

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN AKSESIBILITAS PELAYANAN TRANSPORTASI PUBLIK COMMUTER LINE BAGI PENYANDANG DISABILITAS DI STASIUN PASAR SENEN JAKARTA PUSAT

Nathania Aurn Viera, Dyah Lituhayu

Program Studi S1 Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jalan dr. Antonius Suroyo Tembalang Semarang Kode Pos 50275

Telepon/Faksimile (024) 74605407

Laman: www.fisip.undip.ac.id

Email : fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Aksesibilitas transportasi publik merupakan bagian dari pemenuhan hak penyandang disabilitas, namun pelaksanaannya di Stasiun Pasar Senen masih menghadapi kesenjangan antara standar normatif dan kondisi operasional. Artikel ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan aksesibilitas Commuter Line serta faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara mendalam, observasi, dokumentasi, dan studi pustaka dengan pemilihan informan secara purposive. Data dianalisis melalui reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan serta diuji dengan triangulasi sumber dan metode. Hasil penelitian menunjukkan implementasi belum optimal, terutama pada akses vertikal menuju peron, kontinuitas guiding block, akses informasi multisensori, dan kemandirian pengguna. Pelayanan personal petugas relatif responsif, tetapi keterbatasan sumber daya, kewenangan perbaikan fisik, status bangunan cagar budaya, serta rendahnya kesadaran sebagian penumpang menghambat pelaksanaan. Temuan menegaskan perlunya perbaikan infrastruktur dan tata kelola yang lebih inklusif secara simultan.

Kata Kunci: implementasi kebijakan; aksesibilitas; Commuter Line; penyandang disabilitas; Stasiun Pasar Senen

ABSTRACT

Public transportation accessibility constitutes an essential aspect of fulfilling the rights of persons with disabilities. However, its implementation at Pasar Senen Station still reflects a gap between normative standards and operational conditions. This article aims to analyze the implementation of accessibility policies for Commuter Line services and identify the supporting and inhibiting factors. This study employed a descriptive qualitative approach through in-depth interviews, observation, documentation, and literature review, with informants selected using purposive sampling. Data were analyzed through data reduction, data display, and conclusion drawing, while validity was ensured through source and method triangulation. The findings indicate that implementation remains suboptimal, particularly regarding vertical access to platforms, continuity of guiding blocks, multisensory information access, and user independence. Although station personnel provide relatively responsive assistance, limited resources, restricted authority for physical improvements, cultural heritage building status, and low passenger awareness continue to hinder implementation.

Keywords: *policy implementation; accessibility; Commuter Line; persons with disabilities; Pasar Senen Station*

PENDAHULUAN

Pelayanan publik yang inklusif menempatkan setiap warga negara sebagai penerima layanan yang memiliki kedudukan setara, termasuk penyandang disabilitas. Dalam konteks transportasi, aksesibilitas bukan sekadar penyediaan fasilitas tambahan, melainkan syarat agar pengguna dengan ragam kebutuhan dapat bergerak, memperoleh informasi, menggunakan sarana, dan menyelesaikan perjalanan secara aman serta mandiri. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 menegaskan hak penyandang disabilitas atas aksesibilitas dan pelayanan publik tanpa diskriminasi.¹ Ketentuan tersebut memperoleh makna praktis ketika diterapkan pada simpul transportasi padat seperti stasiun kereta api, tempat hambatan fisik, informasi, dan perilaku sosial dapat muncul secara bersamaan.

Commuter Line menjadi salah satu moda utama mobilitas di kawasan Jabodetabek. Pertumbuhan jumlah pengguna meningkatkan tuntutan terhadap kualitas layanan, termasuk pelayanan bagi kelompok rentan. Dalam skripsi yang menjadi dasar artikel ini, jumlah penumpang disabilitas di Stasiun Pasar Senen meningkat dari 3.309 orang pada 2020 menjadi 6.800 orang pada 2024. Kenaikan tersebut menunjukkan bahwa aksesibilitas bukan isu marginal, melainkan kebutuhan layanan yang semakin nyata. Stasiun Pasar Senen sendiri merupakan simpul penting yang melayani perjalanan KRL sekaligus kereta jarak jauh sehingga

kepadatan, perpindahan antarruang, dan perubahan arus penumpang menjadi bagian dari pengalaman perjalanan sehari-hari.

Standar pelayanan minimum perkeretaapian telah memuat kewajiban penyelenggara menyediakan pelayanan yang aman, nyaman, mudah, dan setara. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 63 Tahun 2019 antara lain mengatur fasilitas bagi penumpang berkebutuhan khusus, seperti ramp, akses vertikal, ruang tunggu, toilet, loket, serta dukungan informasi dan personel pelayanan.² Dalam penelitian ini, standar tersebut digunakan sebagai dasar normatif untuk menilai jarak antara ketentuan kebijakan dan pengalaman pengguna di lapangan. Penting ditekankan bahwa keberadaan fasilitas secara fisik belum otomatis menunjukkan aksesibilitas jika fasilitas terputus, tidak dapat digunakan mandiri, atau hanya dapat berfungsi melalui bantuan petugas.

Secara teoretis, implementasi kebijakan dipahami sebagai rangkaian tindakan aktor publik maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan dalam keputusan kebijakan. Van Meter dan Van Horn menempatkan implementasi sebagai proses yang dipengaruhi oleh enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik badan pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksanaan, kondisi sosial-ekonomi-politik, serta disposisi pelaksana.³ Kerangka ini relevan karena hambatan aksesibilitas tidak hanya lahir dari kondisi fisik stasiun, melainkan juga dari kecukupan anggaran,

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

² Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api.

³ Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework," *Administration & Society*, 6(4), 1975, hlm. 445–488.

kemampuan petugas, struktur kewenangan, konsistensi koordinasi, dan lingkungan sosial penumpang.

Aksesibilitas juga perlu dilihat melalui prinsip kemudahan, kegunaan, keselamatan, dan kemandirian. Dalam kerangka yang digunakan pada penelitian, aksesibilitas berarti bahwa ruang dan layanan dapat dijangkau serta dimanfaatkan oleh pengguna dengan kondisi yang beragam tanpa ketergantungan yang tidak perlu kepada pihak lain.⁴ Perspektif ini sejalan dengan model sosial disabilitas yang memindahkan fokus dari keterbatasan individu menuju hambatan yang diciptakan oleh lingkungan. Dengan sudut pandang tersebut, persoalan utama bukan semata bahwa seseorang menggunakan kursi roda atau memiliki hambatan penglihatan, tetapi apakah desain bangunan, sistem informasi, prosedur, dan perilaku pengguna lain memungkinkan mereka menggunakan layanan secara setara.

Kondisi lapangan di Stasiun Pasar Senen memperlihatkan adanya persoalan pada beberapa titik layanan. Pengguna kursi roda menghadapi kesulitan menuju peron karena tidak tersedianya lift dan jalur landai yang memadai pada seluruh lintasan. Pengguna tunanetra masih menemukan guiding block yang tidak kontinu dan pengumuman yang tidak selalu terdengar jelas. Pada saat yang sama, beberapa fasilitas dan mekanisme pelayanan telah tersedia, seperti ruang tunggu prioritas, pendampingan petugas, kursi prioritas di

dalam kereta, serta koordinasi antarpetugas ketika pengguna disabilitas memerlukan bantuan naik atau turun. Konfigurasi ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tidak dapat dipahami dengan dikotomi berhasil atau gagal secara sederhana; terdapat dimensi yang telah berjalan dan dimensi lain yang masih bergantung pada bantuan manusia sebagai kompensasi atas kekurangan infrastruktur.

Penelitian-penelitian terdahulu juga menunjukkan pola serupa. Evaluasi fasilitas di Stasiun Yogyakarta menemukan bahwa sebagian fasilitas aksesibilitas tersedia, tetapi beberapa unsur penting seperti guiding block menuju titik layanan tertentu, informasi Braille, dan loket khusus masih belum lengkap.⁵ Kajian terhadap pelayanan KRL bagi penumpang disabilitas di Jakarta menegaskan bahwa aksesibilitas dan kualitas pelayanan berhubungan dengan pengalaman dan kepuasan pengguna.⁶ Sementara itu, penelitian mengenai aksesibilitas fasilitas publik menunjukkan bahwa pemenuhan standar secara formal tidak selalu menghasilkan akses substantif apabila penggunaan fasilitas masih terhambat oleh desain, perilaku sosial, dan implementasi operasional.⁷

Berdasarkan kondisi tersebut, artikel ini memusatkan perhatian pada dua persoalan yang saling berkaitan, yaitu bagaimana implementasi kebijakan aksesibilitas pelayanan transportasi publik Commuter Line bagi penyandang

⁴ John Black dalam Endang Sri Wahyuni (2016), sebagaimana digunakan dalam kerangka teori skripsi, merumuskan empat indikator aksesibilitas: kemudahan, kegunaan, keselamatan, dan kemandirian.

⁵ Aisyah Nur Jannah, Prayogo Afang Prayitno, dan Prima Juanita Romadhona, "Evaluasi Fasilitas Bagi Penyandang Disabilitas di Stasiun Yogyakarta," *Teknisia*, 2021.

⁶ Diah Pranitasari dan Sendi Arief Prawira, "Analisa Kepuasan Penumpang Disabilitas di Kereta Rel Listrik Jakarta," *Media Manajemen Jasa*, 2020.

⁷ J. K. Propiona, "Implementasi Aksesibilitas Fasilitas Publik bagi Penyandang Disabilitas," *Jurnal Analisa Sosiologi*, 10, 2021.

disabilitas di Stasiun Pasar Senen Jakarta Pusat berlangsung dan faktor apa saja yang mendukung maupun menghambat implementasinya. Tujuan penulisan adalah menganalisis kesesuaian pelaksanaan dengan standar aksesibilitas serta menjelaskan faktor penyebab di balik kesenjangan yang ditemukan. Pembahasan dibatasi pada aksesibilitas fisik, ketersediaan informasi, pelayanan perjalanan, sumber daya petugas, serta enam variabel implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, sehingga analisis tetap berfokus pada hubungan antara regulasi, organisasi pelaksana, dan pengalaman pengguna.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif karena fokus kajian diarahkan untuk memahami secara mendalam bagaimana kebijakan aksesibilitas diterapkan pada konteks operasional Stasiun Pasar Senen, bukan untuk mengukur hubungan antarvariabel secara statistik. Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif-analitis, yaitu mendeskripsikan kondisi aktual fasilitas, informasi, pelayanan perjalanan, dan perilaku pelaksana, kemudian menganalisisnya dengan kerangka normatif Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 63 Tahun 2019 serta teori implementasi kebijakan. Lokasi penelitian adalah Stasiun Pasar Senen, Jakarta Pusat, yang dipilih karena berfungsi sebagai simpul transportasi dengan kepadatan tinggi dan melayani pengguna dengan kebutuhan mobilitas beragam.

Jenis data yang digunakan adalah data kualitatif berupa narasi pengalaman, penjelasan pelaksana, hasil pengamatan kondisi fasilitas, dokumen kebijakan, dan

literatur pendukung. Sumber data primer diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan dokumentasi lapangan. Informan dipilih secara purposive berdasarkan keterlibatan dan pengalaman terhadap pelayanan aksesibilitas. Kelompok pengguna terdiri atas tiga penyandang disabilitas dengan ragam tunadaksa pengguna kursi roda, disabilitas sensorik netra, dan disabilitas ganda berupa hambatan kognitif ringan disertai gangguan pendengaran. Selain itu, penelitian melibatkan petugas lapangan dan perwakilan manajemen KAI Commuter untuk memperoleh perspektif pelaksana dan pengelola. Pemilihan ragam informan tersebut dimaksudkan agar temuan tidak hanya menggambarkan satu jenis kebutuhan aksesibilitas.

Data sekunder bersumber dari regulasi, dokumen pelayanan, publikasi KAI Commuter, buku, artikel ilmiah, dan penelitian terdahulu yang relevan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi-terstruktur untuk menggali pengalaman, hambatan, pemahaman kebijakan, dan respons pelaksana; observasi untuk melihat akses masuk, gate, ruang tunggu, toilet, guiding block, jalur menuju peron, serta interaksi pelayanan; dan dokumentasi untuk merekam kondisi fasilitas serta mendukung verifikasi temuan. Studi pustaka digunakan untuk menghubungkan hasil lapangan dengan konsep administrasi publik, implementasi kebijakan, aksesibilitas, dan pelayanan inklusif.

Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang terdiri atas reduksi data, penyajian data, dan

penarikan kesimpulan.⁸ Reduksi dilakukan dengan menyeleksi serta mengelompokkan data ke dalam empat indikator implementasi aksesibilitas dan enam faktor implementasi kebijakan. Data kemudian disajikan dalam uraian tematik agar hubungan antara regulasi, pengalaman pengguna, dan penjelasan pelaksana dapat dibandingkan secara sistematis. Kesimpulan ditarik secara bertahap dengan menelaah pola kesesuaian dan ketidaksesuaian antarsumber. Kredibilitas data dijaga melalui triangulasi sumber dengan membandingkan informasi pengguna, petugas, dan manajemen serta triangulasi metode melalui perbandingan wawancara, observasi, dan dokumentasi.⁹

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Aksesibilitas Pelayanan Commuter Line bagi Penyandang Disabilitas di Stasiun Pasar Senen

A.1 Hasil Penelitian: Implementasi Kebijakan Aksesibilitas

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan aksesibilitas di Stasiun Pasar Senen berlangsung secara parsial. Pada satu sisi, pelayanan personal dari petugas telah berfungsi sebagai mekanisme kompensasi yang membantu penyandang disabilitas menyelesaikan perjalanan. Pada sisi lain, sejumlah unsur yang seharusnya memungkinkan kemandirian pengguna belum terpenuhi secara konsisten. Temuan tersebut terlihat pada empat dimensi, yaitu aksesibilitas fisik, ketersediaan informasi,

pelayanan perjalanan, dan sumber daya petugas.

Pada aksesibilitas fisik, persoalan paling menonjol adalah akses vertikal menuju peron. Stasiun tidak memiliki lift yang dapat digunakan pengguna kursi roda untuk berpindah antara area hall dan peron tertentu. Pengguna tunadaksa harus memutar melalui jalur yang lebih jauh, menggunakan jalur yang juga berfungsi untuk pergerakan barang, atau meminta bantuan petugas untuk melewati tangga. Kondisi ini membuat perjalanan menjadi lebih panjang dan mengurangi kemandirian pengguna. Ramp tersedia pada beberapa titik, tetapi kemiringan dan kondisi permukaannya tidak selalu dirasakan aman untuk didorong secara mandiri. Dalam konteks keselamatan, celah antara peron dan pintu kereta juga menjadi titik rawan karena roda kursi dapat tersangkut apabila tidak ada bantuan.

Guiding block telah tersedia di area tertentu, termasuk di hall dan jalur menuju layanan prioritas, tetapi kontinuitasnya belum terjaga sepanjang lintasan perjalanan. Pengguna tunanetra masih menemukan jalur pemandu yang terputus, berakhir sebelum titik perpindahan, atau terhalang barang dan kerumunan. Masalah ini penting karena fungsi guiding block bukan hanya menunjukkan keberadaan fasilitas, melainkan menyediakan orientasi yang konsisten dari satu titik ke titik berikutnya. Ketika jalur berhenti atau tertutup, pengguna kembali bergantung pada petugas maupun orang lain untuk menemukan arah.

⁸ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, edisi ke-3 (SAGE Publications, 2014).

⁹ Keabsahan data dalam skripsi dijaga melalui triangulasi sumber dan metode dengan membandingkan wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Fasilitas lain memperlihatkan capaian yang tidak merata. Area loket dan gate relatif datar sehingga lebih mudah dijangkau pengguna kursi roda, sedangkan ruang tunggu prioritas menyediakan ruang yang lebih aman dari arus penumpang. Toilet disabilitas tersedia, tetapi mekanisme kunci yang dipegang petugas dapat menambah tahapan ketergantungan bagi pengguna. Pada beberapa titik, ketinggian loket atau mesin layanan juga menyulitkan transaksi mandiri dari kursi roda. Temuan ini memperlihatkan bahwa perbaikan relatif lebih mudah terjadi pada elemen yang tidak membutuhkan perubahan besar terhadap struktur bangunan, sementara akses menuju peron tetap menjadi hambatan utama.

Pada ketersediaan informasi, stasiun mengandalkan pengumuman suara, papan petunjuk visual, dan interaksi langsung dengan petugas. Bagi pengguna tunanetra, audio announcement membantu mengetahui kedatangan atau perubahan perjalanan, tetapi kualitas suara tidak selalu jelas ketika stasiun padat. Audio guidance pada titik-titik navigasi, seperti tangga, toilet, dan jalur menuju peron, belum tersedia secara memadai. Informasi visual juga belum sepenuhnya ramah bagi pengguna dengan hambatan kognitif maupun pendengaran karena ukuran, simbol, dan format informasi belum selalu mudah dipahami.

Perbedaan persepsi antara pengguna dan manajemen merupakan temuan penting. Pihak manajemen melihat saluran informasi yang tersedia sebagai sistem yang relatif lengkap, sedangkan pengguna menilai efektivitasnya berdasarkan apakah informasi dapat dipahami pada kondisi nyata yang bising dan padat. Akibatnya, ketiga pengguna

yang diwawancarai sama-sama menjadikan petugas sebagai sumber informasi yang paling dapat diandalkan. Pola ini menunjukkan bahwa sistem informasi belum sepenuhnya menghasilkan kemandirian, meskipun secara administratif media informasi telah tersedia.

Pada pelayanan selama perjalanan, kursi prioritas dan ruang kursi roda di dalam rangkaian pada umumnya tersedia. Permasalahan muncul pada akses terhadap fasilitas tersebut. Penumpang non-disabilitas masih menggunakan kursi prioritas, sehingga pengguna disabilitas sering harus meminta bantuan petugas atau penumpang lain. Hambatan lebih besar dialami pengguna dengan disabilitas yang tidak tampak secara fisik karena kebutuhan mereka tidak segera dikenali oleh penumpang umum. Dengan demikian, ketersediaan fasilitas secara kuantitatif belum selalu diikuti akses substantif.

Petugas memiliki peran besar dalam menutup kesenjangan fasilitas. Pendampingan dilakukan sejak gate, perpindahan ke peron, proses naik ke kereta, hingga koordinasi dengan petugas di stasiun tujuan. Untuk pengguna kursi roda, petugas dapat menggunakan papan jembatan atau bantuan manual untuk mengatasi celah peron dan kereta. Koordinasi antarstasiun memungkinkan kesinambungan bantuan, tetapi mekanisme tersebut juga menunjukkan bahwa keselamatan pengguna masih bergantung pada kehadiran dan komunikasi petugas.

Pada dimensi sumber daya petugas, sikap responsif dan empati menjadi kekuatan utama. Pengguna menilai petugas bersedia membantu ketika diminta dan relatif sigap menghadapi kebutuhan di

lapangan. Namun, kemampuan teknis pendampingan belum sepenuhnya seragam. Teknik menuntun pengguna tunanetra, mengangkat atau memindahkan kursi roda, dan berkomunikasi dengan ragam disabilitas masih bergantung pada pengalaman individual. Pelatihan awal telah ada, tetapi pembaruan pelatihan inklusif secara berkala belum menjadi mekanisme yang kuat untuk menyamakan kompetensi seluruh petugas.

Secara keseluruhan, temuan implementasi menunjukkan pola yang konsisten: aspek pelayanan berbasis bantuan manusia relatif lebih kuat daripada aspek kemandirian berbasis desain. Pengguna dapat tetap menyelesaikan perjalanan karena adanya petugas, tetapi keberhasilan tersebut tidak berarti seluruh standar aksesibilitas telah terpenuhi. Kesenjangan terutama muncul pada titik yang membutuhkan perubahan fisik bangunan, sistem informasi multisensori, dan perubahan perilaku penumpang umum.

A.2 Hasil Penelitian: Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan

Analisis faktor implementasi berdasarkan kerangka Van Meter dan Van Horn menemukan bahwa standar dan sasaran kebijakan relatif dipahami oleh pelaksana. SOP pelayanan, briefing rutin, dan audit memberikan acuan mengenai penanganan penumpang berkebutuhan khusus. Namun, standar normatif belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi pedoman adaptif untuk bangunan dengan karakteristik khusus seperti Stasiun Pasar Senen yang berstatus cagar budaya. Situasi tersebut menciptakan jarak antara target regulasi dan pilihan teknis yang dapat dilakukan pada tingkat stasiun.

Sumber daya menjadi faktor penghambat yang paling nyata. Keterbatasan anggaran lokal membatasi perbaikan struktural maupun pemeliharaan fasilitas tertentu. Pada jam sibuk, petugas pengamanan harus membagi perhatian antara pengelolaan kerumunan dan pendampingan pengguna disabilitas. Konsekuensinya, pelayanan yang bergantung pada bantuan personal menjadi rentan ketika volume penumpang meningkat. Keterbatasan bukan hanya berbentuk dana, tetapi juga waktu, jumlah petugas, sarana bantu, dan kesempatan pelatihan teknis.

Karakteristik agen pelaksana menunjukkan dua sisi. Struktur operasional di lapangan relatif jelas, pembagian peran antarpetugas dipahami, dan koordinasi berlangsung cepat. Namun, kewenangan unit stasiun terbatas pada tindakan operasional dan pemeliharaan ringan. Keputusan renovasi besar, pembangunan lift, atau perubahan fisik yang menyentuh status bangunan memerlukan proses lintas unit dan lintas instansi. Keterbatasan kewenangan ini menjelaskan mengapa petugas lapangan dapat memperbaiki cara pelayanan, tetapi tidak dapat menyelesaikan akar persoalan infrastruktur.

Komunikasi menjadi faktor pendukung pada pelaksanaan sehari-hari. Penggunaan radio HT dan koordinasi langsung memudahkan petugas gate, peron, pengawal kereta, dan stasiun tujuan berbagi informasi secara real-time. Ketika pengguna memerlukan bantuan, informasi dapat diteruskan agar petugas berikutnya bersiap. Meskipun demikian, komunikasi internal yang baik tidak otomatis menyelesaikan koordinasi kebijakan pada level lebih tinggi, terutama ketika

perubahan fasilitas membutuhkan persetujuan atau penganggaran dari unit lain.

Disposisi pelaksana merupakan faktor pendukung paling kuat. Sikap menerima, empati, dan kesediaan petugas membantu membuat pelayanan tetap berjalan di tengah keterbatasan fasilitas. Temuan ini penting karena memperlihatkan bahwa kualitas interaksi manusia berpengaruh langsung terhadap pengalaman pengguna. Namun, disposisi positif tidak dapat diperlakukan sebagai pengganti fasilitas yang seharusnya tersedia. Apabila kebijakan terlalu bergantung pada kemurahan dan kesigapan individu, kualitas layanan berpotensi berbeda antarwaktu dan antarpelaksana.

Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik turut memengaruhi implementasi. Pada dimensi sosial, rendahnya kesadaran sebagian penumpang terlihat dari penggunaan kursi prioritas, terhalangnya guiding block oleh barang, dan sempitnya ruang gerak pengguna kursi roda ketika stasiun padat. Pada dimensi ekonomi, kebutuhan masyarakat terhadap Commuter Line sebagai moda terjangkau mendorong pertumbuhan volume penumpang dan meningkatkan tekanan pelayanan pada jam sibuk. Pada dimensi politik dan kelembagaan, status bangunan cagar budaya membuat penyesuaian fisik memerlukan koordinasi dan persetujuan lintas instansi, sehingga proses perubahan cenderung lebih kompleks.

Keenam faktor tersebut tidak bekerja secara terpisah. Disposisi positif dan komunikasi lapangan mampu mengurangi dampak keterbatasan fasilitas

dalam jangka pendek, tetapi tidak menghapus hambatan struktural. Sebaliknya, standar yang jelas akan tetap sulit diwujudkan apabila sumber daya, kewenangan, dan lingkungan sosial tidak mendukung. Pola hubungan ini menjelaskan mengapa implementasi dapat tampak responsif pada tingkat interaksi personal tetapi belum menghasilkan aksesibilitas yang mandiri dan konsisten pada tingkat sistem.

A.3 Pembahasan: Implementasi Aksesibilitas dalam Perspektif Pelayanan Publik Inklusif

Temuan mengenai aksesibilitas fisik memperlihatkan adanya perbedaan antara kepatuhan formal dan aksesibilitas substantif. Standar pelayanan minimum menuntut fasilitas yang dapat digunakan dengan aman dan setara, bukan sekadar tersedia secara simbolik.¹⁰ Ketika pengguna kursi roda harus melewati jalur alternatif, diangkat, atau menunggu petugas untuk menuju peron, tujuan kemandirian belum tercapai. Demikian pula, guiding block yang terputus tidak dapat dianggap berfungsi penuh meskipun ubin taktil telah dipasang pada sebagian area. Penilaian implementasi karena itu harus mengikuti keseluruhan perjalanan pengguna dari pintu masuk sampai kereta, bukan memeriksa fasilitas secara terpisah.

Kondisi tersebut konsisten dengan model sosial disabilitas yang menempatkan hambatan pada interaksi antara individu dan lingkungan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 juga menempatkan aksesibilitas sebagai bagian dari pemenuhan hak, sehingga desain layanan seharusnya mengurangi ketergantungan

¹⁰ Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, Loc.Cit.

yang sebenarnya dapat dicegah.¹¹ Dari perspektif ini, bantuan petugas adalah elemen pelayanan yang penting, tetapi tidak boleh menjadi satu-satunya jalan agar pengguna dapat berpindah ruang. Ketika bantuan manusia menjadi syarat utama, sistem masih menempatkan penyandang disabilitas pada posisi bergantung.

Temuan Stasiun Pasar Senen sejalan dengan evaluasi di stasiun lain yang menunjukkan bahwa bangunan lama sering menghadapi persoalan akses vertikal dan kontinuitas jalur pemandu.¹² Kesamaan pola menunjukkan bahwa persoalan tidak dapat diselesaikan hanya melalui penambahan elemen kecil tanpa rencana sirkulasi aksesibel yang utuh. Status cagar budaya memang membatasi perubahan struktur, tetapi pembatasan tersebut seharusnya menjadi alasan untuk mencari desain adaptif, bukan alasan untuk membiarkan kesenjangan berlangsung tanpa target perbaikan yang terukur.

Pada dimensi informasi, masalah utama bukan ketiadaan informasi, melainkan ketidaksetaraan akses terhadap informasi. Sistem yang dominan mengandalkan audio akan kurang efektif bagi pengguna dengan hambatan pendengaran, sementara informasi visual kompleks dapat menyulitkan pengguna dengan hambatan kognitif. Prinsip aksesibilitas menuntut redundansi saluran: pesan penting perlu tersedia dalam bentuk audio, visual, simbol yang sederhana, serta bantuan langsung ketika dibutuhkan. Dengan demikian, kegagalan satu saluran

tidak langsung membuat pengguna kehilangan informasi perjalanan.

Ketergantungan pengguna kepada petugas untuk memperoleh informasi menunjukkan bahwa fungsi teknologi dan signage belum sepenuhnya memenuhi tujuan desain universal. Penelitian mengenai universal design pada transportasi publik menekankan bahwa fasilitas yang inklusif seharusnya dapat digunakan seluas mungkin tanpa memerlukan adaptasi khusus atau perantara terus-menerus.¹³ Temuan ini tidak berarti petugas menjadi tidak penting; sebaliknya, petugas seharusnya berfungsi sebagai lapis dukungan tambahan setelah sistem fisik dan informasi mampu bekerja secara mandiri.

Pelayanan perjalanan memperlihatkan hubungan antara fasilitas dan perilaku sosial. Kursi prioritas dapat memenuhi standar jumlah, tetapi aksesibilitas tetap gagal jika kursi tidak diberikan kepada pengguna yang berhak. Hal ini terutama merugikan penyandang disabilitas non-apparent yang kebutuhannya tidak terlihat secara kasat mata. Temuan tersebut memperkuat argumentasi bahwa aksesibilitas transportasi merupakan kombinasi antara desain, aturan, pengawasan, dan budaya pengguna. Upaya perbaikan karena itu perlu menyasar edukasi penumpang dan mekanisme penegakan prioritas, bukan hanya menambah tanda kursi prioritas.

Peran petugas yang sangat dominan dapat dibaca sebagai kekuatan sekaligus

¹¹ Republik Indonesia, Loc.Cit.

¹² A. A. Novrian dan U. Dewi (2019); A. N. Jannah, P. A. Prayitno, dan P. J. Romadhona (2021); serta P. A. Prayitno, A. N. Jannah, dan P. J. Romadhona (2021), sebagaimana dirujuk dalam skripsi.

¹³ D. P. Sari dan R. Firmanda, "Penerapan Konsep Universal Design dalam Pelayanan Transportasi Publik," *Jurnal Teknik Sipil dan Perencanaan*, 10(1), 2021, hlm. 45–59.

sinyal kelemahan sistem. Responsivitas petugas membuat pengalaman pengguna lebih aman dan manusiawi, tetapi banyaknya tindakan manual menunjukkan adanya fungsi sistem yang belum dapat dilakukan secara mandiri oleh pengguna. Jika beban pendampingan terus meningkat seiring pertumbuhan jumlah penumpang, ketergantungan pada pelayanan personal akan menghadapi batas kapasitas. Kebijakan jangka panjang perlu mengalihkan sebagian beban tersebut melalui perbaikan desain fisik dan informasi sehingga bantuan petugas dapat difokuskan pada situasi yang memang memerlukan intervensi personal.

A.4 Pembahasan: Faktor Implementasi Kebijakan dan Tata Kelola Aksesibilitas

Kerangka Van Meter dan Van Horn membantu menjelaskan bahwa kesenjangan implementasi bukan akibat satu faktor tunggal. Standar dan sasaran sudah tersedia, tetapi pencapaiannya dipengaruhi kemampuan organisasi menerjemahkan standar ke dalam sumber daya dan tindakan operasional.¹⁴ Pada kasus Stasiun Pasar Senen, regulasi telah memberikan arah yang jelas, tetapi karakter bangunan, struktur kewenangan, dan keterbatasan sumber daya membuat implementasi berkembang melalui strategi kompensasi berupa pendampingan manusia.

Sumber daya dapat ditempatkan sebagai titik lemah utama karena memengaruhi hampir seluruh dimensi lain. Keterbatasan dana menghambat renovasi; keterbatasan jumlah petugas memperbesar beban pada jam sibuk; keterbatasan pelatihan menghasilkan variasi

keterampilan; sedangkan keterbatasan sarana bantu membuat pendampingan mengandalkan improvisasi. Hubungan ini menunjukkan bahwa penambahan anggaran tanpa perencanaan prioritas juga belum tentu efektif. Alokasi perlu diarahkan berdasarkan titik perjalanan yang paling berisiko, terutama akses vertikal, transisi peron-kereta, dan sistem informasi multisensori.

Karakteristik agen pelaksana memperlihatkan adanya kesenjangan antara tanggung jawab pelayanan dan kewenangan perubahan. Petugas lapangan bertanggung jawab langsung ketika pengguna mengalami kesulitan, tetapi mereka tidak memiliki kewenangan untuk membangun lift atau melakukan perubahan struktur. Dalam tata kelola pelayanan publik, kondisi ini menuntut mekanisme eskalasi masalah yang jelas dari tingkat operasional menuju pengambil keputusan. Temuan berulang dari petugas dan pengguna seharusnya dapat dikonversi menjadi data kebutuhan investasi, bukan berhenti sebagai masalah pelayanan harian.

Komunikasi internal yang baik merupakan modal penting karena memungkinkan layanan pendampingan berjalan lintas titik. Namun, komunikasi perlu diperluas menjadi koordinasi antarlembaga ketika hambatan menyangkut bangunan cagar budaya. Pengelola stasiun, KAI Commuter, PT KAI, regulator perkeretaapian, dan otoritas pelestarian bangunan memiliki kepentingan yang berbeda tetapi saling terkait. Dalam perspektif governance, penyelesaian persoalan publik yang kompleks membutuhkan pembagian peran dan

¹⁴ Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, Loc.Cit.

koordinasi antarpemangku kepentingan, bukan hanya perintah hierarkis dari satu organisasi.¹⁵

Disposisi pelaksana menjadi faktor pendukung karena menunjukkan penerimaan terhadap tujuan kebijakan. Petugas tidak menolak pelayanan disabilitas dan justru aktif memberikan bantuan. Akan tetapi, ketergantungan pada disposisi individual mengandung risiko inkonsistensi. Sikap positif perlu dilembagakan melalui pelatihan berkala, standar teknik pendampingan, simulasi, evaluasi, dan pembelajaran dari insiden. Dengan cara tersebut, kualitas layanan tidak hanya bergantung pada pengalaman personal petugas tertentu.

Lingkungan sosial mengingatkan bahwa implementasi kebijakan aksesibilitas tidak selesai pada organisasi penyedia layanan. Penumpang umum merupakan bagian dari lingkungan implementasi karena perilaku mereka dapat membuka atau menutup akses terhadap kursi prioritas, guiding block, dan ruang gerak pengguna kursi roda. Edukasi publik yang berulang, desain tanda yang lebih tegas, pengumuman etika penggunaan fasilitas prioritas, dan intervensi petugas pada kondisi pelanggaran dapat memperkuat efektivitas kebijakan. Aspek ini penting karena fasilitas yang baik dapat kehilangan fungsi ketika tidak dihormati oleh pengguna lain.

Secara keseluruhan, efektivitas implementasi di Stasiun Pasar Senen ditentukan oleh kemampuan menggeser pendekatan dari pelayanan berbasis kompensasi menuju aksesibilitas berbasis sistem. Pelayanan personal tetap

dipertahankan sebagai dukungan, tetapi prioritas perbaikan diarahkan pada penghilangan hambatan fisik dan informasi. Dengan demikian, ukuran keberhasilan tidak berhenti pada apakah pengguna disabilitas akhirnya dapat naik kereta, melainkan apakah mereka dapat melalui perjalanan dengan tingkat keselamatan, kepastian informasi, dan kemandirian yang setara.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, implementasi kebijakan aksesibilitas pelayanan transportasi publik Commuter Line bagi penyandang disabilitas di Stasiun Pasar Senen belum berjalan optimal dan masih bersifat parsial. Pada aspek aksesibilitas fisik, hambatan utama berada pada ketiadaan akses vertikal yang memadai menuju peron tertentu, kontinuitas guiding block yang belum terjaga, serta celah peron-kereta yang meningkatkan ketergantungan pengguna pada bantuan. Pada aspek informasi, audio announcement dan signage telah tersedia tetapi belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan multisensori dan belum konsisten mendukung navigasi mandiri. Pada pelayanan perjalanan, kursi prioritas dan ruang kursi roda tersedia, namun pemanfaatannya masih dipengaruhi perilaku penumpang umum. Petugas menunjukkan responsivitas dan empati yang baik, tetapi keterampilan teknis pendampingan belum seragam karena pelatihan berkala belum kuat. Dengan demikian, kekuatan implementasi saat ini terutama berada pada human-assisted service, sedangkan kemandirian pengguna

¹⁵ A. Subarsono, Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi (Yogyakarta: Pustaka

Pelajar, 2013), khususnya uraian paradigma governance yang digunakan dalam skripsi.

masih dibatasi oleh hambatan fisik dan informasi.

Faktor pendukung dan penghambat memperlihatkan hubungan yang saling memengaruhi. Standar dan sasaran kebijakan, komunikasi operasional, serta disposisi pelaksana berfungsi sebagai faktor pendukung karena SOP dipahami, koordinasi lapangan berlangsung cepat, dan petugas memiliki komitmen pelayanan yang positif. Sebaliknya, sumber daya menjadi penghambat utama melalui keterbatasan anggaran, jumlah petugas pada jam sibuk, sarana bantu, dan pelatihan. Karakteristik agen pelaksana juga menimbulkan kendala karena unit stasiun memiliki kewenangan terbatas terhadap perubahan struktural. Faktor lingkungan memperkuat hambatan melalui rendahnya kesadaran sebagian penumpang, pertumbuhan tekanan layanan, serta kebutuhan koordinasi lintas instansi karena status bangunan cagar budaya. Jawaban atas kedua permasalahan tersebut menunjukkan bahwa perbaikan tidak cukup dilakukan melalui penambahan fasilitas atau peningkatan keramahan petugas secara terpisah; diperlukan integrasi perbaikan infrastruktur, sistem informasi, kapasitas petugas, koordinasi kewenangan, dan edukasi pengguna agar aksesibilitas bergerak dari bantuan situasional menuju pelayanan yang benar-benar mandiri dan inklusif.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- Damayanti, S. O., Agustin, I. W., & Hariyani, S. (2022). Evaluasi kinerja pelayanan Commuter Line rute Surabaya–Pasuruan. *Planning for Urban Region and Environment Journal (PURE)*, 11(1), 59–68.
- Dana, A. W., & Hartatik, N. (2023). Analisis kebutuhan fasilitas bagi penyandang disabilitas fisik pada transportasi publik stasiun kereta api di Kabupaten Lamongan. *Jurnal Ilmiah Teknik dan Manajemen Industri, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*.
- Dewi, M. A., & Harahap, T. (2021). Analisis kepuasan layanan KRL bagi penumpang disabilitas. *Jurnal Inovasi Pelayanan Publik*, 9(1), 22–34.
- Fachrian, F. A., & Ode, S. (2018). Inovasi pelayanan transportasi publik Kereta Commuter Indonesia di wilayah Jabodetabek. *Journal of Government*, 4(1), 1–21.
- Fadilah, R., Fitri, M., Sembiring, Y. P., & Pratama, A. (2024). Analisis aksesibilitas dan kepuasan pengguna transportasi kereta api di Stasiun Medan. *Jurnal Transportasi, Universitas Katolik Parahyangan*.
- Jannah, A. N., Prayitno, P. A., & Romadhona, P. J. (2021). Evaluasi fasilitas bagi penyandang disabilitas di Stasiun Yogyakarta. *Teknisia, Universitas Islam Indonesia*.
- Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 63 Tahun 2019 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang dengan Kereta Api*. Jakarta: Kementerian Perhubungan.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. (2022). *Profil Penyandang Disabilitas Indonesia*. Jakarta: Pusdatin Kemensos.

- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Naufal, D. A. (2024). *Evaluasi dan perancangan fasilitas stasiun kereta api guna meningkatkan aksesibilitas untuk penyandang disabilitas* [Skripsi]. Universitas Sebelas Maret.
- Novrian, A. A., & Dewi, U. (2019). Pemenuhan aksesibilitas penyandang disabilitas melalui transportasi publik (Studi kasus PT Kereta Api Indonesia Daerah Operasi VI Yogyakarta). *Journal of Public Policy and Administration Research*, 4(1).
- Pranitasari, D., & Prawira, S. A. (2020). Analisa kepuasan penumpang disabilitas di kereta rel listrik Jakarta. *Media Manajemen Jasa, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia*.
- Prayitno, P. A., Jannah, A. N., & Romadhona, P. J. (2021). Evaluasi prasarana kereta api terhadap penyandang disabilitas di Stasiun Lempuyangan. *Media Teknik Sipil, Universitas Muhammadiyah Malang*.
- Propiona, J. K. (2021). Implementasi aksesibilitas fasilitas publik bagi penyandang disabilitas. *Jurnal Analisa Sosiologi*, 10.
- Putra, I. (2017). *Redesain kompleks stasiun kereta api Pasar Senen di Jakarta Pusat* [Disertasi]. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- Republik Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).
- Republik Indonesia. (2016). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
- Sari, D. P., & Firmanda, R. (2021). Penerapan konsep universal design dalam pelayanan transportasi publik. *Jurnal Teknik Sipil dan Perencanaan*, 10(1), 45–59.
- Subarsono, A. (2013). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori, dan aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488.
- Wicaksono, T., Simamora, J. I. G., & Pradana, G. H. (2019). Pelayanan publik kereta api di Yogyakarta bagi difabel. *INKLUSI*, 6(1), 47.