

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Manusia secara mendasar adalah makhluk sosial yang hidup damai dan saling berdampingan di sebuah lingkungan bersama kelompok masyarakat. Hubungan antarmanusia memegang peranan penting dalam kehidupan manusia, karena dapat menopang kehidupan maupun mendukung pertumbuhan, perkembangan, dan kesejahteraan dalam hidup. Karena dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, mereka memiliki kebutuhan dan keinginan yang berbeda yang mendorong mereka untuk melakukan berbagai kegiatan. Kondisi tersebut menuntut adanya mobilitas melalui perpindahan atau pergerakan dari satu titik ke titik lain bagi masyarakat. Berdasarkan kajian Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), mobilitas dimaksud sebagai *movemen* atau tindakan seseorang maupun kelompok yang bergerak dan berpindah tempat. Hal ini juga akan tercermin dalam kehidupan sehari-hari seperti, bersekolah, bekerja, dan berbelanja.

Sarana transportasi publik, seperti bus, kereta api, angkutan kota, maupun berbagai moda transportasi massal lainnya, berkontribusi signifikan terhadap pemberian fasilitasi perpindahan masyarakat secara lebih efisien dan dengan biaya yang relatif terjangkau. Di kota yang berkembang, ketersediaan transportasi publik merupakan kunci bagi kualitas hidup warganya. Transportasi publik yang mudah diakses akan memberikan kemudahan bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam mobilitas, tidak hanya itu, penyandang disabilitas di dalam mobilitas yang aksesibel akan memudahkan kegiatan sehari-harinya. Bagi

kelompok ini, keberadaan transportasi publik tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan mobilitas, namun juga wujud nyata dari pemenuhan hak asasi manusia, karena memberikan kesempatan yang setara dengan masyarakat lainnya untuk menggunakan serta berpartisipasi dalam layanan transportasi umum.

Melalui penyediaan layanan transportasi publik yang dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, pemerintah secara langsung menjalankan tanggung jawabnya dalam menjamin dan memastikan aksesibilitas hak mobilitas penyandang disabilitas. Kondisi tersebut selaras dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, khususnya Pasal 105 Ayat (1) dan (2), menegaskan tanggung jawab pemerintah pusat serta daerah untuk menjamin ketersediaan fasilitas publik dan transportasi yang aksesibel atau ramah diakses yang menjadi bagian dari hak bagi penyandang disabilitas. Sesuai dengan regulasi tersebut aksesibilitas transportasi merupakan bagian dari hak bagi penyandang disabilitas guna mendapatkan kesetaraan pelayanan publik, serta menjadi wujud nyata dari negara untuk mencapai kesetaraan, keadilan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia bagi warganya. Sebagai upaya mendukung kesetaraan hak serta mobilitas melalui layanan transportasi publik, ketentuan Pasal 10 Ayat (1) regulasi tersebut menetapkan ragam layanan transportasi, yang diperjelas pada Pasal 105 Ayat (2) layanan transportasi terdiri atas jalur darat, perkeretaapian, laut, serta udara. Ketentuan ini menegaskan bahwa aksesibilitas bagi penyandang disabilitas harus menjadi bagian integral dalam seluruh sektor layanan transportasi.

Dari berbagai moda transportasi, kereta api sebagai transportasi publik yang menonjol merupakan angkutan massal yang dapat mengangkut sejumlah penumpang yang relatif aman serta memiliki waktu keberangkatan yang terjadwal. Disisi lain melayani perjalanan antarkota maupun dalam wilayah perkotaan, keberadaan kereta api juga memberikan kontribusi dalam mengurangi kepadatan lalu lintas serta menekan dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh penggunaan kendaraan pribadi. Pandangan ini dipertegas oleh kajian Suryani dan Prasetyo (2022) yang menunjukkan bahwa optimalisasi transportasi rel secara signifikan mengurangi kemacetan dan emisi karbon di kota besar Indonesia.

Pelayanan publik pada transportasi kereta api harus mewujudkan inklusivitas dan kesetaraan mobilitas untuk kegiatan sehari-hari seluruh masyarakat termasuk penyandang disabilitas. Aksesibilitas terhadap transportasi publik bagi penyandang disabilitas telah dinyatakan secara jelas dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2023 menunjukkan bahwa jumlah penyandang disabilitas di Indonesia tercatat mencapai 22,97 juta jiwa, yang mencakup sekitar 8,5% dari keseluruhan populasi nasional. Angka tersebut menunjukkan aksesibilitas transportasi bukan sekedar isu teknis infrastruktur, melainkan persoalan keadilan sosial yang krusial. Fitri (2024) dalam studinya tentang perilaku mobilitas penyandang disabilitas di kawasan Jabodetabek menemukan bahwa kelompok ini menggunakan transportasi publik lebih sering dibanding populasi umum, namun menghadapi hambatan fisik dan informasi yang jauh lebih besar. Dengan demikian, penyelenggaraan layanan perkeretaapian perlu memastikan

tersedianya sarana yang mendukung kebutuhan pengguna disabilitas, seperti jalur landai, *lift*, *evalator*, informasi berbasis audio dan visual, serta layanan asistensi bagi penumpang yang membutuhkan.

Berbagai aspek sistem perkeretaapian telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, regulasi ini berfungsi sebagai landasan hukum nasional untuk menjamin pelayanan yang aman, efisien, serta terjangkau bagi masyarakat. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api diterbitkan guna memberikan penjelasan detail teknis terkait operasional lalu lintas kereta api, angkutan penyelenggaraan, dan fasilitas pendukungnya. Aturan turunan ini mengatur aspek pelayanan publik yang terkait penyediaan sarana, prasarana, dan fasilitas guna menjamin keamanan serta keselamatan pengguna jasa. Regulasi tersebut terutama pada Pasal 133 Ayat (1) dan (2) menunjukkan bahwa pengoperasian kereta api harus memenuhi standar pelayanan minimum, yang mencakup aspek pelayanan di area stasiun kereta api serta pelayanan selama kereta api melaju.

Regulasi ini kemudian mengoperasionalkan mengenai standar pelayanan di stasiun yang merujuk pada Pasal 4 peraturan tersebut, dimana penyusunan Standar Pelayanan Minimum (SPM) didasarkan pada dua indikator utama yaitu kelas stasiun dan rata-rata jumlah penumpang yang dilayani setiap hari. Peraturan ini juga memuat pedoman penyediaan fasilitas stasiun sesuai standar pelayanan minimum, termasuk sarana yang mendukung aksesibilitas bagi penyandang disabilitas seperti bantuan petugas, toilet khusus, *ramp*, *guiding*

block, lift, pegangan tangan, serta jalur bagi pengguna kursi roda. Standar pelayanan tersebut juga mencakup beberapa aspek penting, diantaranya aspek keselamatan, keamanan, kejelasan, kenyamanan, kemudahan, dan kesetaraan layanan bagi seluruh pengguna, termasuk penyandang disabilitas.

Meskipun berbagai regulasi telah menegaskan pentingnya aksesibilitas dan kesetaraan layanan publik, namun pada realitasnya, masih menunjukkan adanya ketimpangan pada penyediaan fasilitas publik yang ramah bagi seluruh masyarakat, tidak terkecuali penyandang disabilitas. Rafi dan Yulianti (2024) dalam studinya tentang aksesibilitas stasiun di Jakarta menemukan bahwa aspek-aspek inklusif memang tersedia, tetapi tidak cukup untuk disebut layanan yang benar-benar inklusif, karena penyandang disabilitas masih bergantung pada pendamping untuk menavigasi area stasiun. Kondisi tersebut mengidentifikasi bahwa pelayanan publik yang mewujudkan kenyamanan dan aksesibilitas belum menghasilkan layanan yang inklusif. Di sisi lain, dalam kehidupan sosial penyandang disabilitas juga kerap menghadapi stigma serta perlakuan yang kurang adil karena keterbatasan yang dimiliki, sehingga mereka sering mengalami hambatan dalam berinteraksi maupun berpartisipasi dalam berbagai aktivitas sosial. Abdul Rahman (2021) menunjukkan bahwa di sejumlah daerah penyandang disabilitas masih dipandang secara negatif bahkan dianggap sebagai aib keluarga, yang pada akhirnya dapat menyebabkan keterasingan mereka dari lingkungan sosial maupun akses pendidikan.

PT Kereta Api Indonesia Daerah Operasional 4 Kota Semarang (PT KAI DAOP 4) memiliki tantangan khusus, dimana dua stasiun utama di bawah

pengelolaan DAOP 4 Kota Semarang diwakili oleh Stasiun Semarang Tawang serta Stasiun Semarang Poncol berupa bangunan *heritage* atau bangunan cagar budaya. Status tersebut menciptakan dilema antara kewajiban memenuhi standar aksesibilitas modern dengan batasan modifikasi struktural pada bangunan *heritage*. Harahap (2022) dalam kajian implementasi SPM di Kereta Api Medan mengidentifikasi kondisi serupa: stasiun-stasiun lama menghadapi hambatan struktural dalam memenuhi ketentuan dan kenyamanan layanan sesuai dengan ketentuan yang dinyatakan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019.

Dari sudut pandangan kebijakan publik, kegagalan dalam mewujudkan transportasi inklusif bukan hanya masalah teknis, melainkan kegagalan negara dalam memenuhi hak warga negaranya. Rafi dan Yulianti (2024) menegaskan bahwa transportasi publik dapat dikatakan inklusif hanya jika penyandang disabilitas dilibatkan dalam proses perencanaannya. Keterlibatan komunitas disabilitas dalam evaluasi layanan juga menjadi kunci agar perbaikan yang dilakukan relevan dengan kebutuhan nyata pengguna, sebuah prinsip yang belum terlaksana di sebagian besar stasiun kereta api Indonesia.

Studi-studi yang ada masih terfragmentasi: sebagian besar berfokus pada evaluasi fisik infrastruktur, sementara analisis implementasi kebijakan yang mengintegrasikan perspektif pelaksana dan pengguna secara bersamaan masih terbatas. Khususnya untuk wilayah DAOP 4 Semarang dengan karakteristik stasiun *heritage* dan jumlah penyandang disabilitas fisik yang signifikan merujuk pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Dinas Sosial Kota Semarang

tahun 2020 sejumlah 776 jiwa penyandang disabilitas daksa, belum terdapat penelitian yang secara sistematis menganalisis pengimplementasian SPM ditinjau melalui aspek komunikasi, ketersediaan sumber daya, disposisi para pelaksana, serta struktur birokrasi. Studi ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menerapkan model implementasi kebijakan George C. Edwards III sebagai kerangka analisis, mengingat efektivitas model tersebut dalam mengidentifikasi faktor yang menentukan keberhasilan atau tidaknya pelaksanaan kebijakan publik secara utuh.

Mengacu pada uraian di atas, penelitian ini diarahkan untuk menganalisis pelaksanaan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Kota Semarang, terutama dalam penyediaan layanan yang inklusif untuk masyarakat dengan disabilitas fisik di Stasiun Semarang Tawang serta Stasiun Semarang Poncol. Studi ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi yang empiris, spesifik, dan dapat ditindaklanjuti oleh pengelola stasiun, PT KAI, maupun pemerintah daerah dalam mewujudkan transportasi publik yang setara dan berkeadilan.

1.2 Rumusan Masalah

Merujuk rincian latar belakang yang telah dipaparkan, rumusan masalah yang akan dibahas dalam studi ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan

Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Semarang (Studi Penelitian Untuk Penyandang Disabilitas Fisik)?

2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Semarang (Studi Penelitian Untuk Penyandang Disabilitas Fisik)?

1.3 Tujuan Penelitian

Selaras dengan rumusan masalah di atas, tujuan yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan serta menganalisis Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Semarang (Studi Penelitian Untuk Penyandang Disabilitas Fisik).
2. Memetakan berbagai faktor pendukung dan faktor penghambat yang berperan dalam Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Semarang dengan fokus studi penelitian untuk penyandang disabilitas fisik.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari studi ini, antara lain:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Studi ini diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan dalam bidang Ilmu Pemerintahan, serta memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan Ilmu Pemerintahan.
- b. Sebagai pembelajaran bagi peneliti dan Masyarakat terkait implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Semarang dengan fokus studi penelitian untuk penyandang disabilitas fisik.

2. Kegunaan Praktis

Berdasarkan analisis yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah serta menjadi bahan refleksi bagi masyarakat maupun lembaga instansi dalam mengimplementasikan Peraturan Menteri mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api guna meningkatkan kualitas sarana dan prasarana yang disediakan demi mewujudkan aksesibilitas yang lebih inklusif serta mendukung, khususnya bagi kelompok disabilitas.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu referensi yang digunakan sebagai bahan pembandingan penelitian ini. Keberadaannya penting untuk

menunjukkan keberlanjutan pengembangan ilmu pengetahuan ilmu pengetahuan, sekaligus menelaah temuan dan pemikiran yang telah ada sehingga dapat menjadi dasar dalam mengembangkan penelitian yang baru dan relevan dengan topik yang dikaji.

1. Skripsi yang disusun oleh Harum Mukrimah dengan judul “Implementasi Hak Aksesibilitas Dalam UU No. 8 Tahun 2016 Bagi Penyandang Disabilitas Netra Kota Serang”, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2018. Penelitian ini mengidentifikasi pelaksanaan hak aksesibilitas sebagaimana diamanatkan melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 dengan fokus untuk kelompok disabilitas netra Kota Serang, yang pada prinsipnya berhak memperoleh perlakuan serta kesempatan yang setara dengan warga lainnya tanpa diskriminasi. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif. Adapun tujuan studi ini ialah guna menjelaskan bagaimana pelaksanaan penyediaan fasilitas publik Kota Serang pada hak aksesibilitas penyandang disabilitas. Temuan di lapangan mengonfirmasi bahwa belum berjalannya secara optimal hak aksesibilitas pada Kota Serang, terutama bagi kelompok disabilitas. Kondisi ini dipengaruhi oleh belum tersedianya kebijakan daerah yang secara khusus mengatur penyandang disabilitas, ketersediaan fasilitas umum yang belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan fungsinya, serta pandangan sebagian masyarakat yang masih kurang inklusif sehingga penyandang disabilitas menunjukkan bahwa terdapat perasaan kurang nyaman ketika berada di ruang publik.

2. Skripsi yang ditulis oleh Fuadi berjudul “Peran Pemerintah Dalam Pemenuhan Aksesibilitas Fasilitas Publik Bagi Penyandang Disabilitas (Analisis Peraturan Gubernur Aceh Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Bus Trans Koetaradja)”, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2020. Penelitian ini didasari oleh kondisi penyandang disabilitas yang dalam berbagai situasi masih kurang memperoleh perhatian, khususnya dalam penyediaan fasilitas publik. Akibatnya, sebagian fasilitas yang disediakan pemerintah belum dapat dimanfaatkan dengan optimal oleh penyandang disabilitas, terutama pada layanan transportasi Bus Trans Koetaradja. Penelitian tersebut dilakukan dengan metode kualitatif melalui tahap wawancara terhadap narasumber, dan didukung dengan studi kepustakaan. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk menganalisis bagaimana Pemerintah Provinsi Aceh memenuhi aksesibilitas bagi penyandang disabilitas terhadap fasilitas umum pada penyediaan Bus Trans Koetaradja menggunakan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 47 Tahun 2016, sekaligus untuk mengetahui penggunaan fasilitas halte bus merujuk pada tanggapan penyandang disabilitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fasilitas yang tersedia pada layanan Bus Trans Koetaradja belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan secara optimal oleh kelompok disabilitas akibat masih adanya fasilitas yang belum memenuhi standar kebutuhan aksesibilitas mereka.

3. Jurnal oleh Muhammad Afdal Karim (2018) yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas

di Kota Makassar” Jurnal Ilmu Pemerintahan, studi tersebut menganalisis bagaimana Kota Makassar memenuhi hak perlindungan dan pemberdayaan terhadap perempuan serta anak dengan disabilitas, mengingat mereka dikategorikan sebagai kelompok yang rentan terhadap diskriminasi dan tindakan kekerasan. Penelitian tersebut memiliki tujuan menganalisis implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2013 beserta faktor yang memengaruhinya melalui penerapan metode kualitatif. Dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah melalui Dinas Sosial Kota Makassar telah melaksanakan upaya-upaya perlindungan dan pemberdayaan, seperti pelatihan keterampilan kerajinan tangan serta pendampingan dalam penanganan kasus kekerasan, eksploitasi, diskriminasi, dan penelantaran.

4. Jurnal yang ditulis Yeni Wulansari dan Indah Prabawati berjudul “Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas (Studi Aksesibilitas Bangunan Umum di Stasiun Malang Kota Baru)”, Jurnal Publika, 2021. Karya ini membahas penyediaan fasilitas ramah disabilitas guna mendapatkan kemudahan dalam mengakses fasilitas umum secara setara dan bebas tanpa mengalami perlakuan diskriminatif, khususnya bangunan publik di Stasiun Malang Kota Baru sebagai salah satu infrastruktur layanan transportasi yang seharusnya turut menunjang aktivitas kelompok disabilitas. Penelitian tersebut menggunakan metode deskriptif melalui pendekatan kualitatif.

Dengan tujuan untuk menganalisis keberhasilan dari pemenuhan kebijakan aksesibilitas Stasiun Malang Kota Baru bagi penyandang disabilitas. Hasil studi tersebut menunjukkan bahwa di stasiun tersebut penyediaan fasilitas bagi penyandang disabilitas, dilihat dari aspek kepatuhan terhadap kebijakan, kelancaran rutinitas pelayanan, serta kinerja dan dampak kebijakan. Meskipun demikian, masih terdapat sejumlah keluhan dari penumpang, terutama terkait fasilitas tangga untuk proses naik dan turun kereta, walaupun secara umum fasilitas yang tersedia telah membantu mempermudah aktivitas penumpang kereta api, termasuk penyandang disabilitas.

5. Jurnal yang ditulis oleh Ikhsan Nur Huda dan Tatty Aryani Ramli berjudul “Hak Aksesibilitas Penumpang Kereta Api Penyandang Disabilitas Tuna Daksa dan Implementasinya Ditinjau dari Peraturan Menteri Perhubungan No. 98 Tahun 2017 Tentang Penyediaan Aksesibilitas Pada Pelayanan Jasa Transportasi Publik Bagi Pengguna Jasa Berkebutuhan Khusus”, Jurnal Ilmu Hukum, 2020. Penelitian ini didasari oleh belum optimalnya kemudahan yang tersedia bagi penyandang disabilitas pengguna transportasi publik, dan masih ditemukannya perlakuan diskriminatif, keterbatasan aksesibilitas fisik, serta dalam pelaksanaan pelayanan publik khususnya pada masyarakat disabilitas, belum tersedianya standar operasional prosedur yang sesuai. Studi tersebut menerapkan metode penelitian hukum dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Tujuan analisis tersebut

untuk menelaah Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2017 tentang Penyediaan Aksesibilitas dengan fokus terhadap standar pemenuhan hak aksesibilitas terhadap pelayanan jasa transportasi umum khususnya penerima jasa layanan dengan kebutuhan khusus, serta menilai implementasi pemenuhan, penghormatan, dan kesetaraan akses oleh PT Kereta Api Indonesia. Hasil studi menunjukkan terdapat dua regulasi saling berkaitan terhadap penyediaan aksesibilitas dalam pelayanan publik sebagai upaya perlindungan terhadap hak penumpang penyandang disabilitas. Dari sisi fasilitas, Stasiun Kereta Api Bandung dinilai relatif aksesibel bagi kelompok penyandang disabilitas. Meskipun demikian, ketersediaan fasilitas dan prasarana di dalam gerbong kereta masih belum sepenuhnya mendukung kebutuhan aksesibilitas.

Kelima penelitian terdahulu tersebut memiliki sejumlah perbedaan dari penelitian ini. Studi oleh Mukrimah (2018) berbeda terutama pada aspek fokus kajian dan lokasi penelitian. Studi tersebut menitikberatkan pada ketersediaan fasilitas umum yang secara khusus diperuntukkan bagi penyandang disabilitas netra, dengan lokasi penelitian pada gedung-gedung pemerintahan di Kota Serang. Sementara itu, penelitian Fuadi (2020) memiliki perbedaan pada objek yang dikaji, yaitu sarana publik lebih khusus pada halte Bus Trans Koetaradja Provinsi Aceh. Perbedaan lainnya terlihat pada penelitian Karim (2018) yang memusatkan perhatian pada anak dengan disabilitas serta perempuan di Kota Makassar terhadap

pemenuhan hak perlindungan dan pemberdayaan. Adapun penelitian yang dilakukan Wulansari dan Prabawati (2021) berbeda dari segi lokasi penelitian, yang dilaksanakan di Stasiun Malang Kota Baru. Selanjutnya, penelitian Huda dan Ramli (2020) memiliki karakteristik berbeda baik dari objek kajian maupun pendekatan penelitian, karena penelitian tersebut menelaah fasilitas yang tersedia di Stasiun Bandung serta pada gerbong kereta api dengan menggunakan metode pendekatan penelitian yuridis normatif. Meskipun demikian, kelima studi tersebut menganalisis isu aksesibilitas yang disediakan fasilitas publik bagi penyandang disabilitas, yang memiliki kesamaan dengan penelitian ini.

Merujuk pada perbedaan dan persamaan kelima studi di atas, dapat ditarik benang merah mengenai topik penelitian yang dikaji memiliki kesamaan yaitu topik mengenai aksesibilitas fasilitas publik bagi kelompok disabilitas, namun studi ini menggunakan regulasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 mengenai Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api, dengan memfokuskan terhadap penyandang disabilitas daksa dengan lokus penelitian di Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol.

1.5.2 Kerangka Teori

1.5.2.1 Implementasi Kebijakan Publik

Pelaksanaan kebijakan menjadi bagian krusial dalam siklus kebijakan publik guna memastikan tujuan yang telah dirumuskan dapat diwujudkan secara nyata dalam suatu praktik. Mengutip Kamus Besar Bahasa

Indonesia, istilah implementasi memiliki makna pelaksanaan atau penerapan suatu hal. Kata ini merupakan turunan dari kata *implementation* dalam bahasa Inggris yang diambil dari bentuk kata kerja *to implement*, yaitu tindakan menjalankan atau menerapkan sesuatu yang telah direncanakan atau ditetapkan. Agustino (2020: 145) implementasi kebijakan dipahami sebagai serangkaian tindakan yang dijalankan oleh berbagai pihak, baik elemen pemerintah maupun pihak swasta, dengan tujuan untuk mencapai sasaran target yang telah dirumuskan dalam suatu regulasi tersebut. Tanpa adanya implementasi yang efektif, dengan kebijakan yang baik tidak akan menghasilkan perubahan yang diharapkan masyarakat sasaran.

Implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai tahapan yang berlangsung sebelum proses evaluasi dilakukan, atau dengan kata lain merupakan fase yang terjadi setelah suatu peraturan atau undang-undang ditetapkan. Guna memastikan tercapainya sasaran yang telah dirumuskan sebelumnya, proses implementasi dalam lingkup kebijakan publik dipahami sebagai rangkaian aktivitas maupun prosedur terencana oleh pihak pemerintah untuk mewujudkan regulasi yang telah ditetapkan.

Howlett dan Ramesh dalam (Agustino, 2020: 145–146) memaknai implementasi kebijakan sebagai proses pelaksanaan program atau kebijakan yang secara mendasar merupakan upaya mengubah rencana yang telah disusun menjadi praktik nyata. Hal ini selaras dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Barrett (2004: 251) yang berpendapat

implementasi kebijakan sebagai suatu mekanisme penerjemahan suatu kebijakan ke dalam tindakan nyata di lapangan. Subarsono (2021: 87) menegaskan keberhasilan implementasi secara signifikan bergantung pada kesesuaian antara substansi regulasi dengan kapasitas para pelaksana di lapangan. Implementasi kebijakan berdasarkan kajian yang telah dilakukan George C. Edwards III (1980) berkaitan dengan bagaimana keputusan yang ditentukan pembuat kebijakan dapat dijalankan oleh organisasi pelaksana sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai. Keberhasilan dari kebijakan tersebut harus diikuti dengan tindakan nyata dari para pelaksana kebijakan. Dengan demikian, implementasi menjadi jembatan antara keputusan politik dengan realitas pelaksanaan di lapangan.

Nugroho (2021: 231) menambahkan bahwa dalam konteks pelayanan publik di Indonesia, implementasi kebijakan seringkali menemui hambatan struktural berupa keterbatasan sumber daya, lemahnya koordinasi antar-lembaga, serta kesenjangan antara kebijakan yang ditetapkan di tingkat pusat dengan kondisi aktual di daerah. Dalam implementasi kebijakan publik perlu digunakan beberapa model sebagai pedoman atau panduan agar dalam implementasi kebijakan tidak menyimpang dari apa yang telah dirumuskan sebelumnya. Penggunaan model implementasi kebijakan diperlukan untuk melakukan penelitian implementasi kebijakan, dan merujuk pada analisis para ahli terdapat beberapa model implementasi kebijakan yang sering diterapkan. Salah

satu pendekatan yang paling banyak digunakan dalam penelitian kebijakan publik adalah model implementasi yang dikembangkan oleh George C. Edwards III.

Model implementasi yang dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980) sering digunakan dalam penelitian kebijakan publik dikarenakan model tersebut dapat menjelaskan faktor-faktor determinan keberhasilan implementasi secara komprehensif. Dalam *Implementing Public Policy* (1980) karya Edwards III membangun model ini berangkat dari dua pertanyaan mendasar yaitu: apa yang menjadi prasyarat agar implementasi kebijakan berhasil, dan apa yang menjadi hambatan utama kegagalan implementasi.

Mengacu pada analisis Edwards III dalam (Agustino, 2020: 150–153; Subarsono, 2021: 90–92) model ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu Komunikasi (*Communication*), Sumber Daya (*Resources*), Disposisi (*Disposition*), dan Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*). Keempat variabel tersebut saling berkaitan dan bersama-sama menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan. Model ini masih relevan digunakan dalam berbagai penelitian karena memberikan kerangka analisis yang sistematis dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III menggunakan pendekatan top-down. Dalam pandangan ini,

pelaksanaan kebijakan dipahami sebagai proses yang dapat menimbulkan pengaruh secara langsung maupun tidak langsung terhadap keberhasilan implementasi.

a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan unsur pertama dan fondasi dari suatu keberhasilan implementasi. Implementasi kebijakan dapat berjalan efektif apabila para pelaksana kebijakan memahami apa yang harus mereka lakukan melalui komunikasi yang efektif. Informasi yang disampaikan oleh para pelaksana kebijakan kepada kelompok sasaran harus dilakukan secara jelas dan konsisten selama proses implementasi kebijakan. Komunikasi yang efektif didukung dengan tiga dimensi komunikasi yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Dalam Agustino (2020) dan Nugroho (2021) tiga dimensi komunikasi tersebut menjelaskan yang pertama Transmisi adalah suatu tindakan penyaluran informasi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran kebijakan; yang kedua Kejelasan merupakan langkah yang menunjukkan sejauh mana dapat dipahaminya isi kebijakan secara tepat dan tidak menimbulkan ketidakpastian; dan terakhir Konsistensi adalah tindakan yang dilakukan pelaksana kebijakan terkait keseragaman intruksi kepada antar unit kerja untuk menghindari resiko perbedaan interpretasi. Kegagalan komunikasi akan mendatangkan perbedaan tafsiran

kebijakan oleh para pelaksana kebijakan, sehingga berdampak pada tidak konsistennya implementasi kebijakan.

b. Sumber Daya (*Resources*)

Variabel kedua yaitu sumber daya, Edwards III membagi sumber daya ke dalam empat komponen yaitu: staf (jumlah dan kualitas SDM pelaksana), informasi, wewenang, serta fasilitas (infrastruktur dan sarana pendukung). Subarsono (2021: 91) menekankan bahwa ketiadaan atau keterbatasan salah satu sumber daya berpotensi menggalkan implementasi meskipun variabel lainnya telah terpenuhi dengan baik. Dalam cakupan pelayanan publik sumber daya berkaitan dengan ketersediaan petugas yang terlatih, fasilitas aksesibel, anggaran untuk pengembangan infrastruktur, serta informasi yang mudah diakses.

c. Disposisi (*Disposition*)

Disposisi berhubungan dengan sikap, nilai, dan komitmen para pelaksana terhadap kebijakan yang harus mereka jalankan. Variabel ini mencerminkan kesediaan pelaksana kebijakan untuk menerapkan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi kebijakan dapat terhambat oleh pelaksana yang tidak memiliki komitmen dan kemauan untuk menjalankan kebijakan sesuai tujuannya. Edwards III menjelaskan dua aspek utama yang terdapat pada disposisi yaitu, pengangkatan birokrasi yang kompeten dan pemberian insentif untuk mendorong optimalnya kinerja pelaksana.

d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Unsur keempat adalah struktur birokrasi, yang terdiri dari dua aspek utama: Standar Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi. SOP berfungsi sebagai pedoman teknis untuk memastikan konsistensi tindakan pelaksana. Implementasi kebijakan yang tidak efisien dapat disebabkan oleh struktur birokrasi yang kompleks atau terfragmentasi, yang dapat menghambat pengambilan keputusan. Sebaliknya, struktur organisasi yang jelas serta didukung oleh Standar Operasional Prosedur (SOP) akan memfasilitasi implementasi kebijakan.

1.5.2.2 Penyandang Disabilitas

Penyandang disabilitas adalah individu yang memiliki kondisi terbatas dalam menjalankan fungsi tertentu akibat hambatan fisik, intelektual, mental, atau sensorik untuk sementara maupun dalam jangka waktu panjang. Definisi penyandang disabilitas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas Pasal 1 Ayat (1) 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 berlandaskan pada hak.

Definisi ini menggambarkan adanya pergeseran paradigma dari model medis disabilitas menuju model sosial yang berfokus pada hambatan dalam lingkungan dan kebijakan yang menciptakan keterbatasan dalam

partisipasi. Marwandianto (2021) menegaskan dalam perspektif hak asasi manusia, disabilitas bukan hanya tentang kondisi personal, akan tetapi juga produk dari ketidakmampuan lingkungan dan kebijakan dalam menghadapi kebutuhan masyarakat yang beragam. Pembuat kebijakan kontribusi signifikan terhadap merumuskan kebijakan yang mampu memenuhi serta menjamin hak penyandang disabilitas terpenuhi. Kebijakan yang inklusif bagi penyandang disabilitas merupakan kesempatan bagi mereka dalam menjalankan berbagai aspek kehidupan.

Berlandaskan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016, penyandang disabilitas dikategorikan ke dalam lima ragam; yaitu yang pertama disabilitas fisik yaitu kondisi individu yang mengalami hambatan pada fungsi gerak tubuh; yang kedua disabilitas intelektual adalah hambatan yang ada pada fungsi intelektual; yang ketiga disabilitas mental adalah gangguan pada fungsi psikologis atau emosional dalam diri individu; yang keempat yaitu disabilitas sensorik berkaitan pada gangguan fungsi pendengaran, penglihatan, maupun komunikasi; dan yang kelima adalah disabilitas ganda yaitu kondisi seseorang yang mengalami lebih dari satu jenis disabilitas. Setiap ragam disabilitas memiliki karakteristik serta kebutuhan yang berbeda pada aksesibilitasnya.

1. Penyandang Disabilitas Fisik

Penelitian ini secara khusus berfokus pada penyandang disabilitas fisik. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang

penyandang disabilitas Pasal 4 Ayat (1), disabilitas fisik memiliki arti sebagai terhambatnya fungsi gerak, antara lain akibat amputasi, lumpuh layuh atau kaku, paraplegi, *cerebral palsy* (lumpuh otak), akibat *stroke*, akibat kusta, dan orang kecil. Kondisi ini dikenal dengan istilah tuna daksa, dalam literatur pendidikan luar biasa. Istilah tersebut berasal dari kata “tuna” yang berarti “kekurangan” dan kata “daksa” berarti “tubuh”, merujuk pada seseorang dengan keterbatasan dalam ketrampilan motorik dan gerak tubuh.

Individu dengan disabilitas fisik, terutama mereka yang menggunakan kursi roda ataupun alat bantu mobilitas lainnya, menghadapi gangguan yang secara signifikan spesifik dalam hal mengakses transportasi umum. Hambatan yang dihadapi mereka dalam pelayanan fasilitas publik seringkali terdapat pada kondisi lantai yang tidak rata atau licin, kesulitan dalam naik-turun transportasi tanpa adanya bantuan, dan ketiadaan *ramp* yang aksesibel, serta petunjuk informasi masih minim dan tidak mudah diakses.

Huda dan Ramli (2020) dalam konteks kereta api menemukan bahwa fasilitas stasiun relatif akomodatif daripada gerbong kereta, namun standar layanan yang dapat diakses secara mandiri belum sepenuhnya aksesibel bagi penyandang disabilitas fisik. Kondisi ini serupa dengan temuan Prayitno, Jannah, dan Romadhona (2021) yang menjelaskan bahwa petunjuk khusus di area pelayanan dan pintu akses

yang ramah kursi roda merupakan prioritas utama pada peningkatan fasilitas di stasiun kereta api.

2. Hak Aksesibilitas Penyandang Disabilitas dalam Transportasi Publik

Pemenuhan hak aksesibilitas bagi penyandang disabilitas dalam layanan transportasi bukan hanya tentang kemudahan, namun merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi yang dijamin oleh konstitusi. Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, yang mewajibkan negara mengambil langkah efektif dalam memastikan akses yang dimiliki penyandang disabilitas setara terhadap transportasi, informasi, dan lingkungan fisik.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api secara operasional menetapkan kewajiban penyelenggara layanan untuk menyediakan jalur landai (*ramp*) dengan kemiringan yang aman sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, *guiding block* bagi penyandang disabilitas netra, toilet yang aksesibel bagi penyandang disabilitas, ruang tunggu prioritas, kursi prioritas berlabel, loket khusus, area parkir dan *drop-off* disabilitas, serta bantuan petugas pelayanan yang terlatih. Informasi pelayanan yang aksesibel dan mudah dipahami oleh seluruh pengguna jasa merupakan salah satu poin yang menyertai pemenuhan dan ketersediaan fasilitas tanpa adanya diskriminasi.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep dalam tujuan dari kajian ini ialah untuk memberikan batasan yang jelas terhadap setiap konsep yang digunakan. Batasan ini dapat menghilangkan perbedaan interpretasi terhadap istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian, sehingga dapat dilakukan secara sistematis dan konsisten. Konsep utama yang digunakan adalah model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Edwards III dengan empat variabel dan gagasan penyandang disabilitas fisik, yang kemudian diturunkan menjadi tolak ukur nyata yang dapat diamati di lapangan yang berfokus pada implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Kota Semarang, khususnya bagi penyandang disabilitas fisik di Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol.

1.6.1 Model Implementasi Kebijakan Edwards III

Adapun batasan dari penelitian ini ialah pada pertimbangan fasilitas publik bagi penyandang disabilitas fisik. Definisi operasional terhadap konsep implementasi kebijakan ini didasarkan pada indikator-indikator yang berhubungan dengan variabel-variabel dalam model implementasi kebijakan Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Indikator-indikator tersebut diharapkan dapat membantu dalam memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai kebijakan dan faktor-faktor yang memengaruhi terwujudnya aksesibilitas bagi penyandang disabilitas fisik pada fasilitas layanan perkeretaapian.

1. Komunikasi

Komunikasi dalam penelitian ini dijabarkan sebagai proses penyampaian dan penerimaan informasi terkait pelaksanaan Standar Pelayanan Minimum (SPM) di lingkungan Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol. Keberhasilan kebijakan tersebut dipengaruhi oleh bagaimana informasi dapat disampaikan dan dipahami oleh para pelaksana kebijakan kepada antar unit kerja dan kelompok sasaran. Tiga indikator utama pada aspek komunikasi yang dianalisis adalah:

- 1) Transmisi, yaitu proses penyampaian informasi kebijakan kepada pihak-pihak yang akan melaksanakan kebijakan tersebut. Untuk membantu mempermudah proses pemahaman makna dan tujuan kebijakan oleh pelaksana kebijakan maka informasi yang disampaikan harus jelas. Dalam penelitian ini transmisi dilihat dari; sejauh mana informasi terkait kebijakan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api, termasuk hak-hak penyandang disabilitas fisik, telah disampaikan secara bertahap dari pimpinan DAOP 4 Kota Semarang kepada kepala stasiun dan wakil kepala stasiun, hingga petugas pelayanan; dan sejauh mana informasi tersebut disampaikan kepada masyarakat dan penyandang disabilitas sebagai pengguna layanan stasiun kereta api.

2) Kejelasan, yaitu tingkat kemudahan pemahaman informasi kebijakan oleh para pelaksana kebijakan. Agar kejelasan dalam komunikasi dapat berjalan informasi yang disampaikan harus jelas, benar, dan tidak ambigu. Dalam penelitian ini kejelasan dilihat dari; sejauh mana isi kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) dapat dipahami dengan tepat oleh petugas lapangan; kemampuan mengadaptasi bahasa regulasi menjadi aturan praktis di lapangan; serta kejelasan informasi yang tersedia di area stasiun bagi penyandang disabilitas berupa papan petunjuk, *Audio Announcement*, dan pemberi tanda pada fasilitas yang aksesibel.

3) Konsistensi, yaitu kesesuaian dan kontinuitas informasi kebijakan berupa instruksi maupun arahan kepada para pelaksana kebijakan, sehingga arahan yang disampaikan tetap konsisten dan tidak berubah-ubah. Dalam penelitian ini konsisten dilihat dari; sejauh mana instruksi dan arahan mengenai pelayanan penyandang disabilitas disampaikan secara berkelanjutan melalui *briefing* harian, evaluasi rutin, dan pengawasan langsung; serta penyampaian informasi kepada pengguna layanan stasiun khususnya bagi penyandang disabilitas yang tidak berubah-ubah.

2. Sumber Daya

Sumber daya dijelaskan sebagai ketersediaan dan cakupan kontribusi yang menunjang implementasi Standar Pelayanan Minimum (SPM) bagi penyandang disabilitas fisik terhadap layanan publik stasiun

kereta api. Dukungan sumber daya yang memadai akan memastikan keberhasilan dari kebijakan tersebut. Indikator pada sumber daya mencakup empat komponen yang dinilai adalah:

1) Staf/Sumber Daya Manusia, efektivitas keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh jumlah petugas, kualitas/kemampuan petugas, serta kompetensi. Dalam penelitian ini staf/sumber daya manusia dilihat dari; jumlah petugas yang tersedia di area pelayanan penumpang; kualitas keahlian teknis petugas dalam melayani penumpang dengan disabilitas fisik (pengguna kursi roda dan alat bantu gerak); serta pelatihan petugas yang relevan mengenai pelayanan kepada penumpang dengan disabilitas.

2) Informasi, ketersediaan informasi yang memadai disertai dengan pemahaman terkait prosedur pelaksanaan dan pengetahuan mengenai aturan dalam proses terwujudnya kebijakan. Dalam penelitian ini informasi dilihat dari; ketersediaan pelaksana kebijakan mengenai panduan teknis dan SOP pelayanan untuk penyandang disabilitas yang disampaikan kepada antar unit kerja yang bertugas serta dapat dipahami; serta pemahaman mengenai ragam kebutuhan penyandang disabilitas yang dipahami oleh petugas di stasiun kereta api.

3) Wewenang, yaitu kekuasaan dalam menjalankan tugas yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Kewenangan termasuk dalam tanggung

jawab, pembagian tugas, dan fungsi dari pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) pada layanan publik stasiun kereta api. Dalam penelitian ini wewenang dilihat dari; kejelasan wewenang petugas dalam mengambil tindakan bantuan kepada penyandang disabilitas tanpa harus menunggu instruksi dari atasan, yang mendukung respon cepat petugas terhadap masalah yang dihadapi.

4) Fasilitas, yaitu ketersediaan sarana berupa fasilitas dan prasarana berupa infrastruktur yang mendukung keberhasilan kebijakan dengan mengutamakan aksesibilitas pengguna layanan stasiun kereta api terutama penyandang disabilitas fisik. Dalam penelitian ini fasilitas dilihat dari; terwujudnya ketersediaan, kondisi, dan kegunaan fasilitas yang aksesibel di stasiun kereta api meliputi *ramp* atau jalur landai, *guiding block*, toilet difabel, ruang tunggu prioritas, kursi roda, loket khusus disabilitas, area parkir atau *drop-off* disabilitas, serta *portable ramp* untuk naik-turun kereta api.

3. Disposisi

Disposisi merupakan sikap, komitmen dan perilaku petugas stasiun dalam melaksanakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) di lingkungan stasiun terhadap penyandang disabilitas fisik. Disposisi salah satu dari 4 variabel yang menentukan keberhasilan dari kebijakan yang telah dirumuskan. Terdapat dua indikator yang dinilai yaitu:

1) Pengangkatan Birokrasi, yaitu proses penempatan petugas untuk melaksanakan kebijakan. Keberhasilan dari kebijakan terdapat pada sikap profesional dan pemahaman yang baik mengenai tujuan kebijakan yang ditetapkan yang berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaannya. Pengangkatan Birokrasi dalam penelitian ini dilihat dari; sejauh mana kompetensi dan kepekaan petugas pelayanan terhadap kebutuhan penyandang disabilitas fisik dipertimbangkan dalam penempatannya; apakah tersedia petugas yang secara khusus bertanggung jawab atas pelayanan penumpang dengan kebutuhan khusus.

2) Insentif dan Komitmen, yaitu berupa dukungan, penghargaan, maupun tunjangan yang diberikan sebagai bentuk upaya mendorong kinerja pelaksana kebijakan dalam melaksanakan Standar Pelayanan Minimum (SPM). Insentif dan komitmen dalam penelitian ini dilihat dari; apakah nilai kepedulian terhadap penumpang kereta api telah diwujudkan sebagai budaya kerja; serta sejauh mana mekanisme penghargaan atau pembinaan mendorong petugas dalam memberikan pelayanan yang inklusif secara proaktif.

4. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi adalah sistem organisasi, prosedur kerja, serta pola koordinasi antar unit kerja dalam mengatur pelaksanaan Standar Pelayanan Minimum (SPM) bagi penyandang disabilitas fisik

lingkungan Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol.

Dua indikator yang dianalisis adalah:

- 1) Standar Operasional Prosedur (SOP), yaitu aturan mekanisme kerja sebagai pedoman yang digunakan dalam melaksanakan tugas yang telah ditetapkan oleh setiap petugas pelaksana. Dalam penelitian ini SOP dilihat dari; kejelasan dan keberadaan SOP khusus terkait pelayanan bagi disabilitas fisik; kemudian sejauh mana diimplementasikannya SOP tersebut oleh seluruh unit kerja secara konsisten; dan apakah SOP tersebut telah menciptakan kemandirian penyandang disabilitas terhadap layanan yang tersedia.
- 2) Fragmentasi, yaitu pembagian tugas dan tanggung jawab petugas di setiap unit kerja sebagai pelaksana kebijakan tersebut. Fragmentasi dalam penelitian ini dilihat dari; distribusi tanggung jawab pelayanan disabilitas di antara unit kerja; sejauh mana efektivitas koordinasi antar unit kerja berlangsung; serta apakah mekanisme evaluasi pelayanan di stasiun kereta api melibatkan penyandang disabilitas fisik.

1.6.2 Penyandang Disabilitas Fisik

Dalam penelitian ini, penyandang disabilitas fisik dijabarkan sebagai individu yang memiliki keterbatasan dalam fungsi gerak tubuh untuk menjalankan kegiatan sehari-hari, sehingga membutuhkan alat bantu gerak, seperti kursi roda dan kruk. Hal ini sesuai pada regulasi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas dalam

Pasal 4 Ayat (1). Pemenuhan hak aksesibilitas dan kesetaraan penyediaan fasilitas publik bagi penyandang disabilitas mampu memberikan kemandirian dan meningkatkan partisipasi bagi mereka dalam memanfaatkan layanan fasilitas yang inklusif di lingkungan stasiun kereta api. Dalam penelitian ini aksesibilitas bagi penyandang disabilitas fisik diukur dari tiga dimensi: (1) aksesibilitas fisik lingkungan stasiun, yang mencakup kemampuan penyandang disabilitas fisik menjelajahi lingkungan stasiun secara mandiri menggunakan alat bantu mobilitas (kursi roda dan kruk); (2) aksesibilitas layanan, meliputi kemudahan penumpang dengan disabilitas fisik mendapatkan bantuan dari petugas di lapangan, informasi di stasiun, dan fasilitas khusus/prioritas difabel; serta (3) aksesibilitas informasi, berupa ketersediaan informasi pelayanan yang dapat dipahami oleh penyandang disabilitas khususnya disabilitas fisik.

1.7 Kerangka Berpikir

Penelitian ini berangkat dari satu pertanyaan praktis, yaitu apakah Stasiun Tawang dan Stasiun Poncol sudah benar-benar dapat digunakan oleh penumpang kereta api dengan disabilitas fisik? Di lapangan, pengguna alat bantu mobilitas seperti kursi roda dan kruk masih menemui jalur yang terlalu sempit, *ramp* yang tidak ada atau terlalu curam, dan informasi pelayanan yang tidak terjangkau oleh mereka. Regulasi mengenai hak penyandang disabilitas dan Standar Pelayanan Minimum (SPM) sudah ada. Fasilitas sebagian sudah

tersedia. Akan tetapi antara keduanya masih ada jarak yang perlu dijelaskan, bukan hanya dicatat.

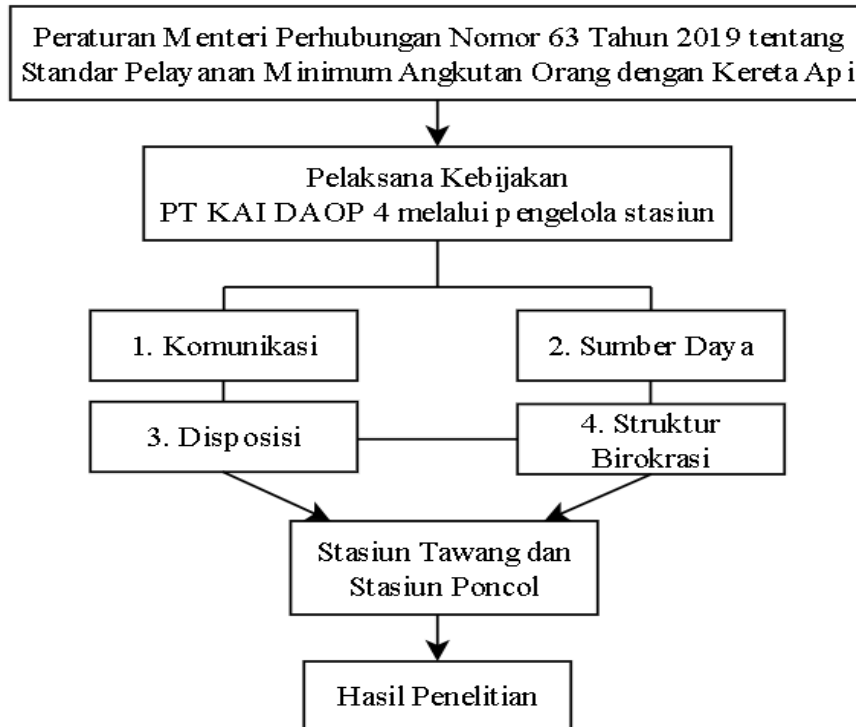
Jarak itulah yang mendorong penelitian ini menganalisis implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api pada PT KAI DAOP 4 Kota Semarang. Kebijakan ini mewajibkan penyediaan akses fisik, informasi, dan bantuan petugas bagi penyandang disabilitas fisik. Pertanyaannya bukan apakah regulasi tersebut bagus, melainkan sejauh mana PT KAI DAOP 4 menjalankannya di dua stasiun *heritage* yang paling ramai di Semarang.

Penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edwards III untuk menjawab pertanyaan itu. Model ini melihat implementasi dari empat sisi yaitu, bagaimana informasi kebijakan dikomunikasikan kepada pelaksana dan pengguna, apakah sumber daya yang tersedia mencakupi, seberapa kuat komitmen petugas dalam menjalankan kebijakan tersebut, dan apakah struktur birokrasi mendukung atau justru menghambat pelayanan fasilitas publik di lapangan. Keempat variabel ini tidak digunakan sebagai daftar periksa, melainkan sebagai alat untuk memahami mengapa implementasi berjalan seperti yang ditemukan di lapangan.

Pada akhirnya, penelitian ini memetakan hubungan antara apa yang diwajibkan dalam regulasi, apa yang dilakukan oleh PT KAI DAOP 4 dan pengelola stasiun kereta api dalam praktiknya, dan apa yang benar-benar

dirasakan penumpang dengan penyandang disabilitas fisik ketika menggunakan layanan publik di Stasiun Tawang dan Stasiun Poncol.

Gambar 1. 1 Kerangka Berpikir



1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam studi ini bersifat kualitatif dengan tipe deskriptif kualitatif. Creswell dan Creswell (2023: 4) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif adalah pendekatan yang berfokus pada pemahaman makna yang diberikan oleh individu atau kelompok terhadap suatu isu sosial, kemudian mengembangkan gambaran yang kompleks dan holistik dari data yang dikumpulkan di lapangan. Model penelitian ini dipilih karena sesuai

dengan tujuan penelitian, yaitu untuk memahami secara mendalam tentang proses implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) di stasiun kereta api, termasuk persepsi, pengalaman, dan penilaian berbagai aktor yang terlibat, yang tidak dapat ditangkap secara memadai menggunakan pendekatan kuantitatif.

Penelitian ini menggunakan jenis deskriptif kualitatif, karena penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan kondisi implementasi kebijakan secara mendalam. Dengan menyajikan data atau kondisi yang sebenarnya terjadi di lapangan. Sugiyono (2020: 18) mendeskripsikan penelitian kualitatif deskriptif sebagai penelitian yang bertujuan untuk menghasilkan data berupa kata-kata, dokumen, dan tindakan yang akan menggambarkan secara sistematis kondisi fenomena sosial.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah sebuah tempat yang menggambarkan kondisi sebenarnya dari objek penelitian. Penelitian ini dilaksanakan di dua lokasi utama yaitu, Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol, dimana keduanya berada dalam wilayah operasional PT Kereta Api Indonesia DAOP 4 Semarang. Pemilihan kedua stasiun ini didasarkan oleh beberapa pertimbangan, antara lain kedua stasiun tersebut merupakan stasiun besar tipe A dengan volume penumpang tertinggi di wilayah DAOP 4 Semarang, kemudian keduanya merupakan stasiun berstatus bangunan cagar budaya yang menjadi tantangan khusus dalam pemenuhan standar aksesibilitas, serta belum pernah dilakukan penelitian serupa yang menganalisis implementasi

kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) dari perspektif Edwards III secara khusus untuk penyandang disabilitas fisik di kedua lokasi tersebut.

Selain kedua lokasi stasiun, penelitian juga dilaksanakan di Roemah Difabel Semarang sebagai lokasi wawancara dengan penyandang disabilitas fisik pengguna kursi roda, mengingat kebutuhan narasumber yang mengharuskan berada di lingkungan wawancara yang kondusif dan familiar.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam penelitian kualitatif ini ialah narasumber yang dipilih mengacu pada relevansi pengetahuan dan keterlibatan langsung dengan objek yang diteliti, bukan berpatokan pada representasi statistik. Creswell dan Creswell (2023: 189) menyatakan bahwa pemilihan narasumber dalam penelitian kualitatif dilakukan secara purposive dengan tujuan memperoleh informasi yang jelas, kaya, dan bermakna terkait fenomena yang dikaji.

Sugiyono (2020: 109) menjelaskan penggunaan teknik *purposive sampling* dalam penelitian ini dengan memilih narasumber secara sengaja mengacu pada kriteria tertentu yang berkaitan dengan tujuan penelitian. Narasumber dalam penelitian ini mencakup tiga kelompok, yaitu pelaksana kebijakan, penyandang disabilitas fisik, dan pengguna layanan non-disabilitas yang juga berperan sebagai pendamping penyandang disabilitas.

1. Wakil Kepala Stasiun Tawang Kota Semarang, Djoko Utomo,
2. Wakil Kepala Stasiun Poncol Kota Semarang, Elvan Hadi Saputra,

3. Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Anna,
4. Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Christina,
5. Penumpang kereta api non-disabilitas serta staf Roemah Difabel/pendamping penyandang disabilitas, Ariel.

1.8.4 Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan jenis data yang bersifat non-numerik dalam bentuk kata-kata, kalimat, dokumen, maupun simbol yang menggambarkan kondisi, peristiwa, atau aktivitas yang berkaitan dengan objek penelitian. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi dua kategori yaitu, data primer dan data sekunder. Data primer bersumber langsung melalui interaksi dengan narasumber yang relevan dengan tujuan penelitian. Data sekunder, di sisi lain bersumber dari arsip dan literatur ilmiah yang berhubungan dengan topik penelitian.

1.8.4.1 Data Primer

Data primer diperoleh langsung dari lapangan melalui interaksi dengan narasumber. Dalam Sugiyono (2020: 104)menjabarkan data primer sebagai data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti dari sumber pertama. Dalam penelitian ini, data primer diperoleh dengan cara wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan seluruh

narasumber, observasi lapangan di kedua stasiun Semarang, serta dokumentasi situasi sebenarnya terhadap fasilitas yang tersedia. Data primer dalam penelitian ini mencakup tentang penjelasan petugas mengenai mekanisme sosialisasi antar unit kerja dan implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) di lingkungan stasiun, pengalaman penyandang disabilitas fisik menggunakan layanan stasiun kereta api, penilaian terhadap kondisi aksesibilitas fasilitas, serta koordinasi antar unit kerja dalam pelayanan disabilitas. Lima narasumber yang dianalisis adalah:

1. Wakil Kepala Stasiun Tawang Kota Semarang, Djoko Utomo,
2. Wakil Kepala Stasiun Poncol Kota Semarang, Elvan Hadi Saputra,
3. Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Anna,
4. Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Christina,
5. Penumpang kereta api non-disabilitas serta staf Roemah Difabel/pendamping penyandang disabilitas, Ariel.

1.8.4.2 Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi terhadap berbagai sumber tertulis seperti arsip buku ilmiah dan jurnal akademik, dokumen kelembagaan dan peraturan perundang-undangan, maupun laporan penelitian. Dalam penelitian ini data sekunder yang relevan, meliputi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api, data statistik penyandang disabilitas Kota Semarang dari DTKS Dinas Sosial, laporan tahunan dan profil PT KAI DAOP 4 Kota Semarang, jurnal ilmiah, buku teori, dan dokumen kebijakan yang berhubungan dengan topik penelitian. Dengan memadukan berbagai sumber tersebut, diharapkan analisis penelitian dapat disusun secara lebih komperhensif dan berbasis data yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah salah satu proses utama dalam penelitian karena melalui proses inilah para peneliti mengumpulkan informasi yang diperlukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Pengumpulan data, sebagaimana dijabarkan oleh Sugiyono (2020:104) merupakan tahap yang krusial sebab tujuan inti kajian ialah memperoleh data yang relevan dan dapat dianalisis. Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode-metode yang disesuaikan dengan pendekatan kualitatif guna memperoleh informasi dari objek penelitian tersebut. Terdapat tiga proses perolehan data yang dilaksanakan adalah:

1. Wawancara

Wawancara mendalam (*in-depth interview*) merupakan teknik pokok pengumpulan data dalam penelitian ini. David L.Morgan Esterberg dalam (Sugiyono, 2020:114) mengartikan wawancara sebagai

pertemuan dua individu untuk saling bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dihasilkan makna bersama dalam suatu topik tertentu. Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara semi-terstruktur, yaitu wawancara menggunakan panduan pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu namun tetap memberikan fleksibilitas untuk mendapatkan jawaban yang lebih dalam (Creswell dan Creswell, 2023: 193). Wawancara bertujuan untuk memperoleh data yang relevan dengan implementasi kebijakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) pada aksesibilitas fasilitas publik di lingkungan stasiun untuk penyandang disabilitas fisik. Wawancara dilakukan secara tatap muka, direkam dengan persetujuan narasumber, dan ditranskripsikan untuk keperluan analisis. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan bersama:

- 1) Wakil Kepala Stasiun Tawang Kota Semarang, Djoko Utomo,
- 2) Wakil Kepala Stasiun Poncol Kota Semarang, Elvan Hadi Saputra,
- 3) Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Anna,
- 4) Anggota Roemah Difabel, sebagai perwakilan pengguna layanan stasiun kereta api dari kelompok penyandang disabilitas fisik, Christina,
- 5) Penumpang kereta api non-disabilitas serta staf Roemah Difabel/pendamping penyandang disabilitas, Ariel.

2. Observasi

Observasi lapangan dilakukan di Stasiun Semarang Tawang dan Stasiun Semarang Poncol untuk mendapatkan gambaran langsung mengenai kondisi aksesibilitas fasilitas yang tersedia, mobilitas penumpang dengan disabilitas fisik, serta perilaku petugas dalam melayani penumpang berkebutuhan khusus. Catherine Marshall (1995) (Sugiyono, 2020:106) menyatakan bahwa melalui observasi, peneliti dapat mempelajari perilaku dan memahami makna dari sudut pandang individu yang terlibat. Dalam penelitian ini jenis observasi yang digunakan adalah observasi non-partisipan, di mana peneliti mengamati tanpa terlibat langsung dalam kegiatan yang diamati.

3. Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan untuk melengkapi dan memverifikasi data dari wawancara dan observasi. Peneliti menghimpun data melalui pengumpulan informasi yang berupa buku, dokumen, peraturan perundang-undangan, dan berbagai catatan atau berbagai peristiwa masa lalu yang berupa tulisan, gambar, maupun karya seseorang terkait dengan topik permasalahan. Dokumen yang dikumpulkan dalam penelitian ini mencakup: foto kondisi fasilitas publik di stasiun berupa *ramp*, toilet difabel, *guiding block*, area parkir disabilitas, serta kursi prioritas; dan dokumen regulasi dan SOP yang digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan kebijakan.

1.8.6 Analisis Data

Analisis data melibatkan pengolahan, penyusunan, dan interpretasi data yang dikumpulkan untuk menarik kesimpulan yang berkaitan dengan tujuan penelitian. Data yang dikumpulkan dari wawancara, observasi, dan dokumentasi kemudian dianalisis secara sistematis guna memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai makna data. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, Saldana (2014) dalam (Sugiyono, 2020: 132–133) yang terdiri dari tiga tahap yang berlangsung secara bersamaan dan berkelanjutan. Tahap analisis data dalam model ini adalah:

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Pada tahap ini, penelitian memerlukan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan, dan abstraksi data mentah serta luas dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, sehingga memudahkan proses pengolahan data dengan menghasilkan analisis yang lebih jelas. Data yang tidak relevan dengan fokus penelitian perlu disisihkan, sementara data yang relevan dikategorikan merujuk pada empat variabel Edwards III.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk narasi deskriptif kualitatif, matriks, dan tabel ringkasan yang memudahkan penarikan kesimpulan. Penyajian data dilakukan secara terstruktur mengacu pada dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*)

Kesimpulan ditarik berlandaskan pada pola yang ditemukan dari seluruh data yang telah disajikan. Kesimpulan tersebut kemudian diverifikasi, verifikasi dilakukan dengan memeriksa kembali kesesuaian kesimpulan dengan data di lapangan. Proses ini juga mengindikasikan bahwa peneliti menemukan pemahaman baru yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

1.8.7 Kualitas Data

Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber dan triangulasi metode untuk mengukur kualitas data yang diperoleh dalam penelitian kualitatif. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data yang diperoleh dari petugas stasiun, penumpang penyandang disabilitas fisik, dan pendamping penyandang disabilitas untuk mengidentifikasi konsistensi dan divergensi perspektif. Triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara dengan temuan observasi dan dokumentasi.