

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Hak Aksesibilitas Disabilitas Dalam Tata Ruang Publik

1. Definisi Disabilitas

Penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan yang bisa mengganggu peran aktif mereka dalam kehidupan sosial. Menurut data Asia Pacific Economic and Social Commission (ESCAP), terdapat 650 juta penyandang disabilitas di wilayah Asia Pasifik (UNESCAP, 2012). Disabilitas dapat disebabkan oleh gangguan kesehatan pada usia muda, penyakit kronis atau akut, cedera akibat kecelakaan, perang, huru-hara dan bencana. Jenis disabilitas terdiri dari disabilitas fisik, intelektual, mental dan sensorik dalam jangka waktu panjang yang mengalami kesulitan dalam berinteraksi dengan lingkungan dan mengalami hambatan untuk dapat berpartisipasi aktif dengan warga negara lainnya berdasarkan hak yang sama. Sejak pemerintah Indonesia meratifikasi Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) melalui UU No. 19 tahun 2011, semangat penghapusan praktik diskriminasi yang kerap dialami penyandang disabilitas di Indonesia semakin meningkat.

Konvensi Hak Penyandang Disabilitas merupakan titik awal dan titik terang untuk mempromosikan dan meningkatkan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas karena Konvensi Hak Penyandang Disabilitas menekankan pada hak-hak umum dan memberikan spesifikasi bagi penyandang disabilitas. CRPD juga mengatur kekuasaan dan kewajiban negara pihak dalam pelaksanaan hak-hak penyandang disabilitas (Nasution dan Marwandianto, 2019).

Menurut Resolusi PBB Nomor 61/106 tanggal 13 Desember 2006, penyandang disabilitas merupakan setiap orang yang tidak mampu menjamin oleh dirinya sendiri, seluruh atau sebagian, kebutuhan individual normal

dan/atau kehidupan sosial, sebagai hasil dari kecacatan mereka, baik yang bersifat bawaan maupun tidak, dalam hal kemampuan fisik atau mentalnya. Menurut Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Penyandang cacat/disabilitas merupakan kelompok masyarakat rentan yang berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Penyandang cacat/disabilitas digolongkan sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial. Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, Penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari, penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas yang dimaksud dengan Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.

Menurut Pasal 41 ayat (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur bahwa Setiap penyandang cacat/disabilitas, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus. Berdasarkan hal tersebut maka penyandang cacat/disabilitas berhak atas penyediaan sarana aksesibilitas yang menunjang kemandiriannya, kesamaan kesempatan dalam pendidikan, kesamaan kesempatan dalam ketenagakerjaan, rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. Dalam hal ini yang dimaksud

rehabilitasi meliputi rehabilitasi medik, rehabilitasi pendidikan, rehabilitasi pelatihan, dan rehabilitasi sosial.

Peraturan Walikota No.14 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota No.60 tahun 2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberian Permukiman Di Kota Surabaya juga memberikan definisi mengenai disabilitas tepatnya dalam pasal 1 ayat (12), adalah sebagai berikut Penyandang Disabilitas adalah mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama, dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan hal ini dapat mengalami partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya.

Derajat Kecacatan Penyandang Disabilitas

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 104/MENKES/PER/II/1999 tentang Rehabilitasi Medik pada Pasal 7 mengatur derajat kecacatan dinilai berdasarkan keterbatasan kemampuan seseorang dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari, yaitu sebagai berikut:

- Derajat cacat 1: Mampu melaksanakan aktivitas atau mempertahankan sikap dengan kesulitan.
- Derajat cacat 2: Mampu melaksanakan kegiatan atau mempertahankan sikap dengan bantuan alat bantu.
- Derajat cacat 3: Dalam melaksanakan aktivitas, sebagian memerlukan bantuan orang lain dengan atau tanpa alat bantu.
- Derajat cacat 4: Dalam melaksanakan aktivitas tergantung penuh terhadap pengawasan orang lain.
- Derajat cacat 5: Tidak mampu melakukan aktivitas tanpa bantuan penuh orang lain dan tersedianya lingkungan khusus.
- Derajat cacat 6: Tidak mampu penuh melaksanakan kegiatan sehari-hari meskipun dibantu penuh orang lain.

Menurut Reefani (2013:17) penyandang disabilitas dibagi menjadi beberapa jenis, yaitu: Disabilitas Mental, Disabilitas mental atau kelainan mental terdiri dari:

- Mental Tinggi. Sering dikenal dengan orang berbakat intelektual, di mana selain memiliki kemampuan intelektual di atas rata-rata dia juga memiliki kreativitas dan tanggungjawab terhadap tugas.
- Mental Rendah. Kemampuan mental rendah atau kapasitas intelektual/IQ (Intelligence Quotient) di bawah rata-rata dapat dibagi menjadi 2 kelompok yaitu anak lamban belajar (slow learners) yaitu anak yang memiliki IQ (Intelligence Quotient) antara 70-90. Sedangkan anak yang memiliki IQ (Intelligence Quotient) di bawah 70 dikenal dengan anak berkebutuhan khusus.
- Berkesulitan Belajar Spesifik. Berkesulitan belajar berkaitan dengan prestasi belajar (achievement) yang diperoleh.

Disabilitas Fisik, Disabilitas Fisik atau kelainan fisik terdiri dari:

- Kelainan Tubuh (Tuna Daksa). Tuna daksa adalah individu yang memiliki gangguan gerak yang disebabkan oleh kelainan neuro-muskular dan struktur tulang yang bersifat bawaan, sakit atau akibat kecelakaan (kehilangan organ tubuh), polio dan lumpuh.
- Kelainan Indera Penglihatan (Tuna Netra). Tunanetra adalah individu yang memiliki hambatan penglihatan. Tunanetra dapat diklasifikasikan ke dalam dua golongan yaitu: buta total (blind) dan low vision.
- Kelainan Pendengaran (Tunarungu). Tunarungu adalah individu yang memiliki hambatan dalam pendengaran baik permanen maupun tidak permanen. Karena memiliki hambatan dalam pendengaran individu tunarungu memiliki hambatan dalam berbicara sehingga mereka biasa disebut tunawicara.
- Kelainan Bicara (Tunawicara). Tunawicara adalah seseorang yang mengalami kesulitan dalam mengungkapkan pikiran melalui bahasa

verbal, sehingga sulit bahkan tidak dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat bersifat fungsional di mana kemungkinan disebabkan karena ketunarunguan, dan organik yang memang disebabkan adanya ketidaksempurnaan organ bicara maupun adanya gangguan pada organ. Dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat ditegaskan bahwa setiap penyandang cacat/disabilitas berhak memperoleh:

- Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan.
- Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya.
- Perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya
- Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya.
- Rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.
- Hak yang sama untuk menumbuh kembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi penyandang cacat anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.¹

Menurut Rahayu, dkk (2013:111), terdapat empat asas yang dapat menjamin kemudahan atau aksesibilitas penyandang disabilitas yang mutlak harus dipenuhi, yaitu sebagai berikut:

- 1) Asas kemudahan, yaitu setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- 2) Asas kegunaan, yaitu semua orang dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.

¹ Nur Kholis Reefani, "Panduan Anak Berkebutuhan Khusus", Imperium, Yogyakarta, 2013, hlm.17

- 3) Asas keselamatan, yaitu setiap bangunan dalam suatu lingkungan terbangun harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang termasuk disabilitas.
- 4) Asas kemandirian, yaitu setiap orang harus bisa mencapai dan masuk untuk mempergunakan semua tempat atau bangunan dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain².

2. Definisi Aksesibilitas

Aksesibilitas berasal dari kata yang berarti jalan masuk. Aksesibilitas sendiri berarti hal dapat dijadikan akses. Akses merupakan tujuan utama dari kegiatan pengangkutan (transport), sehingga pengadaan sarana perhubungan sebagai akses dari mobilitas memenuhi kebutuhan masyarakat. Menurut Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 468/KPTS/998 Tentang Persyaratan Teknis Aksesibilitas yang di cabut dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14/PRT/M/2017 tentang Persyaratan Kemudahan Bangunan Gedung yang mana di sebutkan dalam dalam Pasal 1 Ayat (7) bahwa Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi semua orang guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupannya, di artikan sebagai bentuk kemudahan yang disediakan bagi setiap orang untuk mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Selain keputusan Menteri pekerjaan umum diatas, Menteri Perhubungan juga memberikan definisi mengenai aksesibilitas yang mana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Mentri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM. 98 Tahun 2017 menyatakan bahwa Aksesibilitas adalah kemudahan yang

² Jane Kartika Propiona, "Implementasi Aksesibilitas Fasilitas Publik Bagi Penyandang Disabilitas", Jurnal Analisa (Edisi Khusus Sosiologi Perkotaan), Vol. 10 No. 1, Januari 2021, Hal. 14

disediakan untuk pengguna jasa berkebutuhan khusus guna mewujudkan kesamaan kesempatan, yang mana peraturan tersebut mencabut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 71 Tahun 1998 tentang aksesibilitas bagi penyandang cacat dan orang sakit pada sarana dan prasarana perhubungan. Arti dari pasal 1 ayat (1) tersebut menjelaskan bahwa aksesibilitas merupakan bentuk kemudahan yang disediakan bagi kaum berkebutuhan khusus (disabilitas) untuk mewujudkan kesempatan penghidupan yang sama. Keputusan Menteri tersebut membahas mengenai fasilitas pelayanan untuk penyandang cacat dan orang sakit pada sarana angkutan jalan.

Pengertian aksesibilitas menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas Pasal 1 angka 8 menyebutkan bahwa Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Lebih lanjut lagi di dalam pasal 10 ayat (2) dinyatakan bahwa Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan dan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat. Konsep pelayanan publik, pelayanan publik yang baik harus menerapkan semua prinsip dan azas pelayanan publik.

Dalam Pasal 1 Ayat (11) Peraturan Daerah no 3 tahun 2013 Jawa Timur Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Berdasarkan ketentuan tersebut sarana dan prasarana umum yang wajib merupakan sarana dan prasarana untuk penyandang disabilitas untuk memudahkan aktivitasnya pada sarana dan prasarana umum tersebut. Penyediaan aksesibilitas tersebut tentu akan membantu penyandang disabilitas ketika beraktivitas pada ruang-ruang publik di kota Surabaya, penyediaan aksesibilitas pada ruang publik tersebut diatur lebih lanjut dalam pasal 12 hingga pasal 14 Peraturan Pemerintah No 43 tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Disabilitas yang berbunyi :Pasal 12

“Aksesibilitas pada bangunan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan menyediakan: akses ke, dari dan di dalam bangunan, pintu, tangga, lift khusus untuk bangunan bertingkat, tempat parkir dan tempat naik turun penumpang, toilet, tempat minum, tempat telepon, peringatan darurat, tanda-tanda”.

Pasal 13 Aksesibilitas pada jalan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf b dilaksanakan dengan menyediakan: akses ke, dan dari jalan umum, akses ke tempat pemberhentian bis/kendaraan, jembatan penyeberangan, jalur penyeberangan bagi pejalan kaki, tempat parkir dan naik turun penumpang, tempat pemberhentian kendaraan umum, tanda-tanda/rambu-rambu dan/atau marka jalan, trotoar bagi pejalan kaki/pemakai kursi roda, terowongan penyeberangan. Pasal 14 “Aksesibilitas pada pertamanan dan permakaman umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c dilaksanakan dengan menyediakan: akses ke, dari, dan di dalam pertamanan dan permakaman umum, tempat parkir dan tempat turun naik penumpang, tempat duduk/istirahat, tempat minum, tempat telepon, toilet, tanda-tanda”. Semua prinsip tersebut harus di penuhi oleh lembaga pelayanan publik demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang berkesinambungan. Tetapi pada kenyataannya lembaga pemerintah sering kali lupa tentang prinsip keadilan dan pemerataan bagi semua penerima layanan (aksesibilitas) atau sering di sebut dengan *equity*. Adapun pengertian aksesibilitas menurut para ahli adalah sebagai berikut:

- a Parasuraman mengemukakan bahwa aksesibilitas secara khusus dalam pelayanan publik menyangkut seberapa mudah pelayanan publik tersebut bisa diakses oleh masyarakat. Aksesibilitas juga merupakan dimensi yang dijadikan sebagai ukuran kualitas sebuah jasa. Aksesibilitas adalah konsep yang luas dan fleksibel.
- b Bambang sutantono menyatakan bahwa aksesibilitas adalah hak atas akses yang merupakan layanan kebutuhan melakukan perjalanan yang mendasar. Dalam hal ini aksesibilitas harus disediakan oleh pemerintah

terlepas dari digunakannya moda transportasi yang disediakan tersebut oleh masyarakat.³

Aksesibilitas penting untuk mewujudkan kesamaan, kesetaraan, Kedudukan dan hak kewajiban serta peningkatan peran penyandang disabilitas. Maka diperlukan semua sarana dan upaya yang memadai terpadu atau inklusif dan berkesinambungan yang pada akhirnya dapat mencapai kemandirian dan kesejatraan penyandang disabilitas fisik dan mental. Dalam pemenuhan aksesibilitas bagi penyandang disabilitas dibutuhkan adanya sentuhan tangan pemerintah agar dapat sesuai dengan standar aksesibilitas bagi penyandang disabilitas tersebut. Karena ketika aksesibilitas bagi penyandang disabilitas tidak terpenuhi dengan baik maka sama saja bahwa pemerintah mengasingkan mereka, memenjarkan mereka, dan menutup hak-hak mereka untuk hidup sejahtera dan mengakses hak-hak yang lain. Akses menuju transportasi umum merupakan bagian dari sarana bagi pengguna angkutan umum. Kemudahan yang ada memberikan kepuasan yang bagi mereka sebuah konsumen fasilitas umum untuk transportasi.

Di dalam menunjang terjaminnya pemenuhan aksesibilitas dikenal istilah aksesibel yaitu, kondisi suatu tapak, bangunan, fasilitas atau bagian darinya yang memenuhi persyaratan teknis aksesibilitas berdasarkan pedoman. Maka dalam upaya mendukung aksesibel tersebut, dikenal beberapa asas dan prinsip. Asas asas aksesibilitas tersebut ialah ⁴:

- 1) KEGUNAAN, yaitu setiap orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan;
- 2) KEMUDAHAN, yaitu setiap orang dapat mencapai semua tempat yang bersifat umum dalam suatu bangunan;

³ C.S.T. Kansil, "*Hukum Tata Negara Republik Indonesia*", Jakarta: Rineka Cipta, 2000, h. 216

⁴ RR. Putri A. Priamsari, "*Hukum Yang Berkeadilan Bagi Penyandang Disabilitas*," Masalah-Masalah Hukum 48, no. 2. 2019: h. 219

- 3) KESELAMATAN, yaitu setiap bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan terbangun, harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang;
- 4) KEMANDIRIAN, yaitu setiap orang harus bisa mencapai atau masuk dalam mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.⁵

Aksesibilitas terbagi atas dua yaitu:

- 1 Aksesibilitas fisik, berupa: aksesibilitas pada bangunan umum, aksesibilitas pada jalan umum, aksesibilitas pada pertamanan dan pemakaman umum, aksesibilitas pada angkutan umum.
- 2 Aksesibilitas non fisik, berupa: pelayanan informasi dan pelayanan umum

Aksesibilitas fisik dan non fisik bagaikan dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisah-pisahkan karena jika satu sisi mata uang itu tidak bergambar maka uang tersebut tidak akan dapat di belanjakan⁶. Surabaya sebenarnya telah menerapkan aksesibilitas bagi kaum disabilitas namun belum secara merata, fasilitas aksesibilitas bagi kaum disabilitas terbatas pada tempat tempat tertentu dan untuk transportasi juga masih minim yang memberikan aksesibilitas bagi disabilitas, dalam hal memenuhi hak aksesibilitas bagi disabilitas pemerintah kurang aktif.

3. Definisi Tata Ruang Publik

⁵ Suharto dan Edi, “Penerapan Kebijakan Publik Bagi Masyarakat Dengan Kebutuhan Khusus, Pengalaman Kementerian Sosial,” makalah disampaikan pada diskusi tentang Terbatas Pusat Kajian Manajemen Pelayanan Lan Ri Di Hotel Sahira, Bogor, 9-10 Oktober 2008. h. 107

⁶ Sapto Nugroho dan Risnawati Utami, “Meretas Siklus Kecacatan-Realitas Yang Terabaikan”, Yayasan Talenta, Surakarta:, 2008, h. 114

Ruang adalah bagian yang tak terpisahkan dari makhluk hidup, khususnya manusia. Ruang kota adalah bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan masyarakat dan penggunanya. Banyak aktivitas yang terjadi disana baik sifat, jenis, dan pelakunya. Ruang terbuka publik salah satu ruang yang paling banyak digunakan. Lao Tzu dengan prinsip *The Way of Becoming* atau yang lebih dikenal dengan Filosofi Tao menggambarkan bahwa tidak ada yang abadi di dunia yang selalu berubah ini. Pada bab awal bukunya, *Tao The Ching*, menjelaskan tentang penyatuan Being (Yang Ada) dan Non-Being (Yang Tak Ada) kedalam suatu konsep terus berlangsung dalam perkembangan peradaban manusia. Penyatuan kedua kondisi yang berlawanan ini masih tetap menjadi struktur penting dalam estetika kontemporer yang berkaitan dengan ruang. Sedangkan bagian kesebelas dari buku ini mengandung lebih dari sekedar dari dua elemen yang berlawanan tersebut karena pada bagian tersebut mengungkapkan superioritas yang ada, yaitu ³ruang di dalamnya. Yang tidak nyata justru menjadi hakikatnya, dan di-nyata-kan dalam bentuk dalam bentuk materi. Estetika arsitektural akhir abad kesembilan-belas menyatakan bahwa eksistensi ruang menjadi esensi arsitektur. Dan bahwa ruang yang terkandung di dalam lebih hakiki daripada materialnya yakni massa (Ven, 1991).

Bertentangan dengan Lao Tzu yang berasal dari Timur, Plato sebagai seorang pemikir dari Barat menyatakan bahwa yang benar-benar ada hanyalah yang terlihat dan teraba. Plato memahami ruang sebagai salah satu dari keempat elemen yang membentuk dunia, yaitu: tanah, udara, air, dan api. Dengan demikian, udara bisa dipandang sebagai ruang karena teraba akibat dari perbedaan karakter dari ketiga unsur lainnya tersebut. Jadi menurutnya, ruang adalah elemen terbatas dalam suatu dunia yang terbatas pula. Dua generasi setelah Plato yaitu Aristoteles mengemukakan konsep ruang sebagai teori tempat (*topos*) sebagai suatu dimana, atau suatu *place of belonging*, yang menjadi lokasi yang tepat dimana setiap elemen fisik cenderung berada. Aristoteles merangkum hakiki dari ruang atas 5 butir karaktersitik, yaitu:

1. Tempat melingkungi objek yang ada padanya.
2. Tempat bukaan bagian dari yang dilingkunginya.
3. Tempat dari sesuatu objek tidak lebih besar dan tidak lebih kecil dari objek tersebut.
4. Tempat dapat ditinggalkan oleh objek serta dapat dipisahkan pula dari objek itu.
5. Tempat selalu mengikuti objek, meskipun objek terus berpindah sampai berhenti pada posisinya.

Secara konsepnya ruang adalah dimensi dimana obyek itu berada. Bila obyek tersebut tidak ada atau ruang tersebut ditinggalkan maka keberadaannya. ruang kehilangan. Selain gedung dan bangunan, ruang publik merupakan bagian elemen dari ruang kota. Keberadaannya cukup memegang peranan penting dalam berbagai aspek kehidupan warga dan lingkungannya. Secara fisik ruang publik dapat didefinisikan secara sederhana yaitu ruang terbuka yang berada di luar bangunan. Namun dibalik itu banyak pemaknaan dan sudut pandang yang sangat beragam serta isu-isu yang dapat diangkat.

Menurut Chua Beng-Huat dan Norman Edwards (1992) ruang publik memiliki cakupan cukup luas sebagaimana yang dikutipnya dari Roger Scruton (1984) bahwa istilah “Ruang Publik” digunakan untuk menggambarkan tempat.

- I.yang dirancang secara sederhana
- II.dimana setiap orang memiliki hak mengaksesnya
- III.Tempat pertemuan antara pengguna individu yang tidak terencana dan bukan yang bersifat rutinitas, dan
- IV.sikap sopan santun antar sesama (Beng-Huat and Edwards, 1992).

Sedangkan pemahaman mengenai ruang publik ini menurut beberapa peneliti memiliki arti yang tidak jelas dan tegas. Seperti yang disebut oleh Terzi dan Tonnelat (2016)

“bahwa ruang publik memiliki pemaknaan yang ambigu baik dalam Bahasa Inggris maupun Perancis. Dalam kosa kata Habermasian menunjukkan perkembangan konsep dari pemikiran ruang publik menjadikan ruang publik sebagai ruang publik (public space) dan ranah publik (public sphere).”

Dalam pemahaman ruang publik maka lapangan dan jalan menjadi bentuk fisiknya, sedangkan ranah publik adalah sekumpulan media massa seperti surat kabar, televisi, dan internet sebagai komponen yang demokratis. Cedric dan Stephane berpendapat bahwa

“defenisi yang substansial ini hadir karena 2 (dua) kesalahan utama, yaitu: Pertama, membiarkan pada masyarakat tanpa pandang bulu untuk memanfaatkan ruang publik sehingga menimbulkan ketidakjelasan batasan-batasannya.”

“Kedua, menyamaratakan pemaknaan antara ruang publik dan ranah publik sehingga mengaburkan antara ruang fisik dan media (Terzi and Tonnelat, 2016).”

Ruang publik merupakan suatu bentuk ruang pertemuan yang baru, modern, dan berkembang. Seperti halnya pusat perbelanjaan bukan saja sekedar sebagai fasilitas komersil melainkan muncul dengan adanya tuntutan sosial, kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan gaya hidup perkotaan, strategi penjual, dan lain-lain. Selain memahami ruang publik sebagai ruang yang bisa dipandang dari berbagai macam sudut maka Németh (2012) memahami ruang

publik sebagai ruang bebas di perkotaan. Beliau mengukur seberapa bebas ruang publik yang ada. Dalam tulisannya, menurut beberapa peneliti mengutamakan keamanan dan kepentingan pribadi dapat membatasi kebebasan dan keberagaman aktivitas yang terjadi di dalam ruang publik. Pemberian pagar pembatas untuk alasan keamanan dapat menyulitkan aksesibilitas ke dalam ruang publik (Németh, 2012). Di Melbourne, ruang publik merupakan ruang tempat berlangsungnya berbagai aktivitas yang berlangsung sehari-hari (Olesen and Lassen, 2012). Tempat anak laki-laki Asia yang masih muda menunjukkan kebolehnya dalam menari jalanan di koridor menuju pusat perbelanjaan, pelukis jalanan menunjukkan bakat seninya di trotoar sementara yang lainnya menghibur pejalan kaki dengan pertunjukan komedi, orang-orang tuna wisma berkeliaran mengemis kepada orang yang berlalu-lalang, seorang gadis muda bermain gitar dan bernyanyi di pinggir jalan, bahkan menjadi tempat berlindung pada saat cuaca yang tidak menguntungkan. Dari hasil pengamatan langsung oleh penulis, yang menjadi karakter khusus ruang publik adalah adanya ketidakpastian dan spontanitas penggunaan. Namun justru hal tersebut yang menjadi pemandangan jalanan yang menarik sepanjang hari. Menurut Mitchell (2005) dalam Olesen & Lassen (2012) : “The city is the place where difference lives (P.40).”

Ini berarti kota sebagai kapasitasnya sebagai ruang publik tetap membolehkan perbedaan aktivitas dan membiarkan peluang-peluang baru yang tidak terprediksi bagi berbagai pemikiran, gagasan, aktivitas yang berbeda yang menjadikan tempat tersebut untuk menjalankan hak kewarganegaraannya. Di Bath-Inggris, ruang jalan sebagai bagian dari ruang publik mengalami transformasi sebagai tempat pertunjukan jalanan. Pertunjukan musik yang dengan atau tanpa menggunakan alat musik ini menjadi aspek performatik yang kerap diabaikan dalam kehidupan sehari-hari. Namun ada beberapa respon dari badan legislatif terhadap kehadiran pelaku musik jalanan ini karena sebenarnya pertunjukan musik jalanan ini

telah diatur dalam peraturan daerah memerlukan izin setempat khusus sehingga dalam menyelenggarakannya misalnya dengan melakukan audisi terlebih dahulu (Simpson, 2011). Sependapat dengan hal ini bahwa keberadaan ruang publik kota juga menjadi daya tarik tersendiri dengan adanya atraksi wisata sehingga menegaskan kepublikannya (Hanafiah and Asharsinyo, 2017).

Kebutuhan masyarakat terhadap ruang publik sebagai sarana melakukan aktivitas dengan beragam kegiatan secara bersama-sama diwujudkan melalui interaksi sosial yang diakomodasi dalam ruang publik sehingga terjadi pembelajaran antara manusia satu dengan yang lain, komunitas satu dengan komunitas yang lain, berlangsung terus menerus hingga akhirnya terdapat kesatuan pemahaman bersama bahwa heterogenitas yang ada dalam satu kota merupakan keniscayaan yang harus dijalani dan diterima bersama-sama (Sunaryo dkk), oleh sebab itu ruang publik menjadi ruang kebebasan bagi masyarakat dalam beraktivitas secara visual maupun fisik.

Ruang publik muncul sebagai suatu wilayah dan bagian yang spesifik dari masyarakat sipil sebagai tempat terjadinya pertukaran komoditas dan kerja sosial yang diatur oleh kaidahnya sendiri. Istilah ruang publik (*public sphere*) berawal dari pendapat Jurgen Habermas pada tahun 1962 dalam tulisannya yang kemudian diterjemahkan pada tahun 1991 berjudul *The Structural Transformation of The Public Sphere*. *Public sphere* adalah ruang terjadinya berbagai diskusi dan debat publik mengenai suatu permasalahan publik, di mana setiap individu sebagai bagian dari publik mempunyai porsi yang sama dalam berpendapat dan dijamin kebebasannya dari intervensi dan restriksi pihak lain sehingga tidak memunculkan hegemoni opini namun menumbuhkan opini publik yang diharapkan akan membantu munculnya kebijakan publik yang adil. Habermas (1991: 105)

Secara ideal, ruang publik memiliki cakupan yang sangat luas dan terbentuk dari proses alamiah interaksi individu dan akumulasi kelompok-

kelompok publik, oleh sebab itu dalam kajian kepublikan definisi publik diartikan secara umum, Negara dan masyarakat. Dengan demikian Negara berperan untuk menyediakan ruang publik yang dapat menjadi ruang dimana anggota masyarakat sebagai warga negara mempunyai akses sepenuhnya terhadap semua kegiatan publik, mereka berhak melakukan secara merdeka didalamnya termasuk mengembangkan wacana publik seperti menyampaikan pendapat secara lisan dan tertulis (A.S.Hikam dalam A.S. Culla,1999:123). Berdasarkan kesepakatan formal dan komunikasi massa, ruang publik bertransformasi menjadi ruang interaksi. Dalam hal ini ruang publik dipandang tidak terbentuk dari sebuah aktivitas atau proses komunikasi akan tetapi berdasarkan adanya akses (Brodin, 2006). Artinya perilaku dan komunikasi yang dilakukan oleh berbagai individu berorientasi terhadap orang lain melalui pemanfaatan berbagai akses bagi publik sebagai subjek.

Terdapat tiga prinsip ruang publik yaitu mengungkapkan terdapat tiga prinsip utama dalam ruang public yaitu:

- 1) Akses yang mudah terhadap informasi. Teknologi masa kini memungkinkan anggota masyarakat untuk mendapatkan akses terhadap informasi. Pada masa awal ruang publik berkembang, akses ini hanya dimiliki oleh sebagian kecil kelompok masyarakat, dalam hal ini kaum borjuis. Keberadaan publik sphere kemudian semakin berkembang seiring dengan pesatnya perkembangan media massa. Media massa semakin memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk menyampaikan ide maupun gagasannya untuk dibicarakan di forum-forum public;
- 2) Tidak ada perlakuan istimewa (privilege) terhadap peserta diskusi (partisipan). Tidak adanya privelege diartikan bahwa setiap anggota masyarakat memiliki kesetaraan dalam proses wicara. Tidak ada kelompok yang lebih dominan atas kelompok lainnya. Inilah yang kemudian akan dijelaskan dalam bagian berikutnya sebagai ekualitas;

3) Peserta/partisipan mengemukakan alasan rasional dalam berdiskusi mencari konsensus. Alasan rasional menjadi syarat penting terwujudnya ruang publik yang baik. Rasionalitas dalam kesetaraan dalam proses wicara. Tidak ada kelompok yang lebih dominan atas kelompok lainnya. Inilah yang kemudian akan dijelaskan dalam bagian berikutnya sebagai ekuualitas.

Peranan ruang publik terdiri dari aspek-aspek sebagai berikut yaitu :

- Ekonomi, yaitu memberi pengaruh positif pada properti dan mendorong performa regional;
- Kesehatan yaitu mendorong masyarakat aktif melakukan gerak fisik dan menyediakan ruang informal dan formal bagi kegiatan olahraga;
- Sosial yaitu menyediakan ruang bagi interaksi dan pembelajaran sosial pada segala usia, mengurangi resiko terjadinya kejahatan dan sikap anti sosial, Mengurangi dominasi kendaraan bermotor sehingga angka kecelakaan dapat berkurang dan mendorong dan meningkatkan kehidupan berkomunitas;
- Lingkungan yaitu mendorong terwujudnya transportasi berkelanjutan, meningkatkan kualitas udara, menciptakan kesempatan untuk berkembangnya keanekaragaman hayati.

Dalam perspektif administrasi publik, konsep publik dikemukakan Frederickson (1997:30) yang melihat publik dalam lima perspektif yaitu :

- 1) Publik sebagai kelompok kepentingan;
- 2) Publik sebagai pemilih rasional;
- 3) Publik sebagai representasi masyarakat;
- 4) Publik sebagai konsumen, dan
- 5) Publik sebagai warga negara.

Dalam hal ini publik dipandang sebagai individu yang memiliki multi perspektif dan independensi dalam melakukan berbagai tindakan sosial yang memiliki dampak terhadap orang lain. Konteks kebijakan publik meihat

eksistensi ruang publik sangat dipengaruhi oleh konteks governance yakni adanya pembagian kekuasaan antara negara, pasar, dan masyarakat secara lebih luas (Wasisto, 2016), Ruang publik (public space) merupakan salah satu sarana fisik yang dalam pembangunannya memerlukan sebuah kebijakan publik. Ruang publik merupakan termasuk barang publik (public goods) dan digunakan untuk kepentingan publik. Barang publik didefinisikan sebagai “Public goods are those for which consumption by one individual does not reduce availability to others. Within typical urban economy, there is a whole range of goods that contain elements of ‘publicness’ in that their production, while not necessarily benefiting everyone equally, does allow consumers other than those willing and able to pay to gain considerable benefit from their use” (Clark et al, 2009)

Secara substansial makna ruang publik hanya terbatas pada pemahaman tipologi ruang terbuka hijau privat dan ruang terbuka hijau publik sehingga ruang publik sebagai locus kebijakan secara khusus tidak dibahas dan menjadi objek kajian kebijakan. Ruang publik sebagai arena publik untuk dapat memberikan fungsi representasi akses, control dan voice belum dapat diimplementasikan secara optimal. Oleh sebab itu mendorong inovasi kebijakan ruang publik yang mampu memberikan akses, control. Permasalahan tersebut disebabkan rendahnya kemampuan berinovasi (ability to innovate) dan kemauan berinovasi (willingnes to inovate), Di sisi lain kebijakan publik sebagai instrumen yang berfungsi menyatukan pemerintah dan masyarakat belum berjalan secara optimal disebabkan karena masih terdapat tumpang tindih kebijakan yang dikeluarkan oleh instansi pembuat kebijakan yang berbeda.

Dalam Undang-Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan ruang, Dalam pasal 1 ayat (1) menjelaskan pengertian Ruang yang mana di sebutkan sebagai berikut Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat

manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Sedangkan dalam pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang

Dalam Pasal 1 ayat (12) Peraturan Daerah Kota Surabaya no 12 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, menyebutkan bahwa Tempat umum adalah fasilitas umum yang menjadi milik, dikuasai dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah

Menurut Carr (1992) pada bukunya yang berjudul Public Space (Ruang Publik) adalah ruang milik bersama dimana publik dapat melakukan berbagai macam aktivitas dan tidak dikenakan biaya untuk memasuki area tersebut. Aktivitas yang terjadi dapat berupa rutinitas sehari-hari, kegiatan pada musim tertentu atau sebuah event. Rutinitas sehari-hari adalah seperti bersantai atau sekedar menikmati suasana lingkungan sedangkan kegiatan musiman biasanya diselenggarakan sebuah komunitas dalam periode tertentu. Ruang ini juga sering menjadi titik pertemuan sehingga menciptakan interaksi publik yang tinggi. Hal-hal tersebut menyatakan bahwa ruang publik adalah faktor penting dalam rutinitas kehidupan, ruang pergerakan, titik pertemuan, dan ruang untuk bersantai dan rekreasi⁷

Carr (1992) mengemukakan tujuan ruang publik sebagai berikut:

1) Kesejahteraan Masyarakat

Motivasi dasar untuk menciptakan sebuah ruang terbuka publik adalah demi kesejahteraan kehidupan masyarakat setempat. Kesejahteraan dapat diciptakan dengan menciptakan ruang-ruang yang dapat menunjang aktifitas dan pertemuan publik. Ruang-ruang tersebut pada dasarnya wadah pusat komunikasi, pergerakan dan bersantai.

2) Pengembangan Visual

⁷ Abdul Malik, “Ruang Publik Sebagai Representasi Kebijakan dan medium komunikasi publik”, Jurnal SAWALA Vol 6 No 2, Oktober 2018. H. 86

Ruang publik dapat berperan dalam meningkatkan nilai visual dari kota secara keseluruhan sehingga kota tersebut menjadi lebih manusiawi, harmonis dan indah.

3) Pengembangan Lingkungan

Penghijauan pada ruang publik dapat meningkatkan kualitas lingkungan agar memberi kesegaran pada lingkungan kota.

4) Pengembangan Ekonomi

Pengembangan ekonomi suatu wilayah merupakan tujuan umum dalam pengembangan sebuah ruang terbuka publik.

5) *Image Enhancement* (Peningkatan Citra)

Menciptakan wajah dan kesan positif terhadap sebuah area yang memiliki ruang terbuka publik

Menurut Hakim dan Hardi (2004) , pengertian mengenai ruang terbuka publik dapat diuraikan sebagai berikut:

- Bentuk dasar dari ruang terbuka selalu terletak di luar massa bangunan
- Dapat dimanfaatkan dan dipergunakan oleh setiap orang.
- Memberi kesempatan untuk bermacam-macam kegiatan dalam kata lain multi-fungsi.

“Menurut Roger Scurton (1984) setiap ruang publik memiliki makna sebagai lokasi yang memiliki akses yang besar terhadap lingkungan sekitar, tempat bertemunya publik dan perilaku masyarakat pengguna ruang publik dengan mengikuti norma-norma setempat.”

Menurut Darmawan (2009)⁸ mengatakan bahwa ruang publik dibagi menjadi beberapa tipe dan karakter diantaranya : taman umum (*publik park*), lapangan dan plaza (*squares and plaza*), peringatan (*memorial*), pasar (*market*), jalan(*street*), tempat bermain (*playground*), ruang komunitas (*community open space*), jalan hijau dan jalan taman (*greenway and parkways*), atrium/pasar didalam ruang (*atrium/indoor market place*), ruang lingkungan rumah (*found/neighborhood spaces*), dan water front. Ruang publik dengan pengertian yang luas Memiliki arti penting masyarakat, sebagai area komunikasi , tempat kencana , tempat Apresiasi dan rekreasi, area komersial, pedagang kaki lima , tempat demo Mengemukakan pendapat dan sebagainya. Pengadaan ruang publik perkotaan sangat diperlukan untuk sarana kegiatan sosial , ekonomi dan fungsi lingkungan.

⁸ Wahyu Budi Nugroho dan Gede Kamajay, “Menakar Idealitas Lapangan Puputan Sebagai Ruang Publik Masyarakat Kota Denpasar” Jurnal Ilmu Politik, Vol.10, No.1, April 2019, H. 79