

PELAYANAN PUBLIK BIDANG TRANSPORTASI BAGI KAUM DIFABEL
DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Sugi Rahayu, Utami Dewi, Marita Ahdiyana

*Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta
Karang Malang Yogyakarta*

E-mail: sugirahayu@uny.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan karena hingga saat ini kaum difabel di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) belum mendapatkan pelayanan publik yang optimal sehingga sebagian besar dari mereka belum menjadi warga negara yang mandiri dan sejahtera. Melalui studi ini, peneliti bertujuan menganalisis penyediaan pelayanan publik khususnya bidang transportasi bagi kaum difabel di DIY dan mengidentifikasi alternatif solusi yang dapat diterapkan dalam pemberian pelayanan bidang transportasi yang adil dan pro difabel di DIY.

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Metode wawancara, observasi dan dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang valid dan reliable. Data dalam studi ini didapatkan melalui wawancara kepada dinas terkait yaitu Dinas Sosial Dinas Perhubungan, dan Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah serta lembaga-lembada swadaya masyarakat yang mempunyai perhatian terhadap kaum difabel, Peneliti juga menggunakan data sekunder yang berasal dari data dokumentasi yang terdapat pada dinas-dinas terkait dan media massa serta sumber kepustakaan lain seperti buku dan jurnal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Perhubungan serta Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah di Provinsi DIY belum secara optimal dalam menyediakan pelayanan perhubungan untuk memenuhi kebutuhan kaum difabel. Hingga saat ini baru Pemerintah Kota Yogyakarta yang telah menyediakan fasilitas perhubungan ramah difabel. Pemerintah kabupaten di DIY yaitu Sleman, Bantul, Kulon Progo dan Gunung Kidul belum menyediakan sarana prasarana yang mendukung aksesibilitas perhubungan bagi difabel. Pemerintah Kota Yogyakarta telah berupaya untuk mengadopsi sejumlah kebutuhan difabel dalam penyediaan pelayanan perhubungan seperti pembangunan halte bis dan armada bis Trans Jogja yang ramah difabel, trotoar memberi kemudahan pejalan difabel, pemasangan rambu lalu lintas khusus difabel. Namun kuantitas dan kualitas penyediaan sarana dan prasarana belum memadai. Jumlah halte dan armada bus yang ramah difabel kurang mencukupi serta trotoar yang telah banyak beralih fungsi menjadi areal parkir dan berjualan pedagang kaki lima menjadi hambatan bagi aksesibilitas difabel.

Kata Kunci: pelayanan publik, difabel, transportasi, DIY

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Menjadi difabel ditengah masyarakat yang menganut paham 'normalisme', paham pemuja kenormalan, dimana semua sarana umum yang ada didesain khusus untuk 'orang normal' tanpa adanya fasilitas bagi difabel adalah sangat sulit. Masyarakat umum terkadang hanya memandang kasihan atau kurang peduli terhadap keberadaan kaum difabel. Bahkan, pusat rehabilitasi sekalipun dibangun untuk menjadikan mereka 'berbeda' dari orang lain. Dengan sebutan 'rehabilitasi', difabel disetarakan dengan para pecandu narkoba dan obat-obatan terlarang sehingga mengalami kecacatan adalah suatu penyakit yang harus segera diobati. Akan tetapi, benarkah menjadi difabel adalah setara dengan digerogoti penyakit? Seseorang yang memang diciptakan dengan satu 'perbedaan' oleh Sang Pencipta mungkin tidaklah membutuhkan rehabilitasi melainkan lebih membutuhkan persamaan derajat dan pengakuan dari lingkungannya.

Jumlah difabel di Indonesia pada tahun 2007 diprediksi sekitar 7,8 juta jiwa (Suharto, Edi, 2010). Sementara itu, jumlah difabel di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) meningkat setelah bencana alam gempa bumi melanda tahun 2006. Saat ini tercatat jumlah difabel di Propinsi DIY pada tahun 2011 adalah 35.264 (Dinas Sosial, 2011). Sebuah angka yang sebenarnya relatif kecil dibandingkan jumlah penduduk Indonesia pada waktu itu berjumlah sekitar 220 juta jiwa. Walaupun demikian selayaknya semangat pelayanan tidak dipengaruhi jumlah besar atau kecilnya pengguna layanan. Para difabel juga merupakan warga negara Republik Indonesia yang dalam Undang-Undang Dasar 1945 dijamin untuk memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama dengan warga negara lainnya. Kedudukan yang setara bagi seluruh warga negara adalah penting dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang bertujuan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, pemerintah sudah semestinya memberikan perhatian yang cukup kepada para difabel tersebut, termasuk dalam hal aksesibilitas pelayanan publik khususnya layanan transportasi darat.

Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan kondisi sebaliknya. Pelayanan sosial dan mobilitas para penyandang disabilitas kurang terpenuhi dengan layak dimana sebagian besar hambatan aksesibilitas masih banyak ditemui berupa hambatan arsitektural dan prosedural. Hal ini membuat kaum difabel kehilangan haknya dalam mendapatkan pelayanan yang setara dan bahkan untuk dikatakan baik.

Dalam hal aksesibilitas, ketersediaan sarana dan prasarana ramah difabel saat ini masih sangat terbatas di Indonesia pada umumnya dan Yogyakarta khususnya. Aksesibilitas difabel yang dijanjikan pemerintah dalam UU No 4 th 1997 pada prakteknya tetap saja belum mempermudah akses pergerakan mereka. Beberapa permasalahan seperti diungkapkan oleh Komisi Nasional Difabel (2010) berkaitan dengan mobilitas para difabel dapat terlihat pada:

1. Belum adanya perlindungan terhadap penyandang disabilitas pengguna kendaraan pribadi.
2. Penyeberangan masih menyulitkan penyandang disabilitas untuk melintas.
3. Kendaraan yang dimodifikasi kurang dipromosikan penggunaannya serta belum tersertifikasi aman.
4. Terminal dan halte sebagian besar belum didesain aksesibel atau dilengkapi dengan fasilitas aksesibilitas, seperti loket yang tinggi, emplasemen yang tidak sejajar dengan lantai bus, perbedaan lantai tanpa ram, dll.
5. Bus atau angkutan darat yang dipergunakan hingga saat ini sebagian besar belum menyediakan ruang khusus untuk kursi roda maupun tempat duduk yang diutamakan bagi penyandang disabilitas.
6. Rambu, marka dan informasi belum dapat diterima dan dipahami oleh semua orang.
7. Staf bus belum secara merata mengetahui dan mampu melayani pengguna penyandang disabilitas secara baik dan benar.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi permasalahan tersebut, rumusan masalah yang diajukan dalam makalah ini adalah:

1. Bagaimana pelayanan publik bidang transportasi bagi kaum difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apa saja alternatif solusi untuk mewujudkan pelayanan publik pro difabel di Daerah Istimewa Yogyakarta?

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pelayanan Publik

Konsep pelayanan publik memiliki makna yang tidak jauh berbeda dengan konsep pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, penggunaan ketiga istilah tersebut saling dipertukarkan. Pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 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. Pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

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

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

Pelayanan publik seharusnya memperhatikan asas-asas keadilan dan non-diskriminatif, seperti tercantum dalam UU no 25/2009 tentang Pelayanan Publik. Menurut UU tersebut, pelayanan publik dikatakan baik jika memenuhi beberapa asas-asas sebagai berikut:

- a. **Kepentingan Umum.** Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. **Kepastian Hukum.** Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. **Kesamaan Hak.** Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. **Keseimbangan hak dan Kewajiban.** Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. **Keprofesionalan.** Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. **Partisipatif.** Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. **Persamaan perlakuan/tidakdiskriminatif.** Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.

- h. **Keterbukaan.** Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. **Akuntabilitas.** Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. **Fasilitas Dan Perlakuan Khusus Bagi Kelompok Rentan.** Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. **Ketepatan Waktu.** Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. **Kecepatan Kemudahan dan Keterjangkauan.** Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Dengan demikian, jelas bahwa seharusnya pelayanan publik tetap memperhatikan keadilan dan ramah terhadap masyarakat berkebutuhan khusus seperti kaum difabel sebagai salah satu kelompok masyarakat rentan selain wanita dan anak-anak.

2.2 Kelompok Difabel

a. Pengertian Difabel

Istilah difabel berasal dari bahasa Inggris dengan asal kata *different ability*, yang bermakna manusia yang memiliki kemampuan yang berbeda. Istilah tersebut digunakan sebagai pengganti istilah penyandang cacat yang mempunyai nilai rasa negative dan terkesan diskriminatif. Istilah difabel didasarkan pada realita bahwa setiap manusia diciptakan berbeda. Sehingga yang ada sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan ataupun ke'abnormal'an.

Sedangkan pengertian difabel menurut Undang-Undang No 4 tahun 1997 tentang 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 (a) penyandang cacat fisik, (b) penyandang cacat mental, dan (c) penyandang cacat fisik dan mental.

Dalam Declaration of The Rights of Disabled Persons (1975) disebutkan bahwa difabel adalah:

“any person unable to ensure by himself or herself, wholly or partly, the necessities of a normal individual and/or social life, as a result of deficiency, either congenital or not, in his or her physical or mental capabilities”.

Seorang difabel adalah seseorang yang tidak dapat menjamin keseluruhan atau

sebagian kebutuhan dirinya sendiri sesuai dengan kebutuhan manusia pada normalnya dan/atau kehidupan sosialnya sebagai akibat dari kekurangan fisik dan atau kemampuan mentalnya.”

Difabel bukan hanya merupakan orang-orang penyandang cacat sejak lahir melainkan juga korban bencana alam atau perang yang mendapatkan kecacatan ditengah-tengah hidupnya maupun para penderita penyakit yang mengalami gangguan melakukan aktivitas secara selayaknya baik gangguan fisik maupun mental. Beberapa jenis gangguan yang menyebabkan tergolongnya seseorang menjadi difabel adalah sebagai berikut :

- a. Tuna netra (buta)
- b. Tuna rungu (tuli)
- c. Tuna wicara (bisu)
- d. Tuna daksa (cacat tubuh)
- e. Tuna grahita (cacat mental)
- f. Tuna ganda (komplikasi antara dua atau lebih bentuk kecacatan)

b. Difabel dalam Angka

Menurut data Susenas (Survey Sosial Ekonomi Nasional) tahun 2000, difabel di Indonesia mencapai 1,46 juta penduduk yaitu sekitar 0,74 % dari total penduduk Indonesia (197 juta jiwa) pada tahun tersebut. Persentase difabel di daerah pedesaan sebesar 0,83 %. Lebih tinggi dibanding dengan persentase di daerah perkotaan sebanyak 0,63 %.

Sedangkan menurut Badan Kesehatan Dunia (WHO) belakangan memprediksikan bahwa satu dari 10 orang Indonesia adalah difabel. Meningkat dibandingkan hasil Quick survey WHO tahun 1979, yang menyimpulkan bahwa difabel di Indonesia mencapai 3,11 persen. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan data SUSENAS. Sedangkan untuk Daerah Istimewa Yogyakarta tercatat ada 35.264 difabel dari total jumlah penduduk 3.465.558 jiwa. Penyandang difabel di DIY meningkat salah satunya karena terjadi gempa Yogyakarta pada tahun 2006 yang menimbulkan banyak korban mengalami kecacatan.

c. Kebijakan-Kebijakan Mengenai Pemenuhan Hak Difabel di Indonesia

Undang-undang No. 4 tahun 1997 menegaskan bahwa difabel merupakan bagian masyarakat Indonesia yang juga memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama. Mereka juga mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Pada pasal 6

dijelaskan bahwa setiap difabel berhak memperoleh:

“Kesamaan kesempatan bagi penyandang cacat dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas.”

Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal dalam pemberian fasilitas aksesibilitas bagi difabel. Pemerintah dan masyarakat bahu membahu menciptakan sarana dan prasarana yang dilengkapi sarana prasarana/fasilitas aksesibilitas bagi difabel, dan hal ini diwajibkan dalam pasal 8 yaitu:

“Setiap pengadaan sarana dan prasarana umum yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat, wajib menyediakan aksesibilitas.”

Jadi fasilitas aksesibilitas diharapkan tidak hanya pada wilayah kewenangan Pemerintah saja. Namun juga berimbang, fasilitas yang dikelola dan digunakan oleh masyarakat diharapkan juga dapat memberikan aksesibilitas. Tujuannya adalah agar difabel dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat, khususnya dengan basis kemandirian. Seperti disebutkan pada pasal 9 yaitu:

“Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang difabel agar dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.”

Kebijakan terbaru berkaitan dengan difabel khususnya di DIY adalah Peraturan Daerah No 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Perda ini mencakup tentang penerapan pendidikan inklusi, pekerjaan kepada difabel (adanya penghargaan kepada perusahaan yang memberikan pekerjaan kepada difabel), kebijakan jaminan pembiayaan kesehatan daerah kepada difabel serta beberapa kebijakan layanan yang sudah mulai berpihak kepada difabel. Pasal 3 perda ini menegaskan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi DIY menjamin hak-hak kaum difabel meliputi hak dalam bidang pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, sosial, seni, budaya, olah raga, politik, hukum, penanggulangan bencana, tempat tinggal, dan aksesibilitas.

Hak-hak difabel tersebut akan tercapai jika Perda No 4 tahun 2012 ini dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip seperti termaktub dalam Pasal 2 yaitu:

- 1) penghormatan atas martabat yang melekat, otoritas individual termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan dan kemandirian orang-orang;
- 2) nondiskriminasi;

- 3) partisipasi dan keterlibatan penuh dan efektif dalam masyarakat;
- 4) penghormatan atas perbedaan dan penerimaan orang-orang penyandang disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan rasa kemanusiaan;
- 5) kesetaraan kesempatan;
- 6) aksesibilitas;
- 7) kesetaraan antara laki-laki dan perempuan; dan penghormatan atas kapasitas yang berkembang dari penyandang disabilitas anak dan penghormatan atas hak penyandang disabilitas anak untuk melindungi identitas mereka.

d. Aksesibilitas Difabel

Undang-Undang No 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat Pasal 1 ayat 4 menyatakan “Aksesibilitas’ adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan”. Hal tersebut diperjelas dalam pasal 10 ayat 2 dimana “Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat”

Dalam hal ini undang-undang tersebut dimaksudkan dengan tujuan berusaha mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan agar penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat. Tujuan tersebut diwujudkan dengan memberikan kemudahan-kemudahan aksesibilitas yang menjamin tujuan tersebut diantaranya dengan adanya fasilitas ramah difabel berupa alat transportasi, sarana pendidikan, lapangan kerja, maupun tempat rekreasi ataupun ruang terbuka public yang dapat mereka manfaatkan dengan nyaman.

Setidaknya terdapat empat azas yang dapat menjamin kemudahan atau aksesibilitas difabel tersebut yang mutlak mestinya harus dipenuhi oleh pemerintah yakni:

- 1) Azas kemudahan, artinya setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- 2) Azas kegunaan, artinya semua orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- 3) Azas keselamatan, artinya setiap bangunan dalam suatu lingkungan terbangun harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang termasuk difabel.
- 4) Azas kemandirian, artinya setiap orang harus bisa mencapai, masuk dan mempergunakan semua tempat atau

bangunan dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.

Sementara itu, aksesibilitas yang dijamin dalam PP No. 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat yaitu pengaturan aksesibilitas fisik dan non fisik. Aksesibilitas fisik diterapkan pada sarana dan prasarana umum seperti aksesibilitas pada bangunan umum, jalan umum, pertamanan dan pemakaman umum serta angkutan umum. Sedangkan aksesibilitas non fisik di terapkan pada pelayanan informasi dan pelayanan khusus.

3. PELAYANAN TRANSPORTASI BAGI KAUM DIFABEL DI DIY

Jumlah difabel di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan data Dinas Sosial tahun 2011 adalah 35. 264 orang. Sampai saat ini Dinas Perhubungan baik Provinsi maupun Kota dan Kabupaten di Provinsi DIY belum memiliki kebijakan khusus pelayanan transportasi bagi difabel. Menurut pandangan staf pada dinas terkait, hal ini dikarenakan pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan merupakan pelayanan yang diperuntukan untuk semua golongan, baik itu orang biasa (masyarakat biasa) ataupun mereka yang memiliki kebutuhan khusus (difabel). Fasilitas – fasilitas khusus yang disediakan oleh Dinas Perhubungan untuk kaum difabel relatif belum banyak, bahkan bisa dibilang masih sangat minim sekali.

3.1 Bus Trans Jogja

Sampai saat ini, angkutan umum yang sudah mulai ramah difabel hanya pada bus kota, yaitu Trans Jogja. Padahal, keberadaan Trans Jogja hanya menjangkau wilayah Kota Yogyakarta dengan jumlah armada bus yang terbatas serta melayani rute yang terbatas pula.

Fasilitas khusus untuk difabel pada Trans Jogja yaitu berupa halte yang dilengkapi dengan tangga landai. Tangga ini diperuntukkan khusus untuk difabel terutama pengguna kursi roda. Namun pada beberapa tempat, lantai pada halte bus masih cukup curam dan membahayakan bagi difabel, seperti yang terlihat pada gambar 1 di bawah ini.



Gambar 1. Lantai Halte Bus Trans Jogja Masih Curam

Pada beberapa tempat, halte bus TransJogja sudah dibuat landai seperti gambar 2 berikut.



Gambar 2. Lantai Halte Bus Trans Jogja yang Landai

Pada halte bus tersebut, terlihat bahwa pintu masuk masih terlalu sempit dan menyulitkan bagi difabel untuk keluar atau masuk karena kurang luas. Sehingga meskipun lantai telah dibuat landai, tetapi luas pintu masuk belum memberikan kemudahan akses bagi pengguna kursi roda.

Akan tetapi, upaya pelayanan tersebut ternyata dalam prakteknya tidak selalu memberikan kemudahan bagi difabel. Beberapa hal tetap saja kurang memperhatikan keberadaan para difabel sebagai konsumen. Difabel masih mengalami kesulitan dalam mengakses bus kota terutama bagi difabel pengguna kursi roda. Beberapa hambatan bagi difabel dalam penggunaan Transjogja adalah:

- a. Adanya space yang terlalu lebar antara halte dan bus yang berhenti. Hal ini menyulitkan difabel baik tunanetra, pengguna kursi roda, maupun penderita semi ambulant (gangguan berjalan tapi tanpa menggunakan kursi Roda) naik maupun keluar bus. Ramp dipintu keluar terlalu curam. Bahkan hampir mencapai 45 derajat. Hal ini tentunya akan menyulitkan bagi difabel berkursi roda maupun pihak keluarga yang mendorong kursi roda tersebut. Padahal berdasarkan standar fasilitas difabel ideal ramp mestinya mempunyai ukuran 1:12 hingga 1:15 antara tinggi dan alasnya.

- b. Ramp yang ada sering berbatasan langsung dengan tiang bendera, taman, pohon, dan benda benda lain tanpa ada space bagi kursi roda hingga menyulitkan difabel naik maupun turun dari halte. Adanya perbedaan ketinggian yang cukup besar antara jalan dan halte transjogja tanpa adanya ramp yang membatasi.
- c. Perbedaan ketinggian dimana umumnya halte lebih tinggi 20 – 30 cm dibanding pintu bis. Hal ini menyulitkan difabel keluar dari bis.

Beberapa hal tersebut mungkin terlihat cukup sepele bagi masyarakat secara umum, akan tetapi bagi difabel terutama pengguna kursi roda hal hal kecil tersebut sangatlah menyulitkan mereka. Padahal dalam pasal 5 *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* 1993 menjelaskan bahwa Negara menjamin aksesibilitas difabel di Negara setempat dan pada 9 Desember 1975, PBB mendeklarasikan Hak-Hak Penyandang Cacat melalui resolusi no. 3447(XXX) untuk meningkatkan kualitas hidup kaum difable yang harus diikuti oleh seluruh negara anggotanya. Resolusi ini menjamin persamaan hak sebagai warga negara tanpa melihat kecacatan, menjamin hak untuk bekerja secara produktif dan berpartisipasi dalam kehidupan sosial serta pelarangan perlakuan diskriminatif dan kekerasan terhadap kaum difabel

Dalam menyikapi masalah masalah tersebut PT Jogja Tugu Trans mulai melakukan pembenahan dari segi desain dan posisi lahan yang digunakan sebagai halte trans. Beberapa perbaikan yang mulai dilakukan penyedia Transjogja adalah;

- a. Halte didisain lebih menjorok di pintu keluar menuju bis bertujuan agar mempermudah difabel keluar masuk bis.
- b. Ram yang tidak terlalu curam. Hal ini diharapkan mampu meringankan beban dalam mendorong kursi roda para difabel. Dalam hal ini kemiringan ram ideal sudah dapat dilihat pada halte Jl. KH Ahmad Dahlan.
- c. Halte hendaknya dibangun dan menyisakan space lebih kurang 2 m di sebelah kanan dan sebelah kiri ram agar ketika turun difabel tidak langsung berhadapan dengan taman, tiang bendera, dan tiang listrik sebagaimana pada halte Transjogja Jl. KH Ahmad Dahlan, Gambiraloka, Jl. Brigjen Katamso.
- d. Penyediaan ram di batas antara jalan raya dan trotoar yang ada di atasnya.
- e. Pintu halte dibangun sama tinggi dengan pintu bis dengan lebih teliti.

Sementara itu, pada armada bus Trans Jogja pintu masuk dan keluar bagi penumpang sudah didesain luas. Pintu yang luas pada armada bus ini memudahkan difabel khususnya tuna daksa untuk mengakses angkutan umum ini. Ruangannya di dalam bus trans jogja juga berbeda dengan bus-bus lain. Desain ruangan bus Trans Jogja lebih luas

dan lapang serta terdapat ruang (*space*) dan kursi khusus untuk pengguna kursi roda. Akan tetapi tidak semua armada bus trans Jogja memiliki fasilitas khusus difabel ini. Jumlah armada bus trans jogja yang memberikan kemudahan aksesibilitas bagi difabel hanya dari total 22 armada bis. Adapun desain ramah difabel yang terdapat pada bus trans jogja adalah seperti terlihat pada Gambar 3 di bawah ini.



Gambar 3. Ruangan dalam Bus Trans Jogja

Selain desain-desain yang berbeda pada halte dan ruangan bus trans jogja, pelayanan yang diberikan oleh petugas dalam halte juga ramah difabel. Jika ada pelanggan difabel yang kebanyakan tuna daksa dan tuna netra mereka membantu dalam menaikkan dan menurunkan penumpang khusus tersebut. Menurut informasi yang diberikan oleh Budi (staff Dinas Perhubungan Provinsi DIY), pelanggan difabel terbanyak biasanya pada halte Fakultas Kehutanan UGM.

Namun pada beberapa kasus para difabel menemukan hambatan dalam mengakses bus karena kurang tauhan awak bus kota. Para awak bus kota kurang sensitif dan paham terhadap kebutuhan difabel seperti keluhan berikut ini:

“Kadang kala malah petugas yang ada di bus dan kereta api tidak tahu cara membantu kami, seperti yang pernah saya alami waktu saya naik trans jogja. Pramugara di trans jogja membantu dengan memegang kedua tangan saya, ya gimana saya mau melangkah, malah jatuh akhirnya. Kemudian saya beri penjelasan kalau membantu itu cukup digandeng satu tangan dan tangan yang satu di taruh pada pegangan bus. Ini menunjukkan bahwa pelayanan untuk difabel belum maksimal, karena belum tahu bagaimana cara membantu difabel (Presti, SAPDA)”.

Oleh karena itu pemerintah melalui dinas terkait bekerja sama dengan LSM dapat memberikan pelatihan bagi awak angkutan tentang pemahaman kebutuhan khusus difabel. Hal ini sangat penting agar para awak armada transportasi

memiliki pengetahuan dan kesadaran dalam memberikan pelayanan kepada difabel.

Dengan demikian keluhan para difabel tentang sulitnya mendapatkan angkutan atau pelayanan buruk yang dialami oleh difabel berikut tidak terjadi. Adapun sejumlah keluhan tersebut adalah seperti yang disampaikan berikut ini:

“Kalau naik bus umum, biasanya sopir tidak mau berhenti jika calon penumpangnya difabel. Mereka berusaha menghindari penumpang difabel yang menurut mereka mungkin akan merepotkan (Wati, tuna daksa dan anggota LSM SIGAB)”.

Kejadian yang menyedihkan juga pernah dialami oleh kaum difabel:

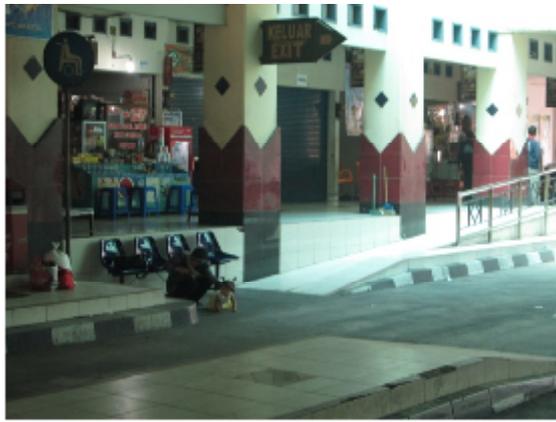
“...jadi dulu pernah, waktu saya turun dari bus di daerah ring road utara, saya turun dari tangga bus langsung nyebur ke got yang isinya bekas oli-oli bengkel. Saya kira itu jalan turun, saya meraba pakai tongkat saya, namun ternyata got yang ada isinya oli-oli bekas bengkel (Presti, tuna netra)”.

3.2. Terminal Giwangan

Selain Transjogja, Giwangan sebagai terminal terbesar Yogyakarta sendiri harusnya dibangun ramah difabel mengingat kevitatan sarana ini dalam menunjang kehidupan masyarakat. Idealnya, prasarana transportasi darat yang ramah difabel meliputi:

- kondisi peturasan yang dapat dimanfaatkan difabel tanpa bantuan orang lain
- pengadaan jalur khusus akses keluar masuk terminal
- konstruksi tempat pemberhentian kendaraan umum yang sejajar dengan permukaan pintu masuk kendaraan umum
- pemberian kemudahan dalam pembelian tiket
- papan informasi tentang daftar trayek angkutan jalan yang dapat dibunyikan atau ditulis dengan huruf braille
- penyeberangan jalan yang dilengkapi pemberi isyarat bunyi bagi penyandang tuna netra
- ruang tunggu yang dirancang secara khusus untuk difabel dan orang sakit.

Sedangkan pada kenyataannya terminal ini tidak menyediakan fasilitas yang ideal bagi difabel seperti aturan di atas, selain sepasang ramp dengan kemiringan yang sudah memadai 1 : 12 tanpa ada fasilitas yang lain.



Gambar 4. Lantai Lantai pada Terminal Giwangan

Menurut keterangan bagian informasi terminal tersebut difabel yang ada khususnya tunadaksa biasanya hanya digendong pihak keluarga di terminal tersebut karena memang minimnya fasilitas bagi difabel. Apalagi banyaknya jentang tinggi ke lantai dua di terminal tersebut tanpa dilengkapi ramp alternatif. Hal ini seolah membuktikan bahwa kemudahan transportasi hanya milik kaum ‘normal’.

Keluhan terhadap sarana prasarana di terminal Giwangan disampaikan oleh Juju (Difabel tuna daksa dan aktivis LSM SABDA) sebagai berikut:

“Di terminal Giwangan sudah ada ram tetapi di tutup oleh tangga beton menuju lantai 2, sehingga ramnya hanya sebagai sebuah penanda simbolis bagi difabel. Area parkir juga jauh dari bis yang akan ditumpangi”.

Selain itu, toilet yang ada di tempat tersebut terbilang belum ramah difabel. Dengan lebar pintu masuk lebih kurang lima puluh sentimeter, kursi roda tentunya tidak akan dapat memasuki pintu tersebut. Selain itu, WC jongkok tanpa adanya pegangan (railing) biasanya juga menyusahkan bagi para difabel. Hal ini sangat kontras jika dibandingkan dengan toilet ramah difabel yang sudah disediakan di pusat pusat perbelanjaan dengan disain ramah difabel yang sudah dikembangkan di Yogyakarta.

3.3. Stasiun Tugu

Stasiun Tugu sebagai stasiun terbesar di DIY pun belum memberikan akses kemudahan bagi difabel. Pada pintu masuk utama, difabel pengguna kursi roda mengalami kesulitan untuk masuk area stasiun karena harus menaiki tangga, tanpa ada jalan landai. Beberapa waktu yang lalu, seorang penyandang difabel mengadukan PT KAI khususnya Stasiun Tugu kepada Ombudsman Republik Indonesia (ORI) karena kurang menyediakan fasilitas yang ramah difabel. Menurutnya PT KAI belum mengakomodasi permintaan pelayanan non fisik bagi kaum difabel. Misalnya adalah arahan menuju loket bagi difabel. Petugas khusus pun menurutnya belum ada. Namun

demikian, beberapa fasilitas umum seperti toilet telah memberikan kemudahan bagi difabel dengan penyediaan toilet khusus bagi difabel.

3.4. Sepeda Motor Bagi Difabel

Kepolisian Daerah DIY mengeluarkan Surat Nomor B/4965/XII/2008/Ditlantas ditujukan kepada Kepala Poltabes/Kepala Polres se-DIY perihal Pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) untuk Penyandang Cacat pada 10 Desember 2008 lalu. Ada tiga hal pokok yang harus dilaksanakan oleh Poltabes/Polres:

- 1) Tidak ada diskriminasi dalam pengurusan SIM antara difabel dan nondifabel.
- 2) Memberikan pelayanan dan menyediakan sarana dan prasarana bagi difabel yang dapat mempermudah difabel mengurus SIM.
- 3) Difabel diperbolehkan melakukan modifikasi kendaraan bermotor dengan berpedoman pada ketentuan yang ada.

Peraturan ini memang baru berlaku di Kota Yogyakarta dan belum dilaksanakan di kabupaten lain di wilayah DIY.

Dalam pengurusan SIM bagi difabel seharusnya mereka mendapatkan SIM D khusus bagi difabel. Akan tetapi, pada kenyataannya, para difabel belum mendapatkan SIM D tersebut tetapi mereka mendapatkan SIM C yang disetarakan dengan pengendara sepeda motor pada umumnya. Alasan dari pihak berwenang adalah karena ketiadaan persediaan SIM D seperti diungkapkan oleh I Made Sudana (tuna daksa dan Ketua Divisi Pengorganisasian SABDA) berikut ini:

“Saya juga sudah mengakses SIM, seharusnya kalau untuk difabel memakai SIM D, namun kemaren saya membuat SIM di Bantul bersama teman-teman yang lain masih tetapi diberi SIM C, karena logistiknya belum mendukung. Untuk di Jogja sendiri sepertinya belum berjalan untuk SIM D ini”.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam hal menjamin keamanan berkendara *three wheels* bagi difabel kurang mendapatkan perhatian dari pihak berwenang. Pengadaan kendaraan tersebut pun masih tanpa ada kebijakan yang menjamin keamanan bagi pemakainya seperti bengkel atau perusahaan khusus tersertifikasi karena modifikasi *three wheels* diserahkan kepada pemiliknya.

3.5. Marka Rambu

Saat ini salah satu marka rambu yang disediakan oleh Dinas Perhubungan untuk difabel adalah di daerah Malioboro. Marka rambu digunakan untuk penyeberangan kaum difabel yaitu dengan memencet tombol yang ada pada samping marka tersebut.

3.6. Trotoar

Fasilitas yang ada pada trotoar jalan yaitu berupa trotoar yang dilengkapi dengan guide atau

biasa disebut dengan track atau *guiding block*. Guiding block ini berfungsi untuk membantu para penyandang tuna netra dalam memudahkan mengakses jalan dengan pembuatan block yang berbeda dengan block trotoar yang lain. Sejumlah ruas trotoar jalan di Kota Yogyakarta telah memiliki sarana ini yaitu di Jalan Malioboro dan Jalan Tamansiswa. Akan tetapi, trotoar tersebut menjadi tidak dapat berfungsi maksimal bagi para difabel karena alih fungsi trotoar menjadi lahan parkir atau tertutupi pedagang kaki lima seperti yang terjadi di Jalan Malioboro.

Upaya yang dilakukan Dinas Keamanan dan Ketertiban Kota Yogyakarta untuk mengatasi penyalahgunaan trotoar adalah dengan melakukan penertiban dan pelarangan pedagang kaki lima untuk berjualan di trotoar. Selain itu Dinas ini juga berkerja sama dengan Dinas Perhubungan; Pemukiman dan Prasarana Wilayah.

Namun kenyataannya, pedagang kaki lima masih saja berjualan pada areal trotoar bertrack khusus. Alasan mereka adalah bahwa berjualan di trotoar untuk memenuhi kebutuhan hidup. Kerja sama yang terjalin antara Dinas Perhubungan dengan dinas-dinas terkait seperti Kimpraswil, Satpol PP dan Dinsos dalam pengawasan pemakaian trotoar masih belum efektif. Kadang kala yang terjadi adalah, Dinas Kimpraswil telah membuat trotoar ramah difabel tetapi beberapa bulan berikutnya trotoar tersebut dibongkar untuk memperbaiki saluran atau kegiatan lain dan tidak dikembalikan seperti sedia kala. Alhasil pembangunan trotoar ramah difabel pun kurang berfungsi dengan maksimal.

LSM dan para seniman pernah melakukan aksi demonstrasi sebagai upaya untuk mengkritik alih fungsi trotoar tersebut. Dalam kegiatan tersebut LSM SAPDA bekerja sama dengan seniman Jogja dan *home schooling* untuk mengadakan kegiatan aksi namun berupa hiburan di TBY melalui pantomim yang menggambarkan pada ketersediaan trotoar yang tidak aksesibel bagi difabel.

Pelayanan transportasi publik yang tersedia di Kota Yogyakarta tergolong sudah mulai mengadopsi kebutuhan difabel meskipun belum optimal. Sebaiknya empat kabupaten di wilayah Provinsi DIY yaitu Bantul, Sleman, Gunung Kidul dan Kulon Progo sama sekali belum menyediakan sarana prasarana yang ramah difabel.

Dalam wawancara dengan dinas terkait di empat kabupaten tersebut, mereka menyatakan bahwa baru Pemkot yang mengimplementasikan kebijakan kemudahan aksesibilitas perhubungan bagi difabel. Ke depan dinas-dinas di kabupaten tersebut juga berencana untuk melaksanakan kebijakan yang telah ada seperti Perda Prov. DIY No.4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Disabilitas. Selama ini mereka memang belum *concern* terhadap permasalahan difabel selain karena keterbatasan

dana juga karena ketiadaan kritik dari kaum difabel yang disampaikan kepada pemerintah kabupaten atau dinas yang berwenang.

4. Kesimpulan dan Saran

4.1. Kesimpulan

Hingga saat ini di Provinsi DIY, Pemerintah Kota Yogyakarta menjadi pelopor dalam penyediaan sarana prasarana transportasi yang aksesibel bagi difabel. Pelayanan ramah difabel tersebut, sayangnya, belum diimplementasikan oleh empat kabupaten di wilayah DIY. Adapun penyediaan pelayanan transportasi pro difabel di Kota Yogyakarta terlihat pada penyediaan bus trans Jogja dan halte khusus bis trans Jogja yang berupaya memenuhi kebutuhan bagi difabel. Selain itu, beberapa ruas trotoar di jalan utama Kota Yogyakarta yaitu di Jalan Malioboro dan Jalan Taman Siswa juga telah dibangun ramah difabel. Namun demikian masih terdapat sejumlah permasalahan berkaitan dengan penyediaan sarpras transportasi tersebut:

- Ram pada halte trans Jogja masih terlalu curam, kurang lebar dan berbatasan langsung dengan pohon atau objek lain sehingga membahayakan.
- Masih ada space yang lebar antara halte dan bus
- Kekurangpahaman awak angkutan akan kebutuhan difabel
- Penyalahgunaan trotoar untuk areal parkir dan berjualan
- Kerja sama antar instansi yang kurang padu

4.2. Saran

Untuk menyediakan pelayanan transportasi yang ramah difabel, pemerintah bekerja sama dengan swasta dan *civil society organizations* dapat melakukan sejumlah hal:

- Perbaikan terminal, halte, stasiun dan sarana prasarana perhubungan lain sehingga lebih aksesibel bagi difabel
- Penambahan armada bus trans jogja yang pro difabel
- Workshop bagi awak angkutan tentang pelayanan bagi difabel
- Penegakan aturan dan sangsi bagi penyalahgunaan trotoar
- Peningkatan kerja sama yang padu antar instansi di lingkungan pemerintah
- Peningkatan kerja sama dengan swasta dan LSM pemerhati masalah difabel

PUSTAKA

- Atep, Barata (2003). *Dasar-dasar Pelayanan Prima*, Jakarta, Gramedia.
- Dwiyanto, Agus (2008). *Pelayanan Inklusif*, makalah disampaikan pada diskusi terbatas Pusat Kajian Manajemen Pelayanan LAN RI di Hotel Sahira Bogor, 9-10 Oktober 2008.

- Joshi, Anuradha and Mick Moore. (2003). *Institutionalised Co-production: Unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments*, Brighton, The Institute of Development Studies.
- Kiser, Larry L. & Stephen L. Percy. (1980). *The Concept of Coproduction and Its Implication for Public Service Delivery*. Paper presented at the 1980 Annual Meetings of the American Society for Public Administration, Bloomington, Indiana University.
- Lembaga Administrasi Negara (2008). *Kajian Pelayanan Untuk Masyarakat Dengan Kebutuhan Khusus*, Jakarta, LAN RI.
- Lembaga Administrasi Negara. (2003). *Penyusunan Standar Pelayanan Publik*. Jakarta, LAN..
- Leisher, Susannah Hopkins & Stefan Nachuk. (2006). *Making Services Work for the Poor: A Synthesis of Nine Case Studies from Indonesia*. Available online at <http://www.innovations.harvard.edu/>
- Marzuki, Penyandang Cacat Berdasarkan klasifikasi International Classification of Functioning for Disability and Health. Diunduh pada bulan Oktober 2012 di situs: <http://www.scribd.com/doc/24613087/Penyandang-Cacat->
- Moloeng, Lexy (1990). *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya
- Nawawi, Hadari (1998). *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Nawawi, Hadari dan Martini Hadari (1995). *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press
- Nurcholis, Hanif (2005). *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta, PT. Grasindo.
- Suharto, Edi. (2008). *Penerapan Kebijakan Publik bagi Masyarakat dengan Kebutuhan Khusus, Pengalaman Kementerian Sosial*, makalah disampaikan pada diskusi terbatas Pusat Kajian Manajemen Pelayanan LAN RI di Hotel SahiraBogor, 9-10 Oktober 2008.
- Tarsidi, Didi. (2008). *Aksesibilitas Lingkungan Fisik Bagi Penyandang Cacat*, makalah disampaikan pada FGD Tentang Draft Raperda Perlindungan Penyandang Cacat Kota Bandung. Diunduh pada bulan Nopember 2010 di situs: <http://file.upi.edu/>.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.
- Undang-Undang Nomor 6 tahun 1974 tentang Prinsip- Prinsip Dasar Kesejahteraan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

- Undang-Undang Nomor 11 tahun 2011 tentang Ratifikasi Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD)
- Peraturan Daerah Propivinsi DIY No 4 tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Biodata Penulis

Sugi Rahayu, M.Pd, M.Si; Utami Dewi, M.PP dan Marita Ahdiyana, M.Si merupakan dosen tetap pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara, UNY. Selain aktif melakukan penelitian dan pengabdian pada masyarakat, penulis aktif mengikuti kegiatan seminar nasional dan internasional. Paper pada Simnas ke 3 ASIAN ini merupakan langkah awal untuk melakukan diseminasi hasil penelitian Hibah Bersaing tahun 2013 dengan judul yang sama.