

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Masyarakat setiap saat selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari birokrat, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang ada masih bercirikan berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan.

Secara konseptual, pelayanan menurut Kotler (dalam Sinambela dkk 2006:4) adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat (dalam Sinambela dkk 2006:5), pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antarseseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Kemudian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani.

Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, Negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi

Bahasa Indonesia Baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai. Padanan kata yang tepat digunakan adalah praja yang sebenarnya bermakna rakyat sehingga lahir istilah pamong praja yang berarti pemerintah yang melayani kepentingan seluruh rakyat. Inu dan kawan-kawan (dalam Sinambela dkk 2006:5) mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki.

Oleh karena itu, Sinambela dan kawan-kawan mengartikan pelayanan publik sebagai kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 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.

Berdasarkan definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan akan pelayanan yang menawarkan kepuasan bagi setiap warga negara yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik adalah salah satu tugas utama pemerintah yaitu untuk melayani warga masyarakatnya, dasar terselenggaranya pelayanan publik itu sendiri

terwujud pada salah satu Undang-Undang yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang diatas yang menjadi dasar utama bagi peneliti dalam menganalisis arti penting pelayanan publik khususnya aspek aksesibilitas transportasi publik pada moda transportasi Bus Rapid Transit bagi penyandang cacat di Kota Bandar Lampung.

2. Klasifikasi Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang harus diberikan pemerintah dapat diklasifikasikan kedalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Menurut Mahmudi dalam Hardiyansyah (2011:20-23), dijelaskan sebagai berikut:

1) Pelayanan kebutuhan dasar

Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah tersebut meliputi: kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok masyarakat.

2) Pelayanan umum

Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok yaitu: a) pelayanan administratif, b) pelayanan barang, c) pelayanan jasa yang jika dijelaskan sebagai berikut:

a) Pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: pembuatan

Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, paspor dan lain sebagainya.

b) Pelayanan barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya: jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

c) Pelayanan jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, penanggulangan bencana serta pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial *social security*).

Sedangkan jenis-jenis pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara yang dimuat dalam SANKRI Buku III (dalam Hardiyansyah, 2011:24) adalah:

- 1) Pelayanan pemerintahan adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan KTP, SIM, pajak, perizinan, dan keimigrasian.
- 2) Pelayanan pembangunan adalah suatu jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam melakukan aktivitasnya sebagai warga Negara. Pelayanan ini meliputi: penyediaan jalan-jalan, jembatan-jembatan, pelabuhan-pelabuhan dan lainnya.
- 3) Pelayanan utilitas adalah jenis pelayanan yang terkait dengan utilitas bagi masyarakat seperti penyediaan listrik, air, telepon dan transportasi lokal.

- 4) Pelayanan sandang, pangan dan papan adalah jenis pelayanan yang menyediakan bahan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan, seperti penyediaan beras, gula, minyak, gas, tekstil dan perumahan murah.
- 5) Pelayanan kemasyarakatan adalah jenis pelayanan yang dilihat dari sifat dan kepentingannya lebih ditekankan pada kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, penjara, rumah yatim piatu dan lain sebagainya.

Berdasarkan klasifikasi diatas, peneliti tertarik untuk meneliti penyelenggaraan jasa transportasi atau pelayanan utilitas transportasi lokal pada Kota Bandar Lampung yaitu pelayanan *Bus Rapid Transit* (BRT) terkait aksesibilitas penyandang disabilitas pada moda transportasi tersebut.

3. Asas Pelayanan Publik

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, para birokrat memiliki pedoman khusus yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pedoman para birokrat itu salah satunya adalah asas-asas pelayanan publik. Di Indonesia telah diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dalam Undang-undang tersebut disebutkan bahwa asas pelayanan publik, tersebut adalah sebagai berikut:

- a) kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b) kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.

- c) kesamaan hak, yaitu pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d) keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e) keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f) partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h) keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i) akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k) ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.

- 1) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau. (Pasal 4 UU No 25 Tahun 2009)

Terkait dengan tema penelitian ini, peneliti menitikberatkan pada poin fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan yang terkandung dalam asas pelayanan publik menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009. Karena poin dalam prinsip pelayanan publik ini berkaitan langsung dengan tema penelitian peneliti, yaitu aksesibilitas yang berkaitan erat dengan pemberian fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan dan memiliki artian bahwa pelayanan publik yang ada haruslah aksesibel bagi kelompok rentan –seperti penyandang disabilitas- yang disebutkan pada poin sebelumnya dalam asas pelayanan publik tersebut. Lebih lanjut, dalam menganalisis tema tersebut, peneliti mencantumkan materi yang berkaitan dengan pelayanan publik yang akan dijelaskan secara lebih jauh pada poin berikutnya.

4. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan dan menjadi pedoman bagi penerima

pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara layanan.

Oleh karena itu, perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis dan karakteristik layanan yang diselenggarakan, serta memperhatikan kebutuhan dan kondisi lingkungan. Menurut KEPMENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, standar pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi:

- 1) Prosedur pelayanan
- 2) Waktu penyelesaian
- 3) Biaya pelayanan
- 4) Produk pelayanan
- 5) Sarana dan prasarana
- 6) Kompetensi petugas pelayanan

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan diatas, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan Undang-Undang tentang pelayanan publik (Hardiyansyah, 2011:28-29), yang dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan standar pelayanan publik, sehingga susunannya menjadi sebagai berikut:

- a. Dasar hukum
- b. Persyaratan;
- c. Prosedur pelayanan;
- d. Waktu penyelesaian;
- e. Biaya penyelesaian;
- f. Produk pelayanan;
- g. Sarana dan prasarana;
- h. Kompetensi petugas pelayanan;

- i. Pengawasan *intern*;
- j. Pengawasan *ekstern*;
- k. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- l. Jaminan pelayanan

Standar pelayanan publik tersebut menjadi pedoman analisis peneliti dalam meneliti terselenggaranya pelayanan publik di bidang jasa transportasi khususnya pemberian layanan bagi penyandang disabilitas di Kota Bandar Lampung demi terwujudnya komitmen peningkatan kualitas pelayanan.

5. Kualitas Pelayanan Publik

Konsep kualitas bersifat relatif, karena penilaian kualitas sangat ditentukan dari perspektif yang digunakan. Menurut Trilestari (dalam Hardiyansyah 2011:35) pada dasarnya terdapat tiga orientasi kualitas yang seharusnya konsisten antara yang satu dengan yang lain, yaitu persepsi pelanggan, produk, dan proses. Untuk produk jasa pelayanan, ketiga orientasi tersebut dapat menyumbangkan keberhasilan organisasi ditinjau dari kepuasan pelanggan. Norman (dalam Hardiyansyah 2011:35) mengatakan bahwa apabila kita ingin sukses memberikan kualitas pelayanan, kita harus memahami terlebih dahulu karakteristik tentang pelayanan sebagai berikut:

- a) Pelayanan sifatnya tidak dapat diraba, pelayanan sangat berlawanan sifatnya dengan barang jadi.
- b) Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial.

- c) Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Sedangkan menurut, Sinambela, dkk. (2006) kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*). Secara teoritis, pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan, maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas atau tidak efisien. Karena itu, kualitas pelayanan sangat penting dan selalu fokus kepada kepuasan pelanggan. Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat.

Kata “kualitas” sendiri mengandung banyak pengertian, menurut Kamus Bahasa Indonesia, kualitas berarti: (1) tingkat baik buruknya sesuatu; (2) derajat atau taraf (kepandaian, kecakapan, dsb); atau mutu. Konsep kualitas pelayanan dapat dipahami melalui perilaku konsumen (*consumer behavior*), yaitu suatu perilaku yang dimainkan oleh konsumen dalam mencari, membeli, menggunakan, dan mengevaluasi suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan dapat memuaskan kebutuhan mereka. Menurut Ibrahim (dalam Hardiyansyah 2011:40), kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut. Untuk mencapai kepuasan itu, dituntut kualitas pelayanan yang tercermin dari;

- a) Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai dan mudah dimengerti;
- b) Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c) Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;
- d) Partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan masyarakat;
- e) Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak diskriminatif dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain;
- f) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. (dalam Sinambela dkk 2006)

Menurut Zeithaml dkk (dalam Hardiyansyah 2011:41), kualitas pelayanan dapat diukur dari 10 dimensi, yaitu:

1. *Reliability* menyangkut konsistensi dari *performance* dan dapat dipercaya. Terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
2. *Responsiveness* menyangkut kemauan atau kesiapan karyawan untuk memberikan pelayanan pada konsumen dan bertanggungjawab atas mutu

pelayanan yang diberikan. Hal ini juga menyangkut ketepatan waktu dari pelayanan.

3. *Competence* yang bermakna memiliki keahlian dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan. Terdiri dari tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.
4. *Access* menyangkut kemudahan untuk dihubungi serta kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan.
5. *Courtesy* menyangkut etika kesopanan, rasa hormat, kesungguhan, kerama-tamahan dari penyedia jasa. Terdiri dari sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap, terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
6. *Communication* berarti menjaga agar tiap pelanggan mendapat informasi sesuai dengan bahasa yang mereka pahami dan mendengarkan keinginan serta aspirasi mereka. Hal ini berarti pemberi layanan tersebut harus menyesuaikan bahasa mereka dengan konsumen yang berbeda--meningkatkan level bahasa pada pelanggan yang berpendidikan baik serta berbicara secara mudah dan sederhana kepada orang yang baru.
7. *Credibility* menyangkut dapat dipercaya, kejujuran penyedia jasa untuk menarik kepercayaan masyarakat. Hal ini bermakna konsumen memiliki ketertarikan di hati.
8. *Security* adalah pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari bahaya, resiko, ataupun keraguan.

9. *Understanding/knowing the customer* menyangkut usaha pemberi layanan untuk memahami apa yang konsumen butuhkan.
10. *Tangibles* menyangkut lingkungan fisik dan gambaran fisik yang berupa peralatan, personil dan komunikasi dari suatu jasa.

Berdasarkan uraian diatas, kualitas pelayanan memang bersifat abstrak dan subjektif tergantung dengan penerima layanan, namun dengan indikator kualitas pelayanan dapat diketahui dengan lebih akurat kualitas pelayanan publik yang ada. Secara garis besar pengukuran kualitas pelayanan menurut Sinambela dkk dan menurut Zeithaml dkk sama hanya indikator yang menjadi turunan indikator. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan 10 dimensi kualitas pelayanan yang diutarakan oleh Zeithaml karena terdapat beberapa poin yang berkaitan erat dengan fokus penelitian peneliti. Poin yang dimaksud peneliti ialah poin *access*, *security*, *understanding/knowing the customer*, serta *tangible*.

B. Tinjauan Mengenai Keadilan Sosial

1. Pengertian Keadilan Sosial

Untuk mengetahui konsep keadilan sosial, kita harus lebih dahulu mengetahui arti dari keadilan sosial. Definisi mengenai keadilan sosial sangat beragam, dapat ditunjukkan dari berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para pakar di bidang hukum yang memberikan definisi berbeda-beda mengenai keadilan.

Keadilan sosial menurut Bur Rasuanto (2005:6) adalah keadilan yang berhubungan dengan pembagian nikmat dan beban dari suatu kerjasama sosial khususnya yang disebut negara. Karena itu, keadilan sosial juga sering disebut

keadilan distributif. Keadilan sosial menurut Franz Margnis Suseno (2003:362) juga dapat didefinisikan sebagai keadilan yang pelaksanaannya tergantung dari struktur proses-proses ekonomis, politis, sosial, budaya dan ideologis dalam masyarakat.

Keadilan dari sudut pandang bangsa Indonesia disebut juga keadilan sosial, secara jelas dicantumkan dalam Pancasila sila ke-2 dan ke-5, serta UUD 1945. Keadilan adalah penilaian dengan memberikan kepada siapapun sesuai dengan apa yang menjadi haknya, yakni dengan bertindak proposional dan tidak melanggar hukum. Keadilan berkaitan erat dengan hak, dalam konsepsi bangsa Indonesia hak tidak dapat dipisahkan dengan kewajiban. Dalam konteks pembangunan bangsa Indonesia keadilan tidak bersifat sektoral tetapi meliputi ideologi, Ekopolesosbudhankam. Untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur. Adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan.

Peneliti sependapat dengan konsep keadilan yang tertera pada Pancasila maupun UUD 1945, yaitu konsepsi keadilan harus bertindak proporsional dan senantiasa berusaha menciptakan masyarakat yang adil dan makmur. Adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan termasuk bagi para penyandang disabilitas.

2. Tugas dan Fungsi Pemerintah Terhadap Warganya

Para pakar ilmu politik mengatakan bahwa negara merupakan bentuk perserikatan terbesar yang dikenal oleh manusia. Jika negara dibentuk oleh suatu pemerintah, keberadaannya mutak diperlukan untuk menjaga terpeliharanya berbagai

kepentingan yang berbeda-beda dan bahkan mungkin tidak sinkron, memelihara keseimbangan antara perolehan hak dan penunaian kewajiban oleh para warga yang pada akhirnya mengacu pada peningkatan kesejahteraan bersama.

Menurut Rasuanto (2005) tugas atau kewajiban negara dalam masyarakat modern termasuk usaha untuk menjamin dan seperlunya menciptakan kesamaan minimal antara semua warga masyarakat. Negara tidak boleh membiarkan orang terpaksa, karena tidak memiliki sarana secukupnya, hidup di bawah tingkat minimal yang masih dianggap wajar. Ketidaksamaan alamiah yang dengan sendirinya terdapat antara manusia dan kelompok manusia dan kemudian diperkuat melalui pelembagaan struktur-struktur sosial wajib diimbangi oleh negara.

Pemerintah memainkan peran penting dalam hal kehidupan warga negaranya, seperti fungsi pengaturan, fungsi perumusan berbagai jenis kebijaksanaan, fungsi pelayanan, fungsi penegakan hukum, serta fungsi pemeliharaan ketertiban umum dan keamanan. Dalam perkembangan selanjutnya, dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat pemerintah dituntut memiliki peranan lain salah satunya yaitu fungsi negara sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*).

3. Hak Asasi Manusia

Secara umum, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada setiap orang sejak orang itu dilahirkan. Karena hak dasar itu melekat pada setiap orang, maka manusia menghendaki terpenuhinya hak tersebut baik secara individu maupun untuk keperluan bersama melalui kerjasama. Hak dasar itu wajib dihormati dan diberi tempat yang wajar di masyarakat termasuk masyarakat

negara. Negara berkewajiban menjamin hak-hak warga negaranya melalui aturan yang adil.

Menurut Jhon Locke (dalam Ubaedillah, 2012) hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Selanjutnya menurut Meriam Budiarjo, hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahirannya di dalam kehidupan masyarakat.

Serta menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 hak asasi manusia adalah merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.

Sebagai negara yang menghargai hak asasi manusia bahkan sebelum lahirnya pernyataan hak asasi manusia yang dideklarasikan organisasi PBB sewajarnya seluruh lapisan masyarakat dapat merasakan keadilan tersebut dalam aspek terpenuhinya pelayanan publik bagi mereka dalam konteks ini penyandang disabilitas yang belum mendapat akses transportasi publik secara maksimal. Kaum minoritas seperti penyandang disabilitas juga berhak mendapatkan akses pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat.

4. Hak Atas Pelayanan Umum

Pada situasi yang sudah mapan hak asasi dan hak-hak lain yang timbul karena peraturan perundang-undangan telah di miliki dan dijamin, terdapat kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi, mempermudah dan mempercepat perolehan hak itu. Kegiatan itu berupa pelayanan yang dilakukan oleh siapapun dalam rangka pemenuhan hak itu. Oleh karena kegiatan pelayanan itu menurut Moenir (2006:4) menyangkut pemenuhan suatu hak maka ia akan menjadi hak turutan yang juga melekat pada tiap orang. Jadi memperoleh pelayanan yang wajar untuk mendapatkan hak itu adalah suatu hak juga. Hak dan kewajiban merupakan satu kesatuan yang berlainan sisi, seperti mata uang. Apabila ada hak, maka pasti ada kewajiban, baik pada satu pribadi maupun pada pribadi yang berlainan namun satu ikatan.

Kewajiban menyangkut pada tugas yang harus dilaksanakan, bentuk kewajiban itu dapat berupa layanan lisan, tulisan atau perbuatan. Karena memperoleh layanan itu adalah hak, maka apabila tidak dipenuhi oleh orang atau kelompok orang yang berkewajiban memenuhi hak, ia perlu dan harus memperjuangkan, meskipun cara memperjuangkannya tidak sama dengan memperjuangkan hak yang lebih tinggi seperti halnya hak asasi manusia dan sebagainya. Namun perjuangan ini tidak kalah sulit, rumit dan memakan waktu lama karena dapat berdampak luas.

Banyak kemungkinan tidak adanya layanan yang memadai antara lain karena kurang adanya kesadaran terhadap tugas/kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya. Akibatnya mereka bekerja dan melayani seenaknya (santai), padahal

orang yang menunggu hasil kerjanya sudah gelisah. Akibat wajar dari ini adalah tidak adanya disiplin kerja.

Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada tidak memadai, juga berpengaruh sehingga mengakibatkan mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan dan tidak berjalan seperti yang semestinya. Pengorganisasian juga merupakan elemen penting dalam sebuah instansi. Pengorganisasian tugas pelayanan yang belum selesai, dapat menyebabkan terjadinya simpang siur penanganan tugas, tumpang tindih (*overlapping*) atau tercecernya suatu tugas tidak ada yang menangani.

Faktor pendapatan aparatur atau pegawai, pendapatan pegawai yang tidak mencukupi memenuhi kebutuhan hidup meskipun secara minimal. Akibatnya pegawai tidak tenang dalam bekerja, berusaha mencari tambahan pendapatan dalam kerja dengan cara antara lain menjual jasa pelayanan. Faktor kemampuan aparatur atau pegawai, kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya. Akibatnya, hasil pekerjaan tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan. Terakhir, Faktor sarana dan prasarana. Tidak tersedianya sarana prasarana yang memadai. mengakibatkan pekerjaan menjadi lamban, waktu banyak hilang dan penyelesaian masalah terlambat.

Sedangkan hak mendapatkan pelayanan ini sudah bersifat universal terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu dan oleh organisasi apapun yang bertugas menyelenggarakan pelayanan. Sebagai pihak yang ingin memperoleh pelayanan yang baik dan memuaskan, maka perwujudan pelayanan yang didambakan masyarakat ialah adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan

pelayanan yang cepat dalam arti tanpa hambatan yang kadangkala dibuat-buat. Penegakkan disiplin dalam melaksanakan tugas, baik disiplin dalam hal menepati waktu maupun disiplin dalam pelaksanaan fisik pekerjaan.

Kemudian memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutu, sindiran atau kata lain yang mengarah pada permintaan sesuatu, baik dengan alasan untuk dinas (pembelian kertas, ganti ongkos fotokopi/cetak), atau alasan lainnya. Sebenarnya mendapatkan pelayanan yang wajar itu adalah hak. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama, tertib dan tidak pandang bulu. dan juga pelayanan yang jujur dan terus terang, artinya apabila ada hambatan karena ada suatu masalah yang tidak dapat dielakkan hendaknya diberitahukan, sehingga orang tidak menunggu-nunggu untuk sesuatu yang tidak menentu.

Keempat hal itulah yang menjadi dambaan setiap orang yang berurusan dengan badan/instansi yang bertugas melayani masyarakat. Apabila hal itu dapat dipenuhi masyarakat akan puas, dan dampak dari kepuasan masyarakat antara lain, masyarakat sangat menghargai (*respect*) kepada korps pegawai yang bertugas di bidang pelayanan umum. Mereka tidak memandang remeh dan mencemooh korps itu dan tidak pula berlaku sembarangan. Masyarakat terdorong memenuhi aturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, sehingga lambat laun dapat terbentuk sistem pengendalian diri (*self control*) yang akan sangat efektif dalam ketertiban berpemerintahan dan bernegara.

Lebih khusus hak bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita juga tertera pada keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 yang mengatur bahwa

penyelenggaraan pelayanan wajib mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang diperlukan serta memberikan akses khusus berupa kemudahan pelayanan bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita.

Dinas Perhubungan sebagai instansi pemerintah yang menjamin sarana dan prasarana transportasi publik sebaiknya mulai memperhatikan ketersediaan transportasi publik bagi penyandang disabilitas karena tuntutan masyarakat sudah sedemikian kompleks.

C. Tinjauan Mengenai Aksesibilitas Transportasi Publik

1. Pengertian Transportasi

Bangsa yang maju, ditandai dengan adanya sumber daya yang berkualitas, sumber daya alam yang potensial, kepemimpinan yang berwawasan pembangunan serta ditunjang oleh sistem transportasi yang berkualitas. Sistem transportasi yang berkualitas (lancar, aman/selamat, berkapasitas, tertib dan teratur, murah dan nyaman) diperlukan untuk menunjang pembangunan kegiatan sektor-sektor lain dan memiliki manfaat sosial, politis dan ekonomis. Berikut beberapa pengertian transportasi menurut para ahli:

Menurut Adisasmita (2011:1), transportasi diartikan sebagai kegiatan yang melakukan pengangkutan atau pemindahan muatan (yang terdiri dari barang dan manusia) dari suatu tempat ke tempat lain, dari tempat asal ke tempat lain, dari tempat asal ke tempat tujuan. Sedangkan menurut Warpani (2002), transportasi didefinisikan sebagai kegiatan perpindahan orang dan barang dari satu tempat (asal) ke tempat lain (tujuan) dengan menggunakan sarana (kendaraan). Dan

menurut Tamin (2000:38), transportasi adalah suatu sistem yang terdiri dari prasarana/sarana dan sistem pelayanan yang memungkinkan adanya pergerakan ke seluruh wilayah sehingga terakomodasi mobilitas penduduk, dimungkinkan adanya pergerakan barang dan dimungkinkannya akses ke semua wilayah.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, secara garis besar transportasi adalah kegiatan pengangkutan atau perpindahan manusia maupun barang dari tempat asal ke tempat tujuan yang dibutuhkan serta memungkinkan pergerakan dan akses ke semua wilayah. Namun penyelenggaraan transportasi publik tidak sesederhana itu, karena penyelenggaraan transportasi publik dibentuk oleh sebuah kebijakan yang mengatur standar terselenggaranya transportasi publik. Banyak aspek yang perlu diperhatikan oleh pihak-pihak yang terlibat.

Terselenggaranya pelayanan transportasi perkotaan (yang efektif dan efisien) ditentukan oleh tersedianya unsur-unsur transportasi utama, yaitu (1) Prasarana transportasi (jalan), (2) sarana transportasi (kendaraan umum), (3) terminal (angkutan perkotaan), dan (4) muatan (penumpang). Keseluruhannya didukung oleh peraturan perundangan yang jelas, kebijakan yang terarah, perencanaan yang tepat dan dinamis, yang diperkuat oleh manajemen lalu lintas yang komprehensif, kesadaran masyarakat berlalu lintas, pengawasan dan pemberian sanksi yang tegas (Rahardjo Adisasmita dan Sakti Adji Adisasmita, 2011).

2. Pengertian Aksesibilitas

Menurut Black (dalam Miro 2004:18), aksesibilitas adalah suatu ukuran kenyamanan atau kemudahan lokasi tata guna lahan berinteraksi satu sama lain, dan mudah atau sulitnya lokasi tersebut dicapai melalui transportasi. Selain itu menurut Lynch (dalam Rahmahana 2013), aksesibilitas adalah memperhatikan kemampuan seseorang menuju ke tempat orang lain, ke tempat kegiatan, ke sumber daya yang ada, ke tempat pelayanan, ke tempat informasi, atau ke tempat yang lain.

Carr (dalam Rahmahana 2013) mengungkapkan bahwa aksesibilitas termasuk dalam hak seseorang dalam ruang publik. Aksesibilitas adalah kemudahan untuk memasuki suatu ruang tergantung pada fungsi ruang tersebut. Terdapat tiga konsep utama dalam menentukan aksesibilitas, antara lain: aksesibilitas fisik, aksesibilitas visual, aksesibilitas simbolik. Selanjutnya, Miro (2004:5) menyatakan bahwa tingkat aksesibilitas wilayah juga bisa diukur berdasarkan pada beberapa variabel yaitu ketersediaan jaringan jalan, jumlah alat transportasi, panjang, lebar jalan, dan kualitas jalan. Selain itu yang menentukan tinggi rendahnya tingkat akses adalah pola pengaturan tata guna lahan. Keberagaman pola pengaturan fasilitas umum antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. Seperti keberagaman pola pengaturan fasilitas umum terjadi akibat berpencarnya lokasi fasilitas umum secara geografis dan berbeda jenis dan intensitas kegiatannya. Kondisi ini membuat penyebaran lahan dalam suatu wilayah menjadi tidak merata (heterogen) dan faktor jarak bukan satu-satunya elemen yang menentukan tinggi rendahnya tingkat aksesibilitas.

Faktor yang mempengaruhi fungsi rendahnya aksesibilitas adalah topografi, sebab dapat menjadi penghalang bagi kelancaran untuk mengadakan interaksi di suatu daerah. Keadaan hidrologi seperti sungai, danau, rawa, dan laut juga sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan pembangunan pertanian, perikanan, perhubungan, perindustrian, kepariwisataan. Jadi tinggi rendahnya wilayah sangat tergantung pada morfologi, topografi, dan laut juga sistem jaringan serta tersedianya sarana dan prasarana pendukung untuk memperlancar berbagai hubungan antara daerah sekitarnya (Sumaatmadja, 1988:54).

Seperti yang telah dikatakan oleh berbagai sumber tersebut, faktor fisik atau kondisi geografis yang menentukan tinggi rendahnya aksesibilitas masyarakat terhadap transportasi publik namun juga ketersediaan sarana dan prasarana pendukung yang dapat dijadikan variabel penentu aksesibilitas. Apabila transportasi publik yang ada di Bandar Lampung saat ini dilengkapi dengan sarana dan prasarana pendukung bagi penyandang disabilitas, tentu cepat ataupun lambat penyandang disabilitas dapat menggunakan transportasi publik secara lebih nyaman dan lebih baik dari sebelumnya.

3. Asas - Asas Aksesibilitas

Seperti yang diketahui, pembangunan sarana dan prasarana publik di Indonesia belum banyak memperhatikan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas. Sehingga ruang gerak penyandang disabilitas sangat terbatas dan membutuhkan bantuan orang lain padahal, penyandang disabilitas berhak untuk mendapat kehidupan yang normal dan mandiri. Ada beberapa asas dalam aksesibilitas yang harus

diperhatikan menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.30/PRT/M/2006 adalah:

- a. Kemudahan, yaitu semua orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- b. Kegunaan, yaitu setiap orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- c. Keselamatan, yaitu setiap bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan terbangun, harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang.
- d. Kemandirian, yaitu setiap orang harus dapat mencapai, masuk, dan mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.

Asas-asas tersebut digunakan peneliti dalam menganalisis peran Dinas Perhubungan dan PT. Trans Bandar Lampung dalam penyelenggaraan pelayanan publik terkait aksesibilitas bagi penyandang disabilitas pada moda transportasi *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung Tahun 2013.

4. Manfaat Transportasi

Diketahui bahwa transportasi mempunyai banyak manfaat bagi kehidupan, khususnya keberadaan transportasi massal yang mutlak diperlukan masyarakat. Hal itu dikarenakan jasa transportasi menciptakan guna tempat dan waktu. Menurut Adisasmita (2011:8) guna yang diciptakan jasa transportasi merupakan manfaat dalam lingkup lokal, regional, nasional dan internasional. Lingkupnya sangat luas, bersifat multi sektoral dan multi disiplin. Bersifat multi sektoral yang ditunjukkan

bahwa fungsi transportasi adalah menunjang kegiatan-kegiatan sektor lain (seperti sektor perdagangan, industri, pendidikan, kesehatan, pariwisata, transmigrasi, dan lain-lain). Bersifat multi didiplin, artinya disiplin transportasi terkait dengan disiplin-disiplin lain (misalnya disiplin pengembangan wilayah, disiplin pembangunan pedesaan, pembangunan perkotaan, dan lainnya). Selanjutnya, manfaat jasa transportasi dijelaskan berikut ini menurut Nasution (2012:20-24):

a) Manfaat ekonomi

Kegiatan ekonomi masyarakat adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan produksi, distribusi, dan pertukaran kekayaan yang semuanya bisa diperoleh dan berguna. Manusia menggunakan sumber daya untuk memenuhi kebutuhannya akan pangan, papan, sandang. Terlebih, manusia dapat menggunakannya untuk kenikmatan, kenyamanan dan rekreasi. Karena itu, manusia tidak berhenti menyerbu sumber daya alam dimanapun untuk memenuhi kebutuhannya, meskipun sumber daya alam tidak terdapat di semua tempat. Sebagai *leading sector* atau sektor pendahulu, pengangkutan bermanfaat sebagai suatu jenis kegiatan yang menyangkut peningkatan kebutuhan manusia dengan mengubah letak geografis orang maupun barang. Dengan pengangkutan, proses produksi, konsumsi maupun distribusi akan terlaksana secara efektif dan kebutuhan masyarakat akan pelayanan transportasi akan terpenuhi.

b) Manfaat sosial

Manusia pada umumnya hidup bermasyarakat dan berusaha hidup selaras satu sama lain dan harus menyisihkan waktu untuk kegiatan sosial. Untuk kepentingan hubungan sosial ini, sarana pengangkutan sangat membantu

dan menyediakan berbagai kemudahan antara lain: (1) pelayanan untuk perorangan maupun kelompok, (2) pertukaran atau penyampaian informasi, (3) perjalanan, (4) perluasan jangkauan perjalanan sosial, (5) pemendekan jarak antara rumah dan tempat kerja, serta (6) bantuan dalam pemencaran penduduk menjadi suatu kelompok yang lebih kecil.

c) Manfaat politis dan keamanan

Transportasi juga memiliki manfaat politis dan keamanan, menurut Schumer (dalam Nasution 2012:22) manfaat politis pengangkutan dapat berlaku di Negara manapun termasuk Indonesia yaitu sebagai berikut:

- 1) Pengangkutan menciptakan persatuan dan kesatuan nasional yang semakin kuat dengan meniadakan isolasi.
- 2) Pengangkutan menyebabkan pelayanan kepada masyarakat dapat dikembangkan atau diperluas dengan lebih merata pada setiap bagian wilayah suatu negara.
- 3) Keamanan negara terhadap serangan dari luar yang tidak dikehendaki juga bergantung pada pengangkutan yang efisien, yang memudahkan mobilisasi segala daya (kemampuan dan ketahanan) nasional serta memungkinkan perpindahan pasukan selama perang.
- 4) Sistem pengangkutan yang efisien memungkinkan Negara memindahkan dan mengangkut penduduk dari daerah yang mengalami bencana dengan cepat.

d) Manfaat kewilayahan

Perpindahan orang maupun barang dari tempat asal ke tempat tujuan dikarenakan adanya daya tarik nisbi di tempat tujuan atau kebutuhan

mengatasi rintangan alami. Ini berarti, ada kesenjangan jarak antara tempat asal dan tempat tujuan. Untuk mengatasi kesenjangan inilah dibutuhkan pengangkutan maupun telekomunikasi.

Sistem pengangkutan dan telekomunikasi diciptakan dan dikembangkan setelah adanya kebutuhan akan dua hal tersebut, tetapi setelah jasa turunan ini terwujud misalnya dalam bentuk bangunan, jalan dengan segala kelengkapannya, maka kemudian terjadilah perkembangan ikutannya, derivasinya.

5. Pengertian Angkutan Umum Penumpang

Seperti yang telah diketahui sebelumnya, transportasi bertujuan membantu orang atau kelompok orang menjangkau berbagai tempat yang dikehendaki atau mengirimkan barang dari tempat asal ke tempat tujuannya. Prosesnya dilakukan dengan menggunakan sarana angkutan berupa kendaraan adapun beberapa pengertian angkutan umum menurut berbagai sumber.

Angkutan umum menurut Undang-undang Republik Indonesia Tahun 1992 tentang angkutan jalan adalah perpindahan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan. Kemudian menurut Keputusan Menteri Perhubungan Nomor. 35 Tahun 2003 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan kendaraan umum yaitu kendaraan umum adalah setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran baik langsung maupun tidak langsung.

Sedangkan angkutan umum penumpang menurut Warpani (1990:56) adalah angkutan penumpang yang dilakukan dengan sistem sewa atau bayar. Termasuk

pengertian angkutan umum penumpang adalah angkutan kota (Bus, Mini bus, dsb), kereta api, angkutan air dan angkutan udara. Adapun tujuan angkutan umum penumpang adalah (a) Menyelenggarakan pelayanan angkutan yang baik dan layak bagi masyarakat yaitu aman, cepat, murah dan nyaman. (b) Membuka lapangan kerja, dan (c) Pengurangan volume lalu lintas kendaraan pribadi. Karenanya pemerintah selaku perencana dan penyelenggara pelayanan publik wajib menyediakan transportasi publik bagi warga negaranya secara adil dan terencana.

6. Bus Rapid Transit

BRT disebut juga Jalan Khusus Bus yang merupakan singkatan dari Bus Rapid Transit, merupakan sistem transit yang menggunakan bus pada jalur yang khusus diperuntukan untuk bus, sehingga dapat diperoleh kapasitas yang tinggi. BRT pertama kali diimplementasikan di Curitiba, Brazil pada tahun 1974, dan menjadi global pada awal abad ke-21. Proyek BRT yang utama telah diterapkan sejak abad tersebut, yaitu antara lain di Afrika, Australia, China, India, Indonesia, Iran, Mexico, Turki, dan beberapa kota lainnya di Eropa, serta Amerika Latin. Indonesia telah menerapkan sistem BRT atau yang lebih dikenal dengan *busway* di Jakarta. Hal ini dipicu dengan beban berat kota-kota besar dalam menghadapi kemacetan yang semakin lama semakin meningkat, karenanya dibutuhkan sarana transportasi publik yang terintegrasi, menjamin kenyamanan dan mengurangi kemacetan (dalam Rahardjo Adisasmita dan Sakti Adji Adisasmita, 2011).

Untuk mengukur kesuksesan dari sistem BRT yang telah diimplementasikan, *Institute for Transportation and Development Policy* (ITDP) telah

mengembangkan suatu standar penilaian untuk menentukan peringkat dari sistem BRT (ITDP, 2013). Sistem penilaian ini disebut dengan standar BRT, yang membagi sistem BRT ke dalam peringkat emas, perak, atau perunggu. Standarisasi ini terbagi ke dalam beberapa kelompok, antara lain: perencanaan pelayanan, infrastruktur, desain halte dan pandangan halte bus, dan kualitas dari pelayanan dan sistem informasi penumpang. Jumlah keseluruhan kriteria dari standard BRT ini adalah 30 kriteria. Beberapa aspek penting dalam desain BRT seperti tempat perhentian bus/shelter yang ideal ialah:

- a) Untuk mempercepat proses naik turun penumpang langkah yang dilakukan adalah dengan menyamakan tinggi platform tempat perhentian dengan lantai bus
- b) Jumlah pintu bus yang banyak
- c) Akses ketempat perhentian yang sedemikian sehingga memungkinkan penderita cacat untuk naik dan turun BRT
- d) Tempat penjualan Tiket
- e) Bila jumlah penumpang yang naik dan turun banyak, perlu dilengkapi dengan toilet
- f) Bila jumlah rute yang melalui tempat perhentian lebih dari satu maka sebaiknya dipisahkan tempat naik turun bus menurut rute yang dilalui.

Hal tersebut belum termasuk kriteria lain yang mendasari penilaian kualitas BRT di suatu Negara. Penyelenggaraan BRT di suatu negara yang mampu memenuhi 30 kriteria yang ITDP ajukan termasuk menyediakan fasilitas penunjang yang mudah diakses penyandang cacat mendapat kategori *gold* atau emas.

7. Karakteristik Pengguna Angkutan Umum

Terdapat 2 (dua) sistem pemakai angkutan umum berdasarkan peraturan Direktorat Jenderal Perhubungan Darat tahun 1994, yaitu sebagai berikut:

- a) Sistem sewa, yaitu kendaraan yang bisa dioperasikan baik oleh operator maupun oleh penyewa. Dalam hal ini tidak ada rute dan jadwal tertentu yang harus diikuti oleh pemakai. Sistem ini sering disebut sebagai *demand responsive system*, karena penggunaannya yang tergantung pada adanya permintaan. Contoh jenis ini adalah angkutan jenis taksi.
- b) Sistem penggunaan bersama, yaitu kendaraan dioperasikan oleh operator dengan rute dan jadwal yang tetap. Sistem ini dikenal dengan *transit system*. Terdapat dua jenis transit, yaitu sebagai berikut:
 - 1) Para transit, yaitu tidak ada jadwal yang pasti dan kendaraan dapat berhenti untuk menaikkan dan menurunkan penumpang di sepanjang rutenya. Contohnya adalah angkutan kota atau angkutan pedesaan; dan
 - 2) Mass transit, yaitu jadwal dan tempat hentinya lebih pasti dan teratur. Contohnya adalah kereta api.

Sedangkan jika ditinjau dari pemenuhan akan kebutuhan mobilitasnya (dalam Miro 2004:116), masyarakat dapat dibagi dalam 2 (dua) kelompok yaitu kelompok *choice* dan kelompok *captive*. Kelompok *choice* sesuai dengan artinya adalah orang-orang yang mempunyai pilihan (*choice*) dalam pemenuhan kebutuhan mobilitasnya. Mereka terdiri dari orang-orang yang dapat menggunakan kendaraan pribadi karena secara finansial, legal dan fisik hal itu

dimungkinkan. Bagi kelompok *choice*, mereka mempunyai pemilihan dalam pemenuhan kebutuhan mobilitasnya dengan menggunakan kendaraan pribadi ataupun menggunakan kendaraan umum.

Sedangkan untuk kelompok *captive* adalah kelompok yang tergantung pada angkutan umum untuk memenuhi kebutuhan mobilitasnya. Mereka terdiri dari orang-orang yang tidak memiliki kendaraan pribadi, karena tidak memiliki salah satu diantara ketiga syarat (finansial, legal dan fisik). Mayoritas dari kelompok ini terdiri dari orang-orang yang secara finansial tidak mampu memiliki kendaraan pribadi, maupun secara fisik dan legal mereka dapat memenuhinya. Bagi kelompok ini tidak ada pilihan untuk memenuhi kebutuhan akan mobilitasnya, kecuali menggunakan angkutan umum.

Penelitian ini berfokus bagi penyandang cacat yang termasuk golongan *captive* yang bergantung pada ketersediaan transportasi publik sebagai alat pemenuhan mobilitasnya. Akses mereka terhadap transportasi publik berbeda dengan masyarakat normal biasanya, karena mereka tentu memiliki kebutuhan yang berbeda dengan masyarakat kebanyakan. Seperti yang disebutkan diatas, transportasi memiliki manfaat ekonomi, sosial, politis dan kewilayahan, dengan keterbatasan akses penyandang cacat terhadap transportasi publik maka manfaat transportasi yang mereka rasakan tidaklah semaksimal yang di rasakan masyarakat normal.

D. Tinjauan Tentang Disabilitas

1. Pengertian Disabilitas

Istilah Disabilitas merupakan kata bahasa Indonesia berasal dari serapan kata bahasa Inggris *disability* (jamak: *disabilities*) yang berarti cacat atau ketidakmampuan. Disabilitas adalah istilah baru pengganti Penyandang Cacat. Perubahan istilah tersebut dinilai perlu karena istilah Penyandang cacat secara subyek hukum dipandang kurang diberdayakan. Istilah “Cacat” berkonotasi sesuatu yang negatif. Kata “penyandang” memberikan predikat kepada seseorang dengan tanda atau label negatif yaitu cacat pada keseluruhan pribadinya.

Selanjutnya, menurut Pembukaan Konvensi PBB mengenai Hak-hak Penyandang disabilitas (UNCRPD, 2007), disabilitas merupakan sebuah konsep yang terus berubah dan disabilitas adalah hasil interaksi antara orang yang penyandang disabilitas/mental dengan hambatan perilaku dan lingkungan yang menghambat partisipasi yang penuh dan efektif di tengah masyarakat secara setara dengan orang lain.

Menurut Draft RUU Penyandang Disabilitas Nasional, penyandang disabilitas adalah mereka yang mempunyai kelainan fisik, mental dan intelektual, atau sensorik secara permanen yang dalam interaksinya dengan berbagai hambatan dapat merintangi partisipasi mereka dalam masyarakat secara penuh dan efektif berdasarkan pada asas kesetaraan dengan orang lain. Sedangkan *World Health Organization* (WHO) memberikan definisi disabilitas sebagai keadaan terbatasnya

kemampuan (disebabkan karena adanya kendala) untuk melakukan aktivitas dalam batas-batas yang dianggap normal oleh manusia.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa, disabilitas adalah kendala yang dialami seseorang yang memiliki kelainan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam berinteraksi antara penyandang disabilitas/mental dengan hambatan perilaku dan lingkungan yang menghambat partisipasi yang penuh dan efektif di tengah masyarakat secara setara dengan orang lain.

2. Kategori Penyandang Disabilitas

Dalam bahasa orang awam, disabilitas biasanya masuk ke dalam kategori yang jamak digunakan, seperti orang yang kehilangan anggota tubuh, pengguna kursi roda, tunarungu atau tunanetra, dan mereka yang memiliki kesulitan berbicara. Meskipun anggapan ini benar adanya, namun disabilitas lebih dari sekedar itu. Disabilitas tidak hanya meliputi kecacatan yang terlihat, tapi juga setiap jenis kecacatan yang menghambat kegiatan seseorang sehari-hari.

Terkait dengan hal tersebut, ICF menggabungkan model sosial dan medis, untuk mengukur keberfungsian individu ke dalam enam wilayah:

- 1) kognisi (memahami dan komunikasi)
- 2) gerak (kemampuan untuk bergerak dan bepergian)
- 3) pemeliharaan diri (kemampuan untuk menjaga kebersihan diri, berpakaian, makan, dan hidup mandiri).
- 4) bergaul (kemampuan untuk berinteraksi dengan orang lain)
- 5) kegiatan sehari-hari (kemampuan untuk memikul tanggung jawab di rumah, sekolah, dan pekerjaan)

- 6) partisipasi di dalam masyarakat (kemampuan untuk terlibat di dalam kegiatan di masyarakat, umum, dan rekreasi)

Dalam istilah yang lebih umum, laman Disabled World (<http://www.disabled-world.com> diakses Tanggal 24 Februari 2014 Pukul 11.30 WIB) memberikan delapan kategori disabilitas:

- 1) hambatan gerak dan fisik
- 2) disabilitas tulang belakang
- 3) disabilitas cedera kepala-otak
- 4) disabilitas penglihatan
- 5) disabilitas pendengaran
- 6) disabilitas kognitif atau belajar
- 7) gangguan psikologis
- 8) disabilitas tak terlihat

Terkait dengan penelitian ini, peneliti tertarik untuk mengkaji aksesibilitas penyandang disabilitas yang termasuk dalam kategori penyandang disabilitas yang mengalami hambatan gerak dan fisik pada moda transportasi publik *Bus Rapid Transit* (BRT) di Kota Bandar Lampung Tahun 2013.