

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Penyandang disabilitas merupakan warga negara Republik Indonesia yang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijamin untuk memiliki kedudukan, hak, kewajiban, serta peran yang sama dengan masyarakat lainnya dalam kehidupan dan penghidupannya.¹

Berlatar dari gambaran umum tentang penyandang disabilitas, yang baik secara fisik maupun mental mengalami gangguan atau biasa disebut dengan disfungsi, maka agar tidak mendapatkan bentuk perlakuan yang bersifat diskriminatif dalam menjalankan aktifitasnya sehari-hari, penyandang disabilitas dilindungi hak-haknya oleh negara. mengingat kelompok penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat rentan sehingga kerap memperoleh perlakuan yang tidak manusiawi, maka Undang-Undang Dasar telah menjamin bahwa penyandang disabilitas mempunyai hak untuk diperlakukan sama layaknya manusia biasa. Pasal 28 I ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.²

Untuk menjamin tidak terjadinya bentuk perlakuan diskriminatif terhadap Penyandang disabilitas, maka terbitlah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang memperbarui Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang nomor 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat.

¹ Erlin Sudarwati, SKM,MM, “Artikel Kebijakan Penyandang Disabilitas”, <https://www.kemhan.go.id/pusrehab/2016/11/24/artikel-kebijakan-penyandang-disabilitas.html>, diakses pada 13 Oktober 2018 pukul 10.00

² Indonesia (a), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28 I ayat 2

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, menyatakan bahwa “Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”.³

Dengan keterbatasan atau gangguan fungsi pada fisiknya tersebut masyarakat penyandang disabilitas membutuhkan perlakuan juga layanan khusus yang berkenaan dengan kekhususannya. karena dalam hal ini masyarakat penyandang disabilitas memiliki kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan yang dilaksanakan melalui penyediaan aksesibilitas dalam menggunakan fasilitas layanan publik.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, menyebutkan bahwa hak pelayanan publik untuk Penyandang Disabilitas meliputi hak:⁴

- a. Memperoleh akomodasi yang layak dalam Pelayanan Publik secara optimal, wajar, bermartabat tanpa Diskriminasi; dan
- b. Pendampingan, penerjemahan, dan penyediaan fasilitas yang mudah diakses di tempat layanan publik tanpa tambahan biaya.

Maka dari itu masyarakat penyandang disabilitas mempunyai hak khusus berupa kemudahan sarana yang dapat diakses dalam penyediaan fasilitas sarana pelayanan publik.

Selain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 yang khusus mengatur pemenuhan hak penyandang disabilitas, pemerintah juga telah mengeluarkan dan mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang bertujuan untuk memberikan kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik bagi seluruh warga negara termasuk penduduk yang berkebutuhan khusus yaitu penyandang disabilitas.⁵

³ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang penyandang disabilitas*, UU nomor 8 tahun 2016, LN tahun 2016 nomor 69. TLN nomor 5871 Pasal 1

⁴ *Ibid*, pasal 19.

⁵ Muhammad Alfisyahrin, *Peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia*, ed.1, cet.2, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), hal 81.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu upaya dari pemerintah demi terwujudnya kesejahteraan, sebagaimana yang menjadi tujuan Negara Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan fungsi dari administrasi Negara. dengan kata lain, pelayanan publik adalah salah satu konsep untuk mencapai apa yang dikehendaki oleh Masyarakat dan Negara.

Juniarso Ridwan berpendapat bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakatnya guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁶

Dalam rangka mendukung aktivitas dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta memberikan kemudahan dibidang Transportasi yang aman, nyaman dan murah khususnya bagi masyarakat di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, maka PT. Transportasi Jakarta bersama Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta menyelenggarakan layanan jasa transportasi angkutan umum berupa bus cepat atau *Bus Rapid Transit*. yang dinamakan Transjakarta. Sistem ini didesain berdasarkan sistem Trans Milenio yang sukses di Bogota, Kolombia.⁷ dengan tujuan memberikan jasa angkutan yang lebih cepat, nyaman dan terjangkau bagi masyarakat.

Undang-Undang tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik. untuk itu sebagai penyelenggara pelayanan publik selain berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat juga penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada masyarakat penyandang disabilitas agar terpenuhinya pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik.

⁶ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan kebijakan layanan publik*, cet.5, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2009), hal 19

⁷ PT. Transportasi Jakarta”, <www.transjakarta.co.id>, diakses pada hari Minggu, 14 Oktober 2018 pukul 15.00

Tetapi, kenyataan di lapangan menunjukkan kondisi sebaliknya, minimnya sarana layanan jasa transportasi pada pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat penyandang disabilitas, termasuk aksesibilitas pada layanan jasa transportasi yang dapat mempermudah kehidupan masyarakat penyandang disabilitas dimana sebagian besar hambatan aksesibilitas tersebut berupa hambatan bentuk sarana dan atau prasarana yang tersedia. membuat masyarakat penyandang disabilitas kehilangan hak nya untuk mendapatkan pelayanan yang baik.⁸

Untuk itu Penyelenggara layanan jasa transportasi Transjakarta mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan dan fasilitas khusus bagi masyarakat penyandang disabilitas, agar masyarakat penyandang disabilitas dapat menggunakan layanan jasa transportasi seperti masyarakat lainnya. Transjakarta sebagai penyelenggara dalam memberikan pelayanannya mengacu pada Standar Pelayanan Minimal yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.⁹ Standar pelayanan minimal disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintahan Daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam hukum islam, Islam memandang semua manusia adalah setara. yang membedakannya adalah tingkat ketakwaannya. tak terkecuali bagi para penyandang disabilitas. Mereka berhak mendapat perlakuan manusiawi dan layanan fasilitas, terutama fasilitas beribadah, bagi keterbatasan yang mereka alami.¹⁰ Secara fiqih, penyandang disabilitas tetap dibebani kewajiban menjalankan kewajiban syariat (taklif) selama akal mereka masih mampu

⁸ Sugi Rahayu, Utami Dewi dan Marita Ahdiyana, “*Pelayanan Publik Bidang Transportasi bagi Difabel*”, Jurnal ilmu Administrasi Negara , Vol. 10, No. 2 , September 2013, hal 108 - 119

⁹ Indonesia (c), *Peraturan Pemerintah tentang Standar Pelayanan Minimal*, PP nomor 2 tahun 2018, LN Tahun 2018 nomor 2, TLN nomor 6178, pasal 1.

¹⁰ Mahalli, “Pandangan Islam tentang hak-hak penyandang disabilitas”, <http://psld.ub.ac.id/in/indonesia-pandangan-islam-tentang-hak-hak-penyandang-disabilitas/>, diakses pada 25 Oktober 2018

bekerja dengan baik. Tentunya pelaksanaan kewajiban itu dengan mempertimbangkan kondisinya.

Mereka diperbolehkan menjalankan kewajiban sesuai dengan batas kemampuannya dengan tanpa mengurangi nilai afdlaliyyah sedikitpun. lebih spesifik Al-Quran, Hadis dan pendapat para ulama secara tegas menyampaikan pembelaan terhadap penyandang disabilitas pada Surah An-Nur ayat 61, yang mempunyai arti: “tidak ada halangan bagi tunanetra, tunadaksa, orang sakit, dan kalian semua untuk makan bersama dari rumah kalian, rumah bapak kalian atau rumah ibu kalian....” (Surah An-Nur ayat 61).

Ayat ini secara eksplisit menegaskan kesetaraan sosial antara penyandang disabilitas dan mereka yang bukan penyandang disabilitas. Mereka harus diperlakukan secara sama dan diterima secara tulus, tanpa diskriminasi, dan tanpa stigma negatif dalam kehidupan sosial maupun dalam hal penggunaan fasilitas publik.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis ingin mengangkat tema ini dengan judul skripsi:

“PEMENUHAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BAGI PENYANDANG DISABILITAS PADA LAYANAN TRANSJAKARTA”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan penulis diatas, maka yang akan menjadi pokok permasalahan yang ingin dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peraturan mengenai standar pelayanan minimal angkutan umum bagi penyandang disabilitas?
2. Apakah Layanan Transjakarta sudah memenuhi Standar Pelayanan Minimal bagi penyandang disabilitas?
3. Bagaimana Pandangan Islam memandang kebijakan publik dalam transportasi umum bagi penyandang Disabilitas?

C. TUJUAN PENULISAN

Tujuan penelitian merupakan arah dari penelitian, yaitu mencari jawaban atas permasalahan pokok penelitian.¹¹ adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui ketentuan Peraturan Perundang-undangan mengenai standar pelayanan minimal angkutan umum bagi penyandang disabilitas
2. Untuk menganalisa apakah layanan transjakarta sudah memenuhi standar pelayanan minimal bagi penyandang disabilitas tersebut
3. Untuk mengetahui pandangan Hukum Islam terkait kebijakan publik mengenai Penyandang Disabilitas

D. MANFAAT PENULISAN

Manfaat penelitian lazimnya terdiri atas 2 macam kegunaan atau manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis. Manfaat teoritis dari suatu penelitian adalah memberikan pemahaman tentang masalah pokok penelitian kepada pihak-pihak yang membaca laporan penelitian tersebut. Manfaat praktis dari suatu penelitian adalah bahwa penelitian tersebut memberi gambaran jelas bagaimana persiapan dan pelaksanaan penelitian dilakukan, serta bagaimana laporan penelitian dibuat¹².

1. Secara Teoritis

manfaat penelitian ini secara teoritis adalah untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum Administrasi Negara terkait ketentuan Peraturan Perundang-undangan mengenai standar pelayanan minimal bagi penyandang disabilitas pada layanan transjakarta

2. Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat bagi masyarakat serta memberikan masukan kepada pemerintah maupun penegak hukum dan penyelenggara layanan jasa transportasi tersebut, menjamin adanya kepastian hukum, termasuk memberikan gambaran kepada masyarakat

¹¹ Tommy Hendra Purwaka, *Metedologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2007), hal 49.

¹² *Ibid*, hal 50.

penyandang disabilitas mengenai Standar Pelayanan Minimal pada layanan publik

E. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin diteliti. Merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dalam suatu fakta. Kerangka konseptual merumuskan definisi-definisi tertentu yang dapat dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisa dan konstruksi data. Maka kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.¹³
2. Diskriminasi adalah setiap perbedaan, pengecualian pembatasan, pelecehan, atau pengucilan atas dasar disabilitas yang bermaksud atau berdampak pada pembatasan atau peniadaan pengakuan, penikmatan, atau pelaksanaan hak Penyandang Disabilitas.¹⁴
3. Layanan angkutan umum Transjakarta adalah layanan system BRT, layanan angkutan umum pengumpan, layanan integrasi, layanan angkutan Transjabodetabek dan layanan angkutan umum lainnya yang dikelola oleh perseroan.¹⁵
4. Standar pelayanan minimal adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan layanan angkutan umum Transjakarta dan acuan penilaian kualitas pelayanan dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan Gubernur¹⁶.

¹³ Indonesia (b). *loc.cit*, pasal 1 ayat 8

¹⁴ *Ibid*, pasal 1 ayat 3

¹⁵ Indonesia (d), Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Pergub no 33 tahun 2017, BD tahun 2017 no 71014, pasal 1 angka 23

¹⁶ *Ibid*, pasal 1 angka 9

F. METODE PENELITIAN

Permasalahan yang telah dirumuskan di atas akan diuraikan dengan menggunakan metode penelitian Hukum Empiris. Dengan instrumen pengumpulan data *case-study*. Metode ini mengkaji data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer yang diperoleh melalui wawancara oleh pihak-pihak terkait dan melakukan observasi di lapangan. Penelitian empiris ini didukung oleh data-data yang terdiri dari:

1. Data Primer

Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat.¹⁷ dalam kehidupan masyarakat dengan cara Wawancara dan Observasi

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang dapat diperoleh dari penelitian kepustakaan.

bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari: (a) Norma (dasar) atau kaidah dasar; (b) Peraturan perundang-undangan; (c) Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan (e) Yurisprudensi; (f) Traktat; (g) Bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku, dan peraturan-peraturan lainnya. Dalam penelitian ini penulis menggunakan peraturan perundang-undangan terkait, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas;
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet.3, (Jakarta:Universitas Indonesia 2014), hal.12.

5. Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah;
8. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 10 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan;
9. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Unit Pengelola Transjakarta-Busway;
10. Peratuan Gubernur Provinsi DKI Nomor 33 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Layanan Angkutan Umum Transjakarta.

b) Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti berbagai bahan kepustakaan berupa buku, majalah, hasil penelitian, makalah dalam seminar, surat pembaca, bahan-bahan yang diperoleh dari internet dan jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Data-data yang diambil dari kamus-kamus dan ensiklopedi yang digunakan untuk membantu menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta buku-buku di luar bidang hukum lainnya seperti buku-buku ekonomi dan sosial.

3. Analisis Data

Analisis Data ini bersifat deskriptif kualitatif.¹⁸ Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif artinya data yang berdasarkan uraian kalimat atau data tidak dianalisis dengan menggunakan statistik atau matematika ataupun sejenisnya, yaitu apa yang dinyatakan responden secara

¹⁸ Bambang Sungono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1997) hal 35.

tertulis atau lisan dan perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

4. Alat Pengumpulan data

Adapun Alat Pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini untuk memperoleh data adalah Studi kepustakaan yaitu mencari dan menginventarisasi dokumen Perundang-undangan dan bahan hukum yang masih relevan yang berhubungan dengan penelitian ini, dan menggunakan metode wawancara, mewawancarai mengenai penelitian ini kepada pihak PT. Transjakarta serta Observasi.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun sistematika dari penelitian ini terbagi kedalam 5 bab yaitu:

1. Bab 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini penulis akan membahas latar belakang terkait dengan pelaksanaan hak atas kenyamanan konsumen pengguna transjakarta, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual dan sistematika penulisan

2. Bab 2 : Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini dibahas beberapa hal diantaranya mengenai Penyandang Disabilitas, Layanan Publik, Pemerintah Daerah dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

3. Bab 3 : Penyajian Data

Dalam bab penyajian data ini, dituangkan ketentuan Peraturan mengenai standar pelayanan minimal angkutan umum bagi penyandang disabilitas dan pemenuhan standar pelayanan minimal bagi penyandang disabilitas pada layanan Transjakarta

4. Bab 4: Pembahasan Agama

Dalam bab ini, penulis akan menjabarkan dari sudut pandang agama islam terkait kebijakan publik mengenai penyandang disabilitas

5. Bab 5: Penutup

Pada Bab ini berisi kesimpulan dan saran tentang apa yang dijelaskan pada penelitian ini.