

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Transportasi atau transpor diartikan sebagai tindakan atau kegiatan mengangkut atau memindahkan muatan (barang dan orang) dari suatu tempat ke tempat lain, atau dari tempat asal ke tempat tujuan. (Adisasmita 2011:7). Transportasi merupakan komponen utama dalam kehidupan masyarakat. Kondisi wilayah setiap daerah mempengaruhi aktivitas transportasi di wilayah tersebut. Transportasi saat ini sudah menjadi kebutuhan masyarakat dalam kesehariannya tidak hanya untuk berpindah dari satu tempat ke tempat lain, namun transportasi sangat diperlukan sebagai upaya untuk peningkatan kesejahteraan misal digunakan untuk menjalankan bisnis, bekerja, sekolah dan lain sebagainya.

Transportasi memiliki peranan yang strategis dalam perkembangan perekonomian dan kehidupan masyarakat sejak dari dahulu sampai sekarang dan pada masa yang akan datang. Negara yang maju dipastikan memiliki sistem transportasi yang handal dan berkemampuan tinggi. Demikian pula keberhasilan pembangunan suatu wilayah didukung oleh tersedianya fasilitas transportasi yang efektif dan efisien (Adisasmita, 2012). Sistem transportasi merupakan bagian yang penting untuk mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Pembangunan infrastruktur transportasi sangat diperlukan bagi perkembangan wilayah. Pembangunan sektor transportasi berguna sebagai penyedia jasa pelayanan angkutan baik bagi arus pergerakan orang maupun barang dan jasa. Infrastruktur transportasi merupakan sarana yang sangat besar bagi penunjang pertumbuhan perekonomian dan pertumbuhan pada suatu wilayah. Dukungan prasarana jalan dan terminal angkutan darat memiliki fungsi penunjang yang sangat penting sebagai prasarana (infrastruktur) wilayah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan, Terminal adalah pangkalan Kendaraan Bermotor Umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan. Menurut Peraturan Menteri No. PM 40 Tahun 2015, tentang standar pelayanan penyelenggaraan Terminal penumpang angkutan jalan, Terminal adalah pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/barang, serta perpindahan moda angkutan. Dan penyelenggara terminal adalah unit pelaksana teknis dari pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan No PM 132 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan terminal penumpang dan angkutan jalan tujuan penyelenggaraan terminal penumpang yaitu menunjang kelancaran perpindahan orang dan/atau barang serta keterpaduan intra moda dan antar moda serta menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan angkutan. Fungsi

pengawasan berguna untuk mengawasi penyelenggaraan angkutan agar mematuhi aturan-aturan yang telah ditetapkan. Adanya angkutan umum dan penumpang di dalam terminal maka akan membuat tujuan dari penyelenggaraan terminal bisa terealisasi dengan baik karena dengan adanya penumpang dan angkutan umum di dalam terminal maka sebuah terminal dapat memberikan manfaat melalui pelayanan kepada masyarakat pengguna transportasi maupun fasilitas umum yang ada di dalam terminal serta dapat berkontribusi pendapatan kepada daerah melalui retribusi, namun apabila hanya ada terminal saja tetapi tidak ada penumpang dan angkutan umum maka terminal hanya akan menjadi sebuah bangunan saja yang fungsinya tidak terealisasi dengan baik.

Adisasmita (2012:88) fungsi terminal dapat dijangkau dari 3 (tiga) unsur, adalah sebagai berikut:

1. Fungsi terminal bagi penumpang adalah untuk kenyamanan menunggu, kenyamanan perpindahan dari satu moda ke kendaraan lain, tempat fasilitas informasi dan parkir kendaraan pribadi.
2. Fungsi terminal bagi pemerintahan adalah dari segi perencanaan dan manajemen lalu lintas untuk menata lalu lintas dan angkutan serta menghindari dari kemacetan, sumber pungutan retribusi dan sebagai pengendalian kendaraan umum.
3. Fungsi terminal bagi operator/pengusaha adalah untuk mengatur operasi bus, fasilitas istirahat dan informasi dan sebagai fasilitas pangkalan.

Sebagai prasarana transportasi jalan dalam menjalankan fungsinya terminal adalah sebagai tempat menaikkan dan menurunkan orang atau barang, sebagai tempat beristirahat bagi kendaraan sebelum memulai perjalanan, serta mengatur jadwal pemberangkatan dan kedatangan kendaraan. Menurut keputusan menteri perhubungan nomor 31 tahun 1995, Terminal penumpang adalah transportasi jalan untuk keperluan menurunkan dan menaikkan penumpang, perpindahan intra dan/atau antar moda transportasi serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum.

Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta, kota Surabaya mengalami perkembangan yang cukup besar pada beberapa tahun ini terutama dalam hal bisnis dan pertumbuhan penduduk. Sebagai kegiatan pemerintahan maupun aktivitas bisnis serta kegiatan di bidang ekonomi lainnya maka masyarakat Surabaya melakukan mobilisasi. Mengingat hal tersebut pemerintah kota Surabaya memberikan pelayanan publik kepada masyarakat melalui akses untuk masyarakat yaitu berupa moda transportasi umum yang dapat menjangkau perpindahan antar tempat serta dibangunnya terminal agar memudahkan masyarakat menunggu dan mencari angkutan umum. Pemerintah kota Surabaya telah membangun beberapa terminal di beberapa wilayah di kota Surabaya, salah satunya adalah terminal Kedung Cowek.

Terminal Kedung Cowek mulai beroperasi sejak tahun 2011 lalu namun hingga saat ini kondisi terminal masih sepi dan belum berjalan sebagaimana mestinya. Terminal merupakan tempat untuk perpindahan antar satu moda ke

moda yang lain, tempat untuk mengangkat dan/atau menurunkan penumpang. Namun kondisi berbeda ditemukan di Terminal Kedung Cowek. Terminal yang seharusnya digunakan sebagai perpindahan antar moda dan tempat untuk mengangkat/menurunkan penumpang tetapi kenyataannya sepi dari angkutan umum dan juga penumpang.

Pengelolaan terminal menurut Adisasmita (2012:96) pengelolaan terminal penumpang meliputi perencanaan pengoperasian terminal penumpang, pelaksanaan pengoperasian terminal penumpang, pengawasan pengoperasian terminal penumpang. Pengelolaan Terminal Kedung Cowek dalam perencanaan program kegiatan pengelolaan terminal, penyelenggaraan/pelaksanaan kegiatan pengelolaan terminal, serta pengawasan pelaksanaan tugas masih belum berjalan dengan baik. Hal tersebut berkaitan dengan tidak adanya aktivitas angkutan umum yang mengangkat atau menurunkan penumpang serta tidak ada para calon penumpang yang lalu lalang di dalam terminal. Pintu utama yang digunakan untuk dua sisi jalur kedatangan dan keberangkatan terlihat melompong. Begitu pula pelataran dan shelter angkutan umum yang berlantai paving juga kosong. Pembangunan Terminal Kedung Cowek dulunya diharapkan akan membawa dampak baik bagi perekonomian warga setempat dengan dibuatnya stan-stan untuk berjualan di area terminal, karena harapannya terminal tersebut akan ramai dikunjungi karena dekat dengan jembatan Suramadu serta akan banyak penumpang yang datang dan menunggu angkot dan/atau bus di dalam terminal.

Gambar 1.1
Suasana di Terminal Kedung Cowek



Sumber : Dokumentasi Penulis, Januari 2019

Berikut berita yang memuat tentang fenomena Terminal Kedung Cowek yang sepi dari angkutan umum dan juga para penumpang:

Saat hearing sering saya sampaikan, ini adalah satu produk gagalnya Pemkot. Gagal fokus, karena Pemkot tidak fokus, dan pembangunan terminal ini salah posisi, salah penempatan. Ini mengapa harus ada Kajian Sosial," kata Camelia Habibah di lapangan. Habibah menilai, Terminal Kedung Cowek ini dibangun lebih dekat dengan pasar, dan dibuat terlalu menjorok ke dalam. Sedangkan kondisi terminal ini, selain menjorok ke dalam juga hanya difungsikan untuk satu jenis angkutan saja. Hampir tidak ada angkutan yang mau masuk ke dalam terminal. Karena juga tidak banyak orang yang lalu lalang di terminal ini. Bahkan Habibah menyebut terminal ini sudah seperti kuburan, lantaran hampir tidak ada aktivitas di terminal.

(sumber : <http://jatim.tribunnews.com/2018/12/04/dibangun-mewah-terminal-tipe-c-di-surabaya-malah-mangkrak-pemkot-akan-sulap-jadi-tempat-parkir> diakses pada 22 Januari 2019).

Kondisi terminal yang sepi membuat para calon penumpang angkutan ini tidak berkeinginan untuk masuk dan menunggu angkot maupun bus di dalam terminal begitu pula dengan sopir angkot dan sopir bus yang enggan untuk memanfaatkan terminal yang seharusnya berfungsi untuk menaikkan dan menurunkan penumpang dikarenakan sepi terminal tersebut. Salah satu petugas dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya yang sedang bertugas di

Terminal Kedung Cowek memberikan keterangan bahwa hal tersebut benar adanya sopir angkot dan sopir bus (AKDP) enggan masuk ke terminal untuk mengangkut penumpang karena kondisi terminal yang sepi dan terlalu menjorok, namun petugas tetap mengenakan biaya untuk retribusi kepada setiap angkot yang seharusnya beroperasi di terminal tersebut meskipun tidak masuk terminal namun tidak untuk bus (AKDP).

Menurut kepala unit terminal yang bertugas di Terminal Kedung Cowek angkutan umum yang masuk ke terminal seharusnya kurang lebih 50 angkutan namun pada kenyataannya angkutan yang masuk ke terminal hanya beberapa saja sekitar 10 angkutan yang masuk ke terminal hanya untuk membayar retribusi bukan untuk mengangkut penumpang. Terdapatnya angkot serta bus (AKDP) yang tidak masuk ke terminal dan tidak adanya pengawasan menjadi permasalahan dalam pengelolaan Terminal Kedung Cowek. Hal ini terjadi karena para calon penumpang lebih memilih menunggu di pangkalan lain yang tempat tersebut dianggapnya lebih strategis untuk menunggu angkot atau bus. Berkaitan dengan hal tersebut Agus selaku kepala unit terminal yang bertugas di Terminal Kedung Cowek menjelaskan bahwa dari pihaknya sendiri tidak berani untuk menegur para sopir angkot atau bus (AKDP) yang mengambil atau menurunkan penumpang di luar terminal karena menurut beliau semua dikembalikan lagi kepada penumpang dan sopir angkot yang mengambil dan menurunkan penumpang masih ada di dalam trayek yang telah ditentukan. Tidak adanya peringatan yang menekankan mengambil atau menurunkan

penumpang di dalam terminal dan tidak adanya sanksi yang tegas tersebut semakin membuat Terminal Kedung Cowek tidak berfungsi dengan baik.

Kondisi terminal yang dibangun sejak tahun 2010-2011 di lahan seluas 7.000 m² dengan luas bangunan 5.000 m² di sisi barat jembatan Suramadu dengan menggunakan anggaran sebesar Rp. 3.561.702.271 tersebut sungguh jauh dari harapan. Pemanfaatan terminal sangat minim, hal itu dapat dilihat dari tidak berjalannya fungsi dari terminal Kedung Cowek untuk kenyamanan menunggu, kenyamanan perpindahan dari satu moda ke kendaraan lain, tempat fasilitas informasi dan parkir kendaraan pribadi, serta fasilitas istirahat dan informasi dan sebagai fasilitas pangkalan (Adisasmita (2012:88)). Dana APBD setiap tahunnya dianggarkan untuk terminal tersebut, namun pada kenyataannya sejak dimulainya beroperasi hingga saat ini terminal Kedung Cowek tidak beroperasi sebagaimana mestinya sehingga APBD yang digunakan untuk membangun dan setiap tahunnya APBD tetap ada digunakan untuk perawatan terminal Kedung Cowek tersebut terbuang dengan percuma sehingga dapat merugikan daerah.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGELOLAAN TERMINAL KEDUNG COWEK OLEH DINAS PERHUBUNGAN KOTA SURABAYA”**.

B. Perumusan Masalah

Dengan adanya latar belakang tersebut di atas dapat ditarik rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, dan dirumuskan sebagai

berikut: **“Bagaimana pengelolaan Terminal Kedung Cowek oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya ?”**

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan perusuan masalah penelitian maka dapat ditetapkan tujuan penelitian adalah : **“Untuk mengetahui pengelolaan Terminal Kedung Cowek oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya.”**

D. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian dapat memberikan manfaat teoritis maupun manfaat praktis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

a. Bagi Peneliti

Berguna untuk menambah pengetahuan, kajian dan pemahaman tentang efektivitas pengelolaan terminal. Selain itu penelitian ini dapat digunakan sebagai perbandingan antara teori yang didapat di bangku perkuliahan dengan keadaan yang terjadi di lapangan yang sebenarnya serta sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata 1 (S-1).

b. Bagi Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Memberikan saran sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengetahui Efektivitas Pengelolaan Terminal Kedung Cowek.

c. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan oleh peneliti lainnya yang ingin mengembangkan pook kajian serupa di masa

yang akan datang, serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Negara.