BAB II

KERANGKA KONSEPTUAL

A. Kerangka Teori

1. Aksesibilitas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia aksesibilitas berasal dari kata akses yang berarti jalan masuk, aksesibilitas sendiri bisa diartikan suatu hal yang bisa dijadikan akses, yang bisa dikaitkan dan memiliki keterkaitan.[21] Akses merupakan tujuan utama dari kegiatan pengangkutan (*transport)*, sehingga sarana perhubungan sebagai akses dari mobilitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Menurut Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 468/KPTS/1998 tentang Persyaratan Teknis Aksesibilitas pada Bangunan Umum dan Lingkungan, aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat dan orang sakit guna mewujudkan kesamaan hak dan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Penyediaan sarana dan prasarana untuk umum harus aksesibel bagi semua orang, tidak terkecuali bagi penyandang disabilitas. Aksesibel yang dimaksud yaitu kondisi suatu tapak, bangunan, fasilitas, atau bagian darinya yang memenuhi persyaratan teknis aksesibilitas. Dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 468/KPTS/1998 juga membahas mengenai asas aksesibilitas sebagai pedoman dasar penyediaan akses pada sarana dan prasarana, diantarannya yaitu:

[21] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia: Edisi Ketiga, Cetakan Keempat,* (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

- Kemudahan, dimana setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- Kegunaan, yaitu setiap orang harus bisa menggunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- Keselamatan, yaitu setiap bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan terbangun, harus memperhatikan keselamatan semua orang.
- Kemandirian, dimana setiap orang harus bisa mencapai, masuk, dan menggunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan tanpa membutuhkan bantuan dari orang lain.

Dengan adanya asas-asas tersebut diatas, bisa dijadikan sebagai dasar dalam penyediaan bangunan dan fasilitas umum yang aksibel. Bangunan dan fasilitas yang diperuntukkan bagi masyarakat umum memang harus bisa difungsikan dengan baik oleh semua orang. Hal-hal yag disediakan untuk kepentingan umum seharusnya tidak mempersulit semua orang dalam melakukan aktifitas, justru memberikan kemudahan atas keterbatasan dan kesulitan yang dialami. Sarana dan prasarana sebagai pendukung bangunan dan fasilitas umum dibuat untuk membantu dalam beraktifitas. Selain itu, sarana dan prasarana yang disediakan juga memperhatikan keamanan dan kenyamanan bagi pengguna, serta menjadikan individu lebih mandiri dalam memfungsikannya.

Selain Keputusan Menteri Pekerjaan Umum yang tersebut diatas, dikeluarkan juga peraturan mengenai aksesibilitas bagi penyandang disabilitas khususnya aksesibilitas pada angkutan umum, Menteri Perhubungan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 Tahun 1998 tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan orang sakit pada sarana dan prasarana perhubungan. Diantarannya yaitu peraturan mengenai seluruh angkutan, yaitu angkutan jalan, angkutan perkereta apian, angkutan laut, dan angkutan udara. Keputusan Menteri ini membahas mengenai fasilitas pelayanan untuk penyandang disabilitas dan orang sakit pada sarana angkutan jalan yaitu sebagai berikut:[22]

1. Sarana angkutan jalan harus dilengkapi dengan fasilitas dan pelayanan khusus yang diperlukan dan memenuhi syarat untuk memberikan pelayanan bagi penumpang penyandang cacat dan orang sakit.
2. Fasilitas dan pelayanan khusus sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), meliputi:
   a) Ruang yang dirancang dan disediakan secara khusus untuk penyandang cacat dan orang sakit guna memberikan kemudahan dalam bergerak;
   b) Alat bantu untuk naik turun dari dank e sarana pengangkut.
3. Pengendara tuna rungu atau cacat kaki atau tangan dalam berlalu lintas di jalan wajib diberi tanda khusus pada kendaraannya agar dapat lebih dikenal oleh pemakai jalan lainnya.

Masih dalam Keputusan Menteri yang sama juga menegaskan mengenai prasarana yang seharusnya terpenuhi pada fasilitas angkutan umum, khususnya angkutan jalan, sebagai berikut:[23]

1. Penyelenggara atau pengelola prasarana angkutan jalan wajib menyediakan fasilitas yang diperlukan dan memberikan pelayanan khusus bagi penyandang cacat dan orang sakit.

[22] Pasal 5, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 Tahun 1998.
[23] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Fasilitas dalam pelayanan khusus sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), meliputi:
    a) Kondisi keluar masuk terminal harus landai;
    b) Kondisi perlintasan yang dapat dimanfaatkan penyandang cacat dan orang sakit tanpa bantuan pihak lain;
    c) Pengadaan jalur khusus akses keluar masuk terminal;
    d) Konstruksi tempat pemberhentian kendaraan umum yang sejajar dengan permukaan pintu masuk kendaraan umum;
    e) Pemberian kemudahan dalam pembelian tiket;
    f) Pada terminal angkutan umum dilengkapi dengan papan informasi tentang daftar trayek angkutan jalan, dilengkapi dengan rekaman petunjuk yang dapat dibunyikan bila dibutuhkan (atau ditulis dengan huruf braile);
    g) Pada tempat pemberhentian kendaraan umum dapat dilengkapi dengan daftar trayek, dilengkapi dengan rekaman yang dapat dibunyikan bila dibutuhkan (atau ditulis dengan huruf braile);
    h) Pada tempat penyeberangan jalan yang dikendalikan dengan alat pemberi isyarat lalu lintas yang sering dilalui oleh penyandang cacat netra, dapat dilengkapi dengan alat pemberi isyarat bunyi pada saat alat pemberi isyarat bagi pejalan kaki berwarna hijau atau merah;
    i) Ruang yang dirancang akan disediakan secara khusus untuk penyandang cacat dan orang sakit guna memberikan kemudahan dalam bergerak.

Selain itu pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pelayann Bagi Penyandang Disabilitas pada pasal 63, diatur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

juga mengenai aksesibilitas pada angkutan umum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 59 huruf d, dilaksanakan dengan menyediakan:[24]

a) Ramp;
b) Tempat duduk;
c) Tanda-tanda;

Dengan demikian, penyediaan layanan sarana dan prasarana angkutan umum bagi mereka yang berkebutuhan khusus memiliki landasan hukum yang jelas. Hal ini memperjelas bahwa, sebenarnya penyandang disabilitas mendapatkan perhatian dan hak yang sama dengan yang lainnya, sehingga pengelola penyedia penyediaan layanan ini dapat memenuhi peraturan-peraturan yang sudah ada.

2. Penyandang Disabilitas

Disabilitas berasal dari kata *disability* dalam bahasa Inggris, digunakan sebagai kata pengganti cacat yang selama ini mengikuti istilah "penyandang cacat". Cacat sendiri berarti kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin, atau akhlak).[25] Dari pengertian tersebut memang tidak ada yang salah jika istilah penyandang cacat digunakan sebagai istilah bagi orang yang tidak memiliki atau kehilangan kemampuan fisik maupun mental. Tetapi, dari kata "cacat" tidak merujuk secara langsung pada manusia, sehingga akan menimbulkan diskriminasi.

Oleh karena itu, penggunaan istilah penyandang disabilitas digunakan sebagai penggambaran individu dengan segala keterbatasan dan kekurangan yang dimilikinya.

[24] Pasal 63, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No 3 Tahun 2013.
[25] http//bahasa.kemendiknas.go.id/kbbi/index.php.kamus besar bahasa Indonesia *online*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Istilah penyandang disabilitas yang digunakan lebih terdengar sopan dan halus, serta tidak menimbulkan diskriminasi. Dengan demikian istilah "penyandang cacat" tidak dipergunakan lagi dan diganti dengan istilah "penyandang disabilitas".

Coleridge melalui WHO mengemukakan difabel yang berbasis pada model social, diantarannya sebagai berikut:[26]

a) *Impairment* (kerusakan/kelemahan) yang berarti ketidaklengkapan atau ketidaknormalan yang berakibat terhadap fungsi tertentu. Seperti, lumpuh di bagian bawah tubuh disertai ketidakmampuan untuk berjalan kaki.
b) *Disability/handicap* (cacat/ketidakmampuan) yaitu kerugian atau keterbatasan dalam aktivitas tertentu sebagai akibat dari factor-faktor sosial yang hanya sedikit atau sama sekali tidak memperhitungkan orang-orang yang menyandang "kerusakan atau kelemahan" tertentu dan mengakibatkan penyandang tersebut merasa dikucilkan.

Dari pengertian tersebut diatas, memiliki kesamaan dengan pengertian yang tercantum pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat.[27]

Terdapat jenis dan penyebab kecacatan yang berasal dari beberapa faktor, diantarannya yaitu:

a) Cacat didapat (*Acquired*), yang disebabkan seseorang pernah mengalami kecelakaan lalu lintas, perang atau konflik bersenjata dan bisa juga disebabkan oleh penyakit kronis.

[26] Coleridge Peter, *Pembebasan dan Pembangunan Perjuangan Penyandang Cacat di Negara-Negara Berkembang*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 132.
[27] Ibid,. 133.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b) Cacat bawaan atau sejak lahir (*Congenital*), disebabkan karena adanya kelainan pada saat pembentukan organ-organ tubuh (*organogenesis*) pada masa kehaminal, yang disebabkan oleh virus, gizi buruk, pemakaian obat-obatan yang berlebihan, serta penyakit seksual yang menular.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 tahun 2013, penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan bagi mereka untuk melakukan aktivitas secara selayaknya, yang terdiri dari penyandang cacat fisik, penyandang cacat mental, serta penyandang cacat fisik dan mental.[28] Tujuan dari perlindungan dan pelayanan bagi penyandang disabilitas adalah sebagai berikut:

a) Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, serta kelangsungan hidup dan kemandirian penyandang disabilitas;
b) Memberikan pelayanan khusus bagi penyandang disabilitas guna memberikan keudahan dalam melakukan aktivitas sehari-hari secara layak;
c) Meningkatkan kualitas pelayanan bagi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan;
d) Meningkatkan ketahanan social dan ekonomi penyandang disabilitas;
e) Meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggungjawab Pemerintah Daerah Provinsi, dunia usaha dan masyarakat dalam perlindungan penyandang disabilitas secara melembaga dan berkelanjutan;
f) Meningkatkan kualitas kehidupan dan penghidupan penyandang disabilitas.

[28] Pasal 1, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara yuridis, pengertian penyandang cacat diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Cacat adalah "Setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/mental, yang bisa mengganggu dan dianggap sebagai rintangan dan hambatan baginya dalam melakukan aktivitas secara selayaknya, yang terdiri dari:[29]

a. Penyandang disabilitas netra (tuna netra)

Penyandang disabilitas netra memiliki keterbatasan pada indera penglihatan, biasannya penyandang disabilitas netra ini mengalami hambatan pada arsitektural sebuah bangunan. Perlu diperhatikan pada penyediaan elemen-elemen tambahan pada bangunan yang bertujuan untuk keamanan dan kenyamanan dalam penggunaan bangunan. Sebagai contoh, penggunaan huruf braile pada penunjuk fungsi sebuah ruang.

Individu dengan keterbatasan pada indera penglihatan ini tentu saja terbiasa menggunakan huruf braile sebagai media informasi untuk mengetahui suatu hal. Selain penggunaan huruf braile, *tactile signal* juga digunakan sebagai elemen yang membantu penyandang disabilitas netra untuk mengenal kondisi sekitarnya. *Tactile signal* ataupun simbol-simbol lain yang membantu penyandang disabilitas ini dapat digunakan dengan indera peraba. Karena bagi penyandang disabilitas tuna netra, indera peraba adalah bagian sensitif mereka. Simbol yang digunakan seharusnya tidak berlebihan yang bisa menimbulkan kebingungan.

[29] Soemantri Sutjihari, *Psikologi Anak Luar Biasa*, (Bandung: PT Refika Cipta Aditama, 2006), 121.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Penyandang disabilitas Daksa

Keterbatasan yang dimiliki penyandang disabilitas daksa yaitu ketika mereka harus berpindah dari satu tempat ke tempat yang lainnya. Keterbatasan ini biasannya terjadi karena individu mengalami kecelakaan, kelainan sejak lahir ataupun dapat terjadi karena faktor usia. Alat bantu yang sering mereka gunakan yaitu tongkat, *frames*, atau kursi roda. Kategori untuk penyandang disabilitas daksa terdiri dari *ambulant disabled* dan *chair-bound disabled*.

- *Ambulant disabled people*

  Untuk tuna daksa dikategori ini memiliki keterbatasan untuk berpindah tempat, mereka bisa berpindah dengan menggunakan alat bantu seperti kruk, tongkat, atau *braces, frames* (alat penahan yang berada di depan tubuh). Individu yang termasuk penyandang disabilitas ini umumnya tidak seluruh tidak dapat digerakkan. Diantaranya, mereka yang kakinya diamputasi atau mereka dengan disabilitas yang bersifat sementara yang memiliki kemungkinan bisa sembuh. *Ambulant disabled* ini juga termasuk para lansia yang menggunakan alat-alat bantu diatas sebagai alat bantu berjalan demi keaamanan.

- Penyandang disabilitas daksa berkursi roda (*chair-bound disabled people*)

  Penyandang disabilitas kategori ini menggunakan kursi roda sebagai alat bantu untuk berpindah. Pada umumnya lebih sering dipergunakan atau ditujukan bagi mereka yang mengalami kelumpuhan tubuh total, sehingga bisa membantu mereka dalam beraktivitas. Tetapi tidak menutup kemungkinan bagi individu yang mengalami disabilitas sementara atau

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mereka yang diamputasi untuk menggunakan kursi roda ini. Jadi pengguna kursi roda adalah individu yang mengalami kesulitan untuk berpindah tempat.

3. Transportasi Publik

Transportasi publik adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dengan mobilitas dan akses pada pekerjaan, sumber-sumber sosial ekonomi politik, pusat kesehatan, dan tempat rekreasi. Transportasi Publik memberikan layanan mobilitas dasar bagi semua orang yang tidak memiliki akses kendaraan atau mobil pribadi. Manfaat terbesar transportasi publik bagi pengendara dan penumpang adalah membantu mengurangi kemacetan jalan, polusi udara, serta konsumsi minyak dan energi. Peran transportasi adalah untuk memaksimalkan kegiatan pertukaran.[30]

Transportasi publik adalah seluruh alat transportasi di mana penumpang tidak bepergian menggunakan kendaraannya sendiri. Transportasi publik umumnya termasuk kereta dan bis, namun juga termasuk pelayanan maskapai penerbangan, feri, taxi, dan lain-lain. Transportasi publik merupakan sarana transportasi utama di bumi. Pengertian kendaraan umum berdasarkan 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.

Sebuah negara berperan penting dalam transportasi publik. Dalam beberapa tahun belakangan ini terlihat dahsyatnya perubahan politik ekonomi menuju titik minimal peranan negara, dan pada saat yang bersamaan mencapai titik maksimal. Ketika badan publik yang menjadi sandaran pengelolaan kepentingan publik, maka pelayanan kepada

[30] http://e-journal.uajy.ac.id (Selasa, 30 Mei 2017, 14.20 WIB).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

publik mau tidak mau didasarkan pada kemampuan membayar, bukan didasarkan pada penghormatan atas hak-hak warga negara.

Perusahaan memberikan pelayanan kepada publik jika memperoleh keuntungan, dan perusahaan tidak bisa dituntut agar bertanggung jawab terhadap nasib warga Negara yang tidak mendapatkan pelayanan publik. Kemandirian negara sebagai tuntutan dan kebutuhan industrialisasi serta pembangunan ekonomi, membutuhkan aliansi - aliansi baru antara negara dan kekuatan-kekuatan sosial politik, sosial ekonomi baik dalam tataran nasional maupun internasional.

Hal-Hal Yang Membuat Transportasi Publik Menjadi Buruk

1. Tingkat pelayanan rendah (yang meliputi waktu tunggu tinggi, lamanya waktu perjalanan, ketidaknyamanan dan keamanan didalam angkutan umum);
2. Tingkat aksesibilitas rendah (bisa dilihat dari masih banyaknya bagian dari kawasan perkotaan yang belum dilayani oleh angkutan umum, dan rasio antara panjang jalan di perkotaan rata-rata masih dibawah 70%, bahkan dibawah 15% terutama di kota metropolitan, kota sedang, menengah
3. Biaya tinggi . Biaya tinggi ini akibat rendahnya aksesibilitas dan kurang baiknya jaringan pelayanan angkutan umum yang mengakibatkan masyarakat harus melakukan beberapa kali pindah angkutan dari titik asal sampai tujuan, belum adanya keterpaduan sistem tiket, dan kurangnya keterpautan moda.

Transportasi Publik adalah sarana untuk memindahkan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain. Tujuannya membantu orang atau kelompok orang menjangkau berbagai tempat yang dikehendaki, atau mengirimkan barang dari tempat asalnya ketempat tujuannya. Prosesnya dapat dilakukan menggunakan sarana angkutan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berupa kendaraan atau tanpa kendaraan (diangkut oleh orang). Angkutan Umum adalah angkutan penumpang yang dilakukan dengan sistem sewa atau bayar. Termasuk dalam pengertian angkutan umum penumpang adalah angkutan kota (bus, minibus, dsb), kereta api,angkutan air dan angkutan udara.[31]

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan dijelaskan angkutan adalah pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan. Sedangkan kendaraan umum adalah setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran. Pengangkutan orang dengan kendaraan umum dilakukan dengan menggunakan mobil bus atau mobil penumpang dilayani dengan trayek tetap atau teratur dan tidak dalam trayek. Tujuan utama keberadaan angkutan umum penumpang adalah menyelenggarakan pelayanan angkutan yang baik dan layak bagi masyarakat.

Ukuran pelayanan yang baik adalah pelayanan yang aman, cepat, murah dan nyaman. Selain itu, keberadaan angkutan umum penumpang juga membuka lapangan kerja. Ditinjau dengan kacamata perlalu-lintasan, keberadaan angkutan umum penumpang mengandung arti pengurangan volume lalu lintas kendaraan pribadi, hal ini dimungkinkan karena angkutan umum penumpang bersifat angkutan massal sehingga biaya angkut dapat dibebankan kepada lebih banyak orang atau penumpang. Banyaknya penumpang menyebabkan biaya penumpang dapat ditekan serendah mungkin.

Menurut Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 35 tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum, ada beberapa

[31] Suwardjoko Warpani, *Merencanakan Sistem Perangkutan* (Bandung: ITB, 1990), 90.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kriteria yang berkenaan dengan angkutan umum. Kendaraan umum adalah setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran baik langsung maupun tidak langsung. Trayek adalah lintasan kendaraan untuk pelayanan jasa angkutan orang dengan mobil bus, yang mempunyai asal dan tujuan perjalanan tetap, lintasan tetap dan jadwal tetap maupun tidak terjadwal.

Jenis Angkutan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, menyebutkan bahwa pelayanan angkutan orang dengan kendaraan umum terdiri dari:

1. Angkutan antar kota yang merupakan pemindahan orang dari suatu kota ke kota lain
2. Angkutan kota yang merupakan pemindahan orang dari suatu kota ke kota lain.
3. Angkutan perdesaan yang merupakan pemindahan orang dalam dan atau antar wilayah perdesaan.
4. Angkutan lintas batas negara yang merupakan angkutan orang yang melalui lintas batas negara lain.

- Angkutan Perdesaan

  Angkutan perdesaan adalah pelayanan angkutan penumpang yang ditetapkan melayani trayek dari terminal dan ke terminal tipe C. Ciri utama lain yang membedakan angkutan perdesaan dengan yang lainnya adalah pelayanan lambat, tetapi jarak pelayanan tidak ditentukan. Angkutan Perdesaan adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam satu daerah kabupaten yang tidak termasuk dalam trayek kota yang berada pada wilayah ibu kota Kabupaten dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mempergunakan mobil bus umum atau mobil penumpang umum yang terikat dalam trayek.[32]

Sistranas No. KM 49 tahun 2005 menyebutkan bahwa angkutan perdesaan adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam satu daerah kabupaten yang tidak termasuk dalam trayek kota yang berada pada wilayah ibu kota kabupaten dengan mempergunakan angkutan umum atau mobil penumpang umum yang terikat dalam trayek. Berdasarkan KM 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum, pelayanan angkutan perdesaan diselenggarakandengan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Mempunyai jadwal tetap dan atau tidak terjadwal.
2. Jadwal tetap diberlakukan apabila permintaan angkutan cukup tinggi.
3. Pelayanan angkutan bersifat lambat, berhenti pada setiap terminal, dengan waktu menunggu relatif cukup lama.
4. Terminal yang merupakan terminal asal pemberangkatan dan tujuan sekurang-kurangnya terminal tipe C.
5. Dilayani dengan mobil bus kecil atau mobil penumpang umum

Kelengkapan kendaraan yang digunakan untuk angkutan perdesaan:

1. Nama perusahaan dan nomor urut kendaraan yang dicantumkan pada sisi kiri, kanan, dan belakang kendaraan.
2. Papan trayek yang memuat asal dan tujuan serta lintasan yang dilalui dengan dasar putih tulisan hitam yang ditempatkan dibagian depan dan belakang kendaraan.

[32] Suwardjoko Warpani, *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan* (Bandung: ITB, 2002), 50.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Jenis trayek yang dilayani ditulis secara jelas dengan huruf balok, melekat pada badan kendaraan sebelah kiri dan kanan dengan tulisan “ANGKUTAN PERDESAAN“
4. Jati diri pengemudi ditempatkan pada dashboard.
5. Fasilitas bagasi sesuai kebutuhan.
6. Daftar tarif yang berlaku.

Pelayanan Trayek Angkutan Umum Berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor: SK.687/AJ.206/DRJD/2002 dalam perencanaan jaringan trayek angkutan umum harus diperhatikan faktor yang digunakan sebagai bahan pertimbangan adalah sebagai berikut:

1. Pola pergerakan penumpang angkutan umum. Rute angkutan umum yang baik adalah arah yang mengikuti pola pergerakan penumpang angkutan sehingga tercipta pergerakan yang lebih efisien. Trayek angkutan umum harus dirancang sesuai dengan pola pergerakan penduduk yang terjadi, sehingga transfer moda yang terjadi pada saat penumpang mengadakan perjalanan dengan angkutan umum dapat diminimumkan.
2. Kepadatan penduduk.

   Salah satu faktor yang menjadi prioritas angkutan umum adalah wilayah kepadatan penduduk yang tinggi, yang pada umumnya merupakan wilayah yang mempunyai potensi permintaan yang tinggi. Trayek angkutan umum yang ada diusahakan sedekat mungkin menjangkau wilayah itu.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Daerah pelayanan.

   Pelayanan angkutan umum, selain memperhatikan wilayah-wilayah potensial pelayanan, juga menjangkau semua wilayah perkotaan yang ada. Hal ini sesuai dengan konsep pemerataan pelayanan terhadap penyediaan fasilitas angkutan umum.

4. Karakteristik jaringan.

   Kondisi jaringan jalan akan menetukan pola pelayanan trayek angkutan umum. Karakteristik jaringan jalan meliputi konfigurasi, klasifikasi, fungsi, lebar jalan, dan tipe operasi jalur. Operasi angkutan umum sangat dipengaruhi oleh karakteristik jaringan jalan yang ada.

   - Kualitas Kinerja Operasi

   Beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas operasi antara lain :[33]

1. Nilai okupansi bis (load faktor).

   Nilai okupansi adalah perbandingan antara jumlah penumpang dengan kapasitas tempat duduk yang tersedia didalam bus. Nilai okupansi 125% artinya jumlah penumpang yang berdiri 25% dari tempat duduk yang tersedia, nilai okupansi 100% berarti tidak ada penumpang yang berdiri dan semua tempat duduk terisi. Nilai ini diperlukan untuk menentukan aksesbilitas yang diberikan dan memberikan gambaran reabilitas dari transportasi perkotaan. Pada jam-jam sibuk nilai okupansi dapat melebihi batas-batas yang diinginkan, maka frekuensi pelayanan dan kapasitas bus juga harus meningkat.

2. Reabilitas.

   Reabilitas atau keandalan adalah faktor utama kepercayaan masyarakat akan pelayanan angkutan umum. Istilah ini digunakan untuk satu ketataan bis-bis pada jadwal yang telah ditentukan sebelumnya. Reabilitas ditunjukan dengan prosentase bis akan datang tepat

[33] Ibid, 95.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

waktu pada suatu tempat henti terhadap total jumlah kedatangan. Sebelum bis tepat waktu jika bis tersebut tiba dalam interval waktu yang telah dijadwalkan, standar waktu terlambat awal datang antara 0-5 menit.

3. Kenyamanan, keamanan dan keselamatan.

   Aspek yang harus benar-benar dipertimbangkan adalah kenyamanan yang diterima oleh pengguna, yang diasumsikan dengan pengaturan tempat duduk, kemudahan bergerak dalam bis, diturunkan ditempat henti bis, kenyamanan mengendarai, kemudahan naik turun bis serta kondisi kebersihan bis.

4. Panjang trayek.

   Trayek sedapat mungkin melalui lintasan yang terpendek dengan kata lain menghindari lintasan yang dibelok-belokan, sehingga menimbulkan kesan pada penumpang bahwa mereka tidak membuang-buang waktu. Panjang trayek angkutan kota agar dibatasi tidak terlalu jauh, maksimal antara 2-2,25 jam perjalanan pulang pergi.

5. Lama perjalanan.

   Lama perjalanan ke dan dari tempat tujuan setiap hari, rata-rata 1-1,5 jam, dan maksimal 2-3 jam. Waktu perjalanan penumpang rata-rata pada saat melakukan penyimpangan harus tidak melebihi 25% dari waktu perjalanan kalau tidak melakukan penyimpangan terhadap lintasan pendek.

B. Teori Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen merupakan seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan sumber daya manusia (SDM) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Gibson, Donelly dan Ivancevich menefinisikan manajemen

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengoordinasikan berbagai aktivitas yang dilakukan secara bersama-sama untuk mencapai suatu hasil. Gronroos menjelaskan bahwa pelayanan adalah serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi karena sebuah interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan konsumen.[34]

Sedangkan menurut Ivancevich, Lorensi, Skinner, dan Crosby mendefinisikan pelayanan adalah produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan tertentu. Manajemen pelayanan bisa diartikan sebagai proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan.[35]

1. Prinsip Pelayanan Publik

   Sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63 / 2003 prinsip penyelenggaraan pelyanan adalah sebagai berikut:

   a. Kesederhanaan, dimana peosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
   b. Kejelasan, yaitu mencakup kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik, unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik, perincian dalam biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

[34] Sampara Lukman, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, (Jakarta: STIA LAN Press, 2000), 35.
[35] Zaenal Mukarom dan Muhibudin Wijaya Laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), 80.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Kepastian waktu, dimana pelaksanaan dan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi, produk pelayanan publik bisa diterima dengan benar, tepat, dan sah.

e. Keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

f. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk untuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan sarana dan prasarana, yaitu prasaranan kerja, peralatan kerja, dan pendukung lainnya yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakatdan memanfaatkan teknologi telematika.

h. Kemudahan akses, tempat dan lokasi serta sarana pelayanan tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan memanfaatkan teknologi telematika.

i. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan bagi pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta ikhlas dalam memberikan pelayanan.

j. Kenyamanan, dimana lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, serta disediakan fasilitas pendukung, seperti tempat parker, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.[36]

2. Standar Pelayanan Publik

Merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan, diantarannya yaitu[37]:

[36] Bambang Istianto, *Manajemen Pemerintahan Dalam Perspektif Pelayanan Publik*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2011), 111.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Prosedur pelayanan, dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
b. Waktu penyelesaian, ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan.
c. Biaya pelayanan, termasuk perincian tariff yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
d. Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
e. Sarana dan prasaranan, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan, harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang diperlukan.

3. Pola Penyelenggaraan pelayanan publik

Sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63 tahun 2004 ada beberapa pola pelayanan, diantarannya yaitu:

a. Fungsional, yaitu pola pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangannya.
b. Terpusat, merupakan pola pelayanan publik yang diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan.
c. Terpadu, pola penyelenggara pelayanan terpadu dibedakan menjadi tiga, *pertama*, terpadu satu atap, diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis

[37] Ibid., 85.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani beberapa pintu. *Kedua*, terpadu satu pintu, diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu. *Ketiga*, gugus tugas, dimana petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi yang memberikan pelayanan dan lokasi pemberi pelayanan tertentu.[38]

4. Biaya Pelayanan Publik

Sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63 tahun 2004 yang perlu diperhatikan dalam menetapkan biaya pelayanan publik antara lain:

a. Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat.
b. Nilai atau harga yang berlaku atas barang atau jasa.
c. Perincian biaya harus jelas untuk jenis pelayanan publik memerlukan tindakan, seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengajuan.
d. Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan memperhatikan proses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Pelayanan bagi Penyandang Cacat, Lanjut Usia, Wanita Hamil dan Balita.

Sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63 tahun 2004 penyelenggara pelayanan wajib mengupayakan ketersediaan sarana dan prasarana yang diperlukan dan memberikan akses khusus berupa kemudahan pelayanan bagi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil, dan balita.

[38] Ibid., 86.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Tingkat Kepuasan Masyarakat

Ukuran keberhasilan penyelenggara pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan. Maka dari itu, Kep. MENPAN No. 63 tahun 2004 mengamanatkan agar penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survei indeks kepuasan masyarakat.

7. Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pengawasan sesuai dengan Kep. MENPAN No. 63 tahun 2004 dilakukan dengan cara berikut:

a. Pengawasan melekat, dimana pengawasan dilakukan oleh atasan langsung, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
b. Pengawasan Fungsional, pengawasan yang dilakukan oleh aparatpengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
c. Pengawasan Masyarakat, dimana pengawasan dilakukan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id