RI, Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi, kota dan kabupaten. Pelayanan yang diberikan berupa rehabilitasi dan latihan keterampilan serta bantuan usaha ekonomis produktif. Umumnya informasi dilaksanakan bersamaan dengan rapat

koordinasi dengan penyuluh-penyuluh sosial, pelayanan rehabilitasi keliling dan lingkungannya masih terbatas. Keterbatasan informasi tentang pelayanan bagi penyandang cacat menyebabkan kesulitan bagi penyandang cacat yang tidak memenuhi kriteria yang dipersyaratkan padahal mereka membutuhkan keterampilan tersebut. Kondisi ini juga menyebabkan tidak semua penyandang cacat di daerah tersebut mendapatkan pelatihan karena keterbatasan dana.

b. Bidang Pendidikan

Sebagaimana bidang lainnya, pelayanan informasi tentang pelaksanaan pendidikan bagi penyandang cacat belum menjangkau masyarakat luas. Hasil temuan menyebutkan bahwa terdapat pelayanan khusus bagi penyandang cacat untuk mengikuti pendidikan sesuai dengan kecacatannya. Sejak tahun 2003 terdapat program baru bagi penyandang cacat yaitu sekolah inklusi. Penyampaian informasi tentang program-program pendidikan khusus bagi penyandang cacat masih terbatas pada saat rapat koordinasi antar guru dan para orang tua murid secara periodik. Selanjutnya informasi tersebut oleh para guru disebarkan di lingkungan kerabat dan teman dekat, sehingga masyarakat umum lainnya (keluarga yang memiliki penyandang cacat dan butuh pelayanan khusus) tidak mengetahui program tersebut.

c. Bidang Ketenagakerjaan

Menurut pejabat Dinas Tenaga Kerja Informasi tentang program pelatihan tenaga kerja melalui Balai Latihan Kerja BLK. Setelah mereka memperoleh keterampilan mereka bisa mengikuti program magang pada perusahaan-perusahaan sesuai dengan jenis kecacatan dan kemampuannya. Perusahaan-perusahaan yang dapat dijadikan tempat latihan/magang adalah perusahaan yang memiliki nota kerjasama dengan Dinas Tenaga Kerja dan Dinas Sosial. Dalam penelitian belum didapatkan informasi jelas tentang

pelayanan khusus bagi penyandang cacat di bidang ketenagakerjaan.

d. Bidang Transportasi

Pelayanan informasi tentang kebijakan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 Tahun 1999 tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat dan orang sakit pada sarana dan prasarana perhubungan hanya diberikan di lingkungan pelaksana kebijakan (pengelola, perencana) sarana dan prasarana perhubungan (laut, darat dan udara). Sedangkan pelayanan khusus bagi penyandang cacat secara sederhana sudah disediakan seperti penyediaan kursi roda (di pelabuhan dan Bandara); adanya ruang tunggu khusus, toilet khusus dan lift khusus.

C. Permasalahan dalam implementasi

Sebagaimana termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998 tentang "Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Cacat", penyediaan aksesibilitas (fisik dan non fisik) menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dan pengawasan serta pengendalian dilaksanakan oleh dan menjadi tanggung jawab Gubernur kepala Daerah Tingkat I. Tercantum pula aturan yang menyebutkan bahwa untuk mekanisme pelaksanaan penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat akan diatur lebih lanjut pada Peraturan Daerah.

Hasil wawancara dengan para pembuat kebijakan di tingkat propinsi, kota/kabupaten menunjukkan bahwa penerapan otonomi daerah masih menimbulkan keanekaragaman persepsi tentang kewenangan dan skala prioritas pembangunan. Akibatnya terjadi kesenjangan baik dalam komunikasi dan pemahaman tentang kewenangan dan fungsi pemerintah daerah, sehingga implementasi kebijakan tentang aksesibilitas Non Fisik bagi penyandang cacat kurang mendapat perhatian karena bukan merupakan prioritas perhatian serta baru dalam wacana atau proses penyusunan Peraturan Daerah tentang pelaksanaan penyediaan aksesibilitas bagi penyandang cacat.

Di sisi lain keterbatasan anggaran, sumber daya manusia, jangkauan sosialisasi

belum menyeluruh menyebabkan kurangnya pengetahuan tentang aksesibilitas non fisik. Di beberapa daerah disebutkan bahwa penyediaan aksesibilitas non fisik dirasakan belum merupakan keperluan yang urgen/penting sebab para penyandang cacat umumnya kurang membutuhkan pelayanan khusus atau pelayanan informasi khusus pada sarana dan prasarana transportasi karena mereka selalu didampingi keluarga kalau bepergian.

Terdapatnya keragaman dalam memahami kebijakan tentang aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat khususnya pengelola sarana pelayanan umum yang menganggap bahwa penyediaan aksesibilitas merupakan tanggung jawab pemerintah bukan tanggung jawab pengelola sarana pelayanan umum. Kurangnya pemahaman dan pengetahuan tentang fungsi pelayanan informasi dan pelayanan khusus bagi penyandang cacat sehingga penyandang cacat mengalami keterbatasan dalam mengakses program ataupun menggunakan fasilitas umum.

III. PENUTUP

Berdasarkan beberapa temuan di lapangan dapatlah disimpulkan secara garis besar sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Implementasi kebijakan tentang aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat di tingkat provinsi/kota/kabupaten belum sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
2. Kurangnya pemahaman dan pengetahuan para pembuat/perencana kebijakan di tingkat pusat tentang makna dan tujuan penyediaan aksesibilitas non fisik bagi penyandang cacat menyebabkan kurangnya perhatian dan motivasi untuk menyusun Peraturan Daerah

tentang aksesibilitas Non fisik sebagai penjabaran dari UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang "Penyandang Cacat"; PP Nomor 43 Tahun 1998 tentang "Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Cacat" KepmenHub Nomor KM71 Tahun 1999 tentang "penyediaan Aksesibilitas pada sarana dan prasarana perhubungan".

3. Pelaksanaan sosialisasi belum menyeluruh dan masih bersifat lokal dan sektoral, menyebabkan kurangnya informasi tentang program-program pemerintah untuk para penyandang cacat, akibatnya penyandang cacat mengalami keterbatasan dalam mengakses pendidikan, latihan keterampilan, bekerja magang, mendapat rehabilitasi dan bantuan.
4. Penyediaan aksesibilitas pada bangunan dan lingkungan masih sangat minim dan belum sesuai dengan standart minimal penyediaan aksesibilitas. Hal tersebut menyebabkan penyandang cacat mengalami kesulitan dalam melaksanakan kegiatan.

B. Rekomendasi

1. Pelaksanaan sosialisasi akan optimal dan efektif apabila dilakukan secara koordinatif antara Departemen Sosial, Departemen Perhubungan, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Pendidikan Nasional. KIMPRASWIL, lembaga dan yayasan. Pelaksanaannya bersifat menyeluruh, kontinyu secara berjenjang dan lintas sektoral.
2. Menyusun mekanisme implementasi kebijakan sehingga menghasilkan formulasi Perda, Surat Keputusan Gubernur atau Surat Keputusan Bupati.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsini, 1987, *Prosedur Penelitian Suatu pendekatan Praktis*. Jakarta; Bina Aksara.
- Depertemen Sosial RI, 1977, *Laporan Penyuluhan Hukum Yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat*; Jakarta; Biro Hukum.
- 1997, *Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1977 tentang Penyandang Cacat*. Jakarta; Biro Hukum.
- Dunn William, 1999, *Analisis Kebijakan publik*, Yogyakarta; Gadjah Mada university Press.
- Himpunan Wanita Penyandang Cacat Indonesia, 2001, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Penyandang Cacat Nasional dan Internasional*, Jakarta.
- Islamy. M Irfan, 2000, *prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta; Sinar Grafika.
- Roebyantho Haryati, dkk. 2003, *Permasalahan Penyandang Cacat di Indonesia (aksesibilitas di lima kota)*, Jakarta; Pusat Penelitian Permasalahan.
- Syahrir, 1987, *Kebijakan Negara Kosistensi dan Implementasi*, Jakarta; LPES.
- Winarno Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta; Media Presindo.

BIODATA PENULIS :

Haryati Roebyantho, Alumnus Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Sosiatri. Kini Ajun Peneliti Madya pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.