

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia tidak akan terlepas dalam upaya pemenuhan kebutuhannya. Kebutuhan tersebut bisa dalam bentuk barang ataupun jasa. Atas dasar itu negara sebagai organisasi terbesar di dunia berkewajiban melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara harus membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara termasuk penyandang disabilitas terkait peningkatan pelayanan publik.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia Atau WHO (*World Health Organization*), 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 oleh individu dalam melaksanakan tugas atau tindakan, sedangkan pembatasan partisipasi merupakan masalah yang dialami oleh 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.

Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997, penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan aktivitas secara selayaknya, yang terdiri dari; penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental.

Berdasarkan definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa penyandang cacat identik dengan keterbatasan, sehingga aksesibilitas mereka terbatas, karena hingga saat ini para penyandang cacat di Indonesia belum memperoleh pelayanan yang memadai serta belum memperoleh kesempatan yang sama seperti halnya orang normal lainnya di dalam melakukan aktifitas hidupnya sehari-hari.

Hal ini didukung dengan pernyataan Komisioner Komnas HAM, Subkomisi Pendidikan dan Penyuluhan, Saharuddin Daming yang menyatakan bahwa lebih dari 6 juta jiwa penyandang cacat di Indonesia belum mendapatkan hak fasilitas transportasi dan publik dengan perlakuan khusus. Ia juga menyatakan kendala utama yang dihadapi penyandang cacat saat ini adalah belum adanya fasilitas publik yang aksesibel baik secara fisik maupun non-fisik. Mereka juga menghadapi *social and cultural barrier* yang menyebabkan mobilitas keseharian mereka terbatas

Selain itu menurut Saharudin Daming menyatakan, meski pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang No 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat untuk mengurangi kesenjangan. Namun pelaksanaannya belum optimal. Pada tahun 2000

pemerintah mencanangkan Gerakan Aksesibilitas Umum Nasional (GAUN) untuk memberikan akses bagi penderita cacat, hingga memungkinkan mereka memperoleh hak yang sama. Tetapi program ini jalan ditempat. (<http://news.okezone.com/read/2010/06/05/338/339740/penyandang-cacat-survei-aksesibilitas-transjakarta>, diakses tanggal 29 Oktober 2013 pukul 21.10 WIB).

Padahal, aksesibilitas bagi penyandang disabilitas telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 Tentang Penyandang Cacat Pasal 1 yang berbunyi: “Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan”. Hal tersebut diperjelas dalam Pasal 10 yang menyatakan bahwa, penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.

Oleh karena itu, aksesibilitas memiliki setidaknya empat azas menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.30/PRT/M/2006 yaitu: Pertama, azas kemudahan, artinya setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan. Kedua azas kegunaan, artinya semua orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan. Ketiga azas keselamatan, artinya setiap bangunan dalam suatu lingkungan terbangun harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang termasuk penyandang disabilitas. Keempat azas kemandirian, artinya setiap orang harus bisa mencapai, masuk dan mempergunakan semua tempat atau bangunan dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain. (*Focus*

Discussion Group tentang Draft Raperda Pelindungan Penyandang Cacat Kota Bandung, Lembaga Pengabdian kepada Masyarakat UNPAD dengan Sekretariat DPRD Kota Bandung 2008, diakses tanggal 20 Oktober 2013 pukul 12.00 WIB).

Pada kenyataannya para penyandang disabilitas di Indonesia baik yang bermukim di kota besar maupun kota kecil belum merasakan kemudahan akses yang termuat dalam Undang-undang tersebut. Hal ini didukung oleh pernyataan penyandang cacat yang mengakui masih mengalami kesulitan, utamanya jika bepergian ke tempat umum. Ia mengeluhkan akses yang minim dari berbagai sarana publik yang membuatnya tidak nyaman beraktivitas di luar. Contohnya saja trotoar yang sempit serta keberadaan angkutan umum yang ada saat ini masih belum memfasilitasi para penyandang cacat sehingga, ia pun lebih memilih menggunakan sepeda motor yang telah dimodifikasi untuk mengantarnya ke mana-mana meskipun kadang harus merepotkan orang lain.

(http://jabar.tribunnews.com/2013/08/19/penyandang-cacat-kesulitan-akses?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter, diakses tanggal 29 Oktober 2013, pukul 23.00 WIB)

Kita ketahui bahwa transportasi memiliki peranan penting bagi kehidupan masyarakat. Seperti yang dikemukakan oleh Nasution (2012) menyatakan bahwa kemajuan transportasi terkait dengan produktivitas. Kemajuan transportasi akan membawa peningkatan mobilitas manusia, mobilitas faktor-faktor produksi dan mobilitas faktor olahan yang dipasarkan. Makin tinggi mobilitas masyarakat, maka lebih produktivitas masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, dapat diketahui arti penting dari transportasi yaitu merupakan sarana dalam memajukan kesejahteraan ekonomi masyarakat karena

transportasi menciptakan dan meningkatkan derajat aksesibilitas (*degree of accessibility*) dari potensi-potensi sumber daya alam dan luasnya pasar. Sumber alam yang semula tidak termanfaatkan akan mudah terjangkau dan kemudian dapat diolah. Tidak terkecuali dengan penyandang disabilitas, penyandang disabilitas juga memiliki hak yang sama dengan masyarakat normal pada umumnya khususnya dalam hal mengakses transportasi publik.

Di Kota Bandar Lampung sendiri, terdapat moda transportasi yang tergolong baru yang merupakan ikon Kota Bandar Lampung yaitu Bus Rapid Transit Trans Bandar Lampung. BRT (Bus Rapid Transit) merupakan trend baru dalam pembangunan sistem transportasi di kota-kota besar di dunia. BRT dengan *trunk line* bus ini beroperasi ala kereta, biayanya murah, dan kapasitas angkutnya tinggi. Kota-kota yang telah menjalankannya antara lain Bogota, Curitiba, Sao Paulo, Quito, Seoul, Jakarta, dan Goangzhou. BRT ini menjadi pilihan karena biaya yang cukup murah dan cocok untuk negara berkembang.

Secara internasional, untuk mengukur kesuksesan dari sistem BRT yang telah diimplementasikan, *Institute for Transportation and Development Policy* (ITDP) telah mengembangkan suatu standar penilaian untuk menentukan peringkat. 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 sistem BRT.

Untuk mengurangi waktu kenaikan dan penurunan penumpang, standar emas dari sistem BRT memperkenalkan *platform-level boarding*. Dermaga halte didesain setara tingginya dengan lantai bis. Hal ini dibuat agar penumpang dapat lebih cepat naik dan turun dari bis, juga memberikan kemudahan akses bagi penumpang yang menggunakan kursi roda, orang tua dengan kereta bayi, anak-anak muda, dan lainnya. Standar BRT memberikan 5 poin untuk sistem BRT yang memiliki *platform level boarding*. (<http://www.pu.go.id/uploads/services/service20130717141509.pdf>, diakses Tanggal 24 November 2013 Pukul 22.02 WIB)

Pada tataran lokal (Kota Bandar Lampung), sejak kemunculan Bus Rapid Transit Trans Bandar Lampung telah mengalami permasalahan terkait manajemen pengelolaan transportasi tersebut. Dalam dokumentasi dari Forum Diskusi Publik Pelayanan Transportasi Umum Pengembangan BRT di Kota Bandar Lampung Tanggal 23 Februari 2012, PT. Trans Bandar Lampung menuai kritik terkait lemahnya aspek perencanaan yang terlihat dari minimnya prasarana, buruknya aspek pelayanan terkait erat dengan perencanaan yang lemah serta kelemahan dalam mengkomunikasikan perencanaan sehingga kemudian menimbulkan ketegangan antara masyarakat. (<http://www.instran.org/index.php/in/ruang-berita/depan/25-front-page/2500-permasalahan-brt-di-bandar-lampung->, Diakses tanggal 18 November 2013, Pukul 23.20 WIB)

Perencanaan Trans Bandar Lampung yang kurang maksimal itu ditambah dengan minimnya akses penyandang disabilitas pada moda transportasi tersebut. Berdasarkan hasil pra-riset yang dilakukan peneliti pada tanggal 26 November

2013, peneliti menghubungi informan via telepon pada salah satu pengurus kantor Himpunan Wanita Penyandang Disabilitas Indonesia yaitu Dr. Perwira Adi Santika. Beliau menyatakan, akses penyandang cacat di Provinsi Lampung belum maksimal, tidak hanya pada sarana transportasi umum tetapi juga pada sarana prasarana publik. Beliau mencontohkan belum tersedianya fasilitas bagi penyandang cacat di bukan hanya di BRT bahkan di Pelabuhan Bakauheni yang merupakan pintu gerbang pulau Sumatera. Tidak hanya itu, beliau juga menyayangkan minimnya perhatian Pemerintah Provinsi Lampung dan instansi terkait terhadap penyandang cacat, sehingga keberlangsungan organisasi penyandang cacat dan advokasi hak-hak penyandang cacat tersendat.

Sejalan dengan itu, menurut publikasi WHO dan Bank Dunia pada tahun 2011, WHO dan Bank Dunia menyatakan bahwa banyak penyandang disabilitas di dunia yang mengalami hambatan yang luar biasa, dalam pendidikan, pelayanan kesehatan, transportasi dan lapangan kerja, bahkan dalam memberikan suara. Kondisi yang dihadapi penyandang cacat berbeda dari satu negara ke negara lainnya, masalah mendasar tetap sama. Di semua negara, masih ada stigma dan diskriminasi. Masih ada hambatan akses disemua negara seperti transportasi atau bangunan umum atau akses ke sekolah dan pekerjaan. Akibatnya, menurut studi itu, para penyandang cacat cenderung memiliki status kesehatan yang lebih buruk, prestasi pendidikan lebih rendah, kurang terlibat dalam perekonomian dan tingkat kemiskinan yang lebih tinggi. (<http://m.voaindonesia.com/a/94212.html> diakses pada tanggal 24 September 2013 pukul 00.16 WIB)

Terlebih lagi, dalam konsep kenegaraan transportasi publik memegang peranan penting selain manfaat ekonomi, sosial, politik dan fisik. Hal itu dikarenakan transportasi merupakan tugas, wewenang dan tanggung jawab negara dalam menyediakan sarana dan prasarana transportasi publik. Wewenang dan tugas pemerintah tersebut tertera dalam undang-undang dan mengakui hak-hak penyandang disabilitas dalam mengakses fasilitas publik tidak terkecuali hak untuk mengakses transportasi publik. Seperti yang telah diamanatkan oleh Pasal 9 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2011, tentang Pengesahan Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas sebagai berikut:

Agar penyandang disabilitas mampu hidup secara mandiri dan berpartisipasi secara penuh dalam semua aspek kehidupan, Negara harus mengambil kebijakan yang sesuai untuk menjamin akses bagi penyandang disabilitas, atas dasar kesetaraan dengan yang lainnya, terhadap lingkungan fisik, transportasi, informasi, dan komunikasi, termasuk teknologi dan sistem informasi dan komunikasi, serta terhadap fasilitas dan layanan lainnya yang terbuka atau tersedia untuk publik, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 juga disebutkan bahwa penyandang cacat berhak atas fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Masih dengan referensi Undang-Undang yang sama disebutkan perlakuan khusus bagi penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak dan orang sakit yang tercantum dalam Pasal 242 ayat 1 dan 2 yaitu :(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum wajib memberikan perlakuan khusus di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepadapenyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit.(2) Perlakuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:. aksesibilitas; prioritas pelayanan; dan fasilitas pelayanan.

Aksesibilitas masih dianggap suatu hal kecil yang tidak perlu diperhatikan. Padahal, aksesibilitas merupakan amanat undang-undang yang harus dijalankan oleh semua lembaga baik pemerintah maupun swasta seperti dilansir Dr. Saharudin Daming dalam pidatonya pada peringatan satu dasawarsa GAUN 2000. Dr. Saharudin Daming menegaskan bahwa pengabaian aksesibilitas merupakan pelanggaran terhadap undang-undang. Jadi, sudah selayaknya hal tersebut menjadi perhatian semua pihak.

Selain itu, saat ini aksesibilitas menjadi isu yang semakin populer seiring dengan meningkatnya tuntutan dari kalangan penyandang disabilitas dan lanjut usia untuk memperoleh akses yang sama dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi. Bagi mereka, sebagaimana halnya orang-orang yang mampu secara fisik, kemudahan akses terhadap informasi dan komunikasi sangatlah penting, sama halnya dengan kemudahan dalam penggunaan fasilitas umum seperti *elevator*, memasuki gedung, perjalanan ataupun menggunakan peralatan dengan aman dan mudah. (<http://hwpcipusat.wordpress.com/category/aksesibilitas/>, diakses tanggal 28 Oktober 2013 Pukul 21.30 WIB).

Khusus pada transportasi publik, bahwa transportasi memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat, tidak terkecuali para penyandang cacat. Minimnya akses terhadap sarana prasarana publik, khususnya transportasi publik juga berpengaruh besar terhadap derajat hidup penyandang disabilitas. Bahkan pada Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 dimuat sanksi administratif bagi Perusahaan Angkutan Umum yang tidak memenuhi kewajiban menyediakan sarana dan prasarana pelayanan kepada penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak, wanita hamil, dan orang sakit.

Pada tahap implementasinya, kebijakan tersebut belum berjalan secara maksimal, karenanya peneliti tertarik untuk mengkaji peran instansi terkait (dalam hal ini Dinas Perhubungan dan PT. Trans Bandar Lampung) dalam memberikan pelayanan terkait penyelenggaraan aksesibilitas transportasi publik bagi penyandang disabilitas serta faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan pelayanan publik tersebut. Untuk itu dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan penelitian mengenai **“AKSESIBILITAS PENYANDANG DISABILITAS TERHADAP MODA TRANSPORTASI *BUS RAPID TRANSIT* DI KOTA BANDAR LAMPUNG TAHUN 2013”**.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana aksesibilitas penyandang disabilitas pada moda transportasi publik *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung pada tahun 2013?
2. Bagaimana peran Dinas Perhubungan dan PT. Trans Bandar Lampung dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas pada moda transportasi *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung Tahun 2013?
3. Faktor-faktor apa yang menghambat penyelenggaraan pelayanan publik terkait aksesibilitas bagi penyandang disabilitas pada moda transportasi *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung Tahun 2013?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis aksesibilitas penyandang disabilitas pada moda transportasi publik *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung Tahun 2013.

2. Untuk menganalisis peran Dinas Perhubungan dan PT. Trans Bandar Lampung dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi penyandang disabilitas pada moda transportasi *Bus Rapid Transit* di Kota Bandar Lampung Tahun 2013.
3. Untuk menganalisis faktor-faktor yang menghambat 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.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis penelitian ini dapat menambah wawasan pengetahuan Ilmu Administrasi Negara dalam bidang pelayanan publik khususnya mengenai pelayanan publik di bidang transportasi publik yaitu pada moda transportasi *Bus Rapid Transit* bagi penyandang disabilitas di Kota Bandar Lampung Tahun 2013.
2. Secara praktis penelitian yang dilakukan diharapkan dapat berguna bagi Instansi Pemerintahan pada umumnya seta Perusahaan Penyedia Jasa Transportasi Umum pada khususnya.
3. Penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan untuk penelitian selanjutnya dan berguna dalam pengembangan keilmuan pada umumnya.