

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Permasalahan yang ada di kota - kota besar di Indonesia antara lain adalah kepadatan penduduk dan persebarannya yang tidak merata. tingginya kepadatan penduduk menyebabkan masalah – masalah sosial seperti pengangguran, kemiskinan, meningkatkan tingkat kejahatan, kesenjangan sosial dan ekonomi antar penduduk, pemukiman penduduk yang kumuh, serta yang paling kompleks adalah menimbulkan kemacetan.

Kemacetan adalah suatu kondisi tersendatnya atau berhentinya lalu lintas akibat banyaknya jumlah kendaraan yang melebihi kapasitas ruas jalan. Hal tersebut seringkali terjadi di kota – kota besar yang memiliki jumlah kendaraan yang tinggi. Masyarakat cenderung lebih memilih menggunakan kendaraan pribadi dibandingkan kendaraan umum karena dianggap lebih nyaman, aman dan tidak membutuhkan waktu yang lama. Sehingga akibatnya adalah memakan banyak ruang di jalan raya dan merupakan hal yang tidak efektif. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Gabungan Industri Kendaraan Bermotor Indonesia (Gaikindo), bahwa orang Indonesia lebih memilih kendaraan pribadi daripada kendaraan umum

“...Meskipun transportasi Indonesia umum sudah baik belum tentu sebagian besar masyarakat akan beralih ke moda transportasi umum. Karena seperti yang sudah dijelaskan, kendaraan pribadi sudah menjadi kebutuhan masyarakat Indonesia. Selain itu, kebiasaan masyarakat Indonesia yang nggak mau ribet juga menjadi faktor lainnya. Misalnya menunggu taksi/ojek datang dianggap terlalu lama, belum lagi kalau mau

naik kereta harus pesan jauh – jauh hari. Tentu akan memakan waktu cukup banyak.”(<https://ridertua.com/2017/11/19/orang-indonesia-lebih-milih-kendaraan-pribadi-daripada-kendaraan-umum/> diakses pada tanggal 24 November 2018)

Tabel 1.1  
Rasio Panjang Jalan per Jumlah Kendaraan di Provinsi Jawa Timur Tahun 2012 – 2017

Uraian	Panjang Jalann Negara, Provinsi dan Kab/Kota	Jumlah Kendaraan Bermotor (Juta)	Rasio (Km/1000 Kendaraan)	Rasio (Kendaraan/1 Km Jalan)
2012	37.971,38	11,53	3,29	304
2013	49.806,90	12,16	3,36	298
2014	45.093,14	14,90	3,03	330
2015	47.732,41	14,81	3,20	310
2016	47.392,00	16,65	2,89	346
2017	47.392,00	17,83	2,66	376

Sumber : Statistik Transportasi Provinsi Jawa Timur Tahun 2017

Jumlah kendaraan bermotor di Jawa Timur pada tahun 2017 berdasarkan data Badan Pusat Statistik Jawa Timur mencapai 17.830.000 juta kendaraan. Berdasarkan tabel diatas pada tahun 2017 tercatat 2,66 km untuk setiap 1000 kendaraan bermotor di Jawa Timur pada tahun tersebut. Kondisi tersebut jauh lebih padat dibandingkan dengan tahun 2016 dimana tersedia 2,89 km panjang jalan untuk tiap 1000 kendaraan bermotor. Tabel di atas menunjukkan dari tahun ke tahun, rata-rata jumlah kendaraan yang memenuhi tiap satu kilometer jalan terus mengalami peningkatan. ini mencerminkan makin padatnya arus lalu lintas di Jawa Timur. Kepadatan ini disebabkan pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor khususnya kendaraan roda empat yang sangat cepat dalam kurun waktu 3 tahun terakhir. Padahal padatnya lalu lintas dapat mengurangi tingkat

kenyamanan berkendara, meningkatkan resiko terjadinya kecelakaan lalu lintas, dan ikut memberikan andil memburuknya kondisi lingkungan akibat polusi udara.

Menurut Undang – Undang No 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, lalu lintas dan angkutan jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas dan angkutan jalan, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, kendaraan, pengemudi, pengguna jalan, serta pengelolaannya. Transportasi memiliki ragam jenis yang bervariasi, diantaranya adalah kendaraan pribadi dan kendaraan umum. Kendaraan pribadi terdiri dari motor dan mobil. Sedangkan kendaraan umum terdiri dari angkutan kota, kereta api, kapal penyeberangan, dan pesawat udara. Angkutan umum adalah angkutan yang memiliki rute dan jadwal yang tetap serta tempat pemberhentian yang jelas. Angkutan umum didesain untuk menyediakan layanan kepada publik.

Transportasi umum memang menjadi salah satu solusi tepat untuk meminimalisir adanya kemacetan dan polusi udara yang berlebih di perkotaan. Masyarakat akan sangat terbantu dalam hal mobilitas kemanapun dan dimanapun dengan adanya moda transportasi umum. Adanya pengaruh kemajuan teknologi, maka semakin tinggi pula tuntutan mobilitas masyarakat terhadap moda transportasi publik. Masyarakat menuntut transportasi umum yang mampu memberikan keamanan, kenyamanan, keselamatan, keterjangkauan, kesetaraan, keteraturan, dan bebas macet.

Menyadari pentingnya moda transportasi publik, maka pemerintah harus mampu memenuhi permintaan masyarakat. Pemerintah harus menyediakan jenis

transportasi publik yang aman, nyaman, cepat, tepat, teratur, bebas macet dan memiliki harga yang terjangkau. Menurut Undang Undang Republik Indonesia No 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan tujuan terwujudnya pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa.

Terdapat beberapa alasan masyarakat sulit berpindah dari menggunakan kendaraan pribadi ke transportasi publik. Masyarakat menilai bahwa transportasi publik lebih memakan waktu dan biaya lebih daripada menggunakan kendaraan pribadi. Selain itu masyarakat menilai bahwa jika menggunakan transportasi publik akan mengurangi aksesibilitas dari satu tempat ke tempat lain. Kemudian kualitas pelayanan yang diberikan belum mampu memberikan masyarakat kepuasan sebagai pengguna transportasi publik. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Ahmad Zulkifli Asisten Direktur Operasi PT Mayasari Bakti, bahwa kondisi transportasi publik saat ini adalah

“.....Sekarang bisa dilihat bahwa transportasi publik kita belum efektif dan kurang nyaman. Bisa dilihat terkadang penumpang harus *umpel-umpelan*.” (<https://m.detik.com/oto/berita/d-4436438/orang-indonesia-masih-gengsi-naik-angkutan-umum> diakses 14 April 2019)

Salah satu upaya untuk menciptakan jenis transportasi publik yang baik adalah melakukan usaha peningkatan standar pelayanan. Standar pelayanan angkutan perkotaan menurut Peraturan Menteri Perhubungan PM. 98 Tahun 2013, harus memiliki 6 variabel antara lain keamanan, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan, dan keteraturan. Prinsip tersebut tentu harus dipenuhi

oleh penyelenggara jasa transportasi publik yakni pemerintah. Apabila ke 6 variabel tersebut terpenuhi maka kualitas pelayanan angkutan publik akan menjadi baik. Selain itu hal tersebut memungkinkan masyarakat untuk meninggalkan kebiasaan lama yaitu menggunakan kendaraan pribadi, berbondong – bondong berpindah ke transportasi publik.

Meningkatkan pelayanan transportasi publik harus dilakukan oleh semua pihak. Pemerintah, pihak swasta, bahkan masyarakat harus turut andil dalam peningkatan pelayanan moda transportasi publik. Menurut Munawar (2009:03) pemerintah harus melakukan perbaikan di bidang teknik lalu lintas, angkutan umum, perundang – undangan, *road pricing*, dan operasional dari sistem transportasi yang ada. Sedangkan di sisi lain masyarakat juga harus berpartisipasi secara aktif menjaga ketertiban dan kelancaran di jalan, serta mengubah kebiasaan dari menggunakan kendaraan pribadi beralih ke transportasi publik. Apabila kedua hal tersebut terlaksana maka permasalahan transportasi yang ada akan cepat selesai. Karena menurut Schumer sebagaimana dikutip oleh Adisasmita (2010: 3) transportasi merupakan urat nadi perekonomian, ada pula yang berpendapat bahwa transportasi merupakan suatu kegiatan setau peradaban manusia dan ada lagi yang menyatakan bahwa transportasi bukan merupakan tujuan tetapi merupakan sarana untuk mencapai banyak tujuan.

Kota Surabaya sebagai kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia berdasarkan Badan Pusat Statistik memiliki luas wilayah 350,54 km<sup>2</sup> dan dengan jumlah penduduk sebanyak 3.065.000 jiwa seperti yang dilaporkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya pada tahun 2017. Tingginya

jumlah penduduk yang ada di Kota Surabaya sejalan dengan tingginya jumlah kendaraan yang ada. Jumlah kendaraan yang cukup tinggi tersebut kerap menimbulkan kemacetan pada jam - jam produktif. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Kabid Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Surabaya, Irvan Wahyu mengatakan bahwa penyebab kemacetan Kota Surabaya adalah

“....Kemacetan di Surabaya ternyata cukup parah. Kemacetan di Ibukota Jawa Timur ini berada di posisi keempat versi Castrol Magnatec. Sedangkan kemacetan di Jakarta menempati posisi pertama dari seluruh kota di dunia. Kabid Lalu Lintas Dinas Perhubungan Surabaya, Irvan Wahyu Drajat mengaku sudah mendengar kabar tersebut. Dia pun mengakui tingkat kemacetan di Surabaya sudah sangat parah. Dishub sudah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi kemacetan di Surabaya. Menurutnya, pertumbuhan kendaraan sangat tinggi. Dia memperkirakan setiap tahunnya penambahan motor baru mencapai 15 persen. Sedangkan pertumbuhan mobil mencapai 6 persen.”(<https://www.google.co.id/amp/surabaya.tribunnews/amo/2015/02/06/kemacetan-surabaya-masuk-empat-besar-dunia> diakses pada 5 November 2017)

Pertumbuhan kendaraan yang tinggi menandakan bahwa warga Kota Surabaya masih enggan menggunakan transportasi publik yang ada. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Machsus, S.T, M.T seorang pakar transportasi dari ITS, mengatakan bahwa prosentase pengguna transportasi publik adalah

“.....Meskipun prestasi Surabaya telah diakui hingga tingkat dunia sebenarnya terdapat satu permasalahan yang belum terselesaikan yaitu angkutan massal. Di kota besar, angkutan umum massal harus berjalan dengan baik untuk mengurangi kemacetan. Tingkat presentase penggunaan kendaraan pribadi harus sekitar 20 – 30 persen sementara itu angkutan umum mencapai 70 persen. Namun, yang terjadi di Surabaya sampai saat ini adalah sebaliknya dengan penggunaan kendaraan pribadi mencapai 70 persen.” (<http://surabayapagi.com/read/181023/2018/12/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalaham-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan.html> diakses pada 14 April 2019)

Selanjutnya masyarakat Kota Surabaya menilai bahwa kualitas pelayanan transportasi umum yang ada masih belum terlaksana dengan baik. Mulai dari

fasilitas yang disediakan hingga jam operasional yang tidak menentu. Hal tersebut sebagaimana dikatakan oleh Nurul Azni, warga ketintang Surabaya yang menilai transportasi publik masih kurang nyaman sebagai berikut

“....Kota Surabaya ini masih belum baik dalam pengelolaan angkutan umumnya. Jujur, kalau angkutan disini masih belum nyaman.”(<http://surabayapagi.com/read/181023/2018/12/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalaham-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan.html> diakses pada 14 April 2019)

Selanjutnya salah satu supir Bus Damri juga menyatakan fasilitas yang dimiliki oleh Bus Damri saat ini sebagai berikut

“....Bila saat panas, penumpang pasti kegerahan karena tidak ada pendingin atau AC. Sedangkan saat hujan, hampir seluruh bus bocor. Kursi penumpang pun jauh dari rasa nyaman. Sebab, beberapa bus hanya memiliki kursi berbahan plastik yang jelas tidak empuk.” (<https://pressreader.com> dikases pada 14 April 2019)

Permasalahan kemacetan yang ada di Kota Surabaya mendorong Pemerintah Kota Surabaya khususnya Dinas Perhubungan Kota Surabaya untuk terus berinovasi guna mengurangi tingkat kemacetan yang semakin tinggi. Usaha – usaha tersebut antara lain adalah penataan dan pembangunan angkutan massal, peningkatan kualitas pelayanan angkutan publik, pembatasan lalu lintas, kapasitas jaringan jalan (pelebaran jalan dan pengembangan jaringan jalan baru), disiplin lalu lintas (mengadakan sosialisasi dan kurikulum pendidikan), serta penegakan hukum (tilang, penderekan kendaraan, serta pengembosan kendaraan).

Pemerintah Kota Surabaya pada tanggal 7 April 2018 meresmikan transportasi publik yakni Suroboyo Bus. Suroboyo Bus adalah moda transportasi massal yang pembayarannya menggunakan sampah botol plastik. Masyarakat

yang menggunakan Suroboyo Bus tidak perlu mengeluarkan uang untuk menaiki transportasi publik tersebut. Namun, meskipun pembayarannya menggunakan sampah botol plastik, tetap tidak mengurangi pelayanan transportasi yang ada. Masyarakat kota Surabaya tetap mendapatkan pelayanan yang sama dengan transportasi publik yang lain bahkan lebih baik.

Suroboyo Bus merupakan angkutan umum perkotaan yang memiliki trayek utama. Dinas Perhubungan Kota Surabaya saat ini menetapkan 4 rute utama yang akan dilalui Suroboyo Bus antara lain sebagai berikut:

1. Rute Rajawali – Purabaya
2. Rute Purabaya – Rajawali
3. Rute Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS) – Universitas Negeri Surabaya (UNESA) Lidah
4. Rute Universitas Negeri Surabaya (UNESA) Lidah – Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS).

Pada tahun 2018 Jumlah armada Suroboyo Bus berjumlah 10 buah. Pada awal tahun 2019 Suroboyo Bus melakukan penambahan armada sehingga saat ini jumlah armada yang dimiliki adalah 20 buah. Jam operasional bus tersebut adalah Senin hingga Sabtu pukul 06.00 – 22.00, sedangkan hari Minggu pukul 10.00 – 22.00. Suroboyo Bus mampu menampung hingga 67 orang penumpang.

Fasilitas khusus yang disediakan Suroboyo Bus antara lain kursi khusus wanita dan kursi khusus ibu hamil, CCTV, AC hingga TV. Selain itu, Suroboyo Bus ramah terhadap penumpang penyandang disabilitas, tentu hal tersebut sangat dibutuhkan. Saat ini banyak transportasi publik yang tidak ramah terhadap



penyandang disabilitas. Dalam pengoperasiannya, Suroboyo Bus memiliki tim *helper* yang berjumlah 1 orang di setiap bus. Adanya *helper* tersebut dimaksudkan untuk membantu penumpang bus yang masih bingung menaiki bus tersebut. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Dwi Handayani sebagai salah satu penumpang sebagai berikut

“....Salah satu penumpang, Dwi Handayani mengaku sudah beberapa kali naik bus ini. Dwi mengatakan cukup senang lantaran cara membayarnya yang meskipun dengan botol, namun fasilitasnya memadai. Tak hanya itu, Dwi yang naik bersama kedua anaknya semakin suka mengumpulkan botol bekas plastik.”(<https://m.detik.com/news/berita-jawa-timur/d-4115434/membludak-penumpang-bus-suroboyo-sehari-capai-2100-orang> diakses pada 5 November 2018)

Selanjutnya salah satu penumpang bernama Komsah juga menyatakan kepuasan terhadap pelayanan Suroboyo Bus ini sebagai berikut

“....Komsah mengaku senang dan nyaman dengan adanya moda transportasi *gres* di Surabaya ini. Kepuasan Komsah tampaknya dirasakan oleh banyak warga lainnya. Dikatakan Anggun, salah satu petugas Suroboyo Bus, 40 kursi yang tersedia selalu terisi penuh. Sehingga ada sampai 16 penumpang lainnya harus berdiri.” (<https://www.bbc.com/indonesia/amp/majalah-456661883> diakses pada 5 November 2018)

Namun berdasarkan pengamatan awal yang dilakukan oleh penulis, masih terdapat beberapa kekurangan pelayanan Suroboyo Bus ini. Salah satu contoh adalah pada saat berada di Halte Darmo terdapat beberapa penumpang yang tidak bisa menaiki bus lantaran bus tersebut telah penuh, padahal penumpang tersebut telah menunggu lama dan melewati bus sebelumnya yang juga telah terisi penuh. Hal tersebut sebagaimana dirasakan oleh calon penumpang Suroboyo Bus, Hariatus Tyaningsih

“...Para calon penumpang Suroboyo Bus di Halte Jalan Rajawali kemarin (1/5) kecewa. Penyebabnya, setelah ditunggu dua jam, bus itu tidak kunjung datang. Padahal, mereka ingin mengajak anak – anak naik bus

dengan fasilitas modern tersebut. salah seorang penumpang, Hariatus Tyaningsih, misalnya. Dia sengaja mengajak tiga anaknya untuk menikmati rute bus baru tersebut. Namun, lama ditunggu, bus tidak kunjung datang. “Sudah nunggu dua jam tadi. Anak – anak juga sudah rewel minta pulang.” Papar Hariatus sembari menggendong anak – anaknya meninggalkan halte.” (<https://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20180502/282321090624628> diakses pada 9 Desember 2018)

Suroboyo Bus memiliki aplikasi khusus yang dapat digunakan di *smartphone* berbasis android yaitu Go Bis. Dalam aplikasi tersebut tidak tertera waktu keberangkatan atau waktu tiba setiap armada Suroboyo Bus yang ada, namun hanya mampu melacak lokasi halte dan lokasi Suroboyo Bus. Jadi masyarakat tidak bisa mengetahui dengan pasti waktu keberangkatan dan waktu tiba bus di setiap halte yang ada.

Gambar 1.1  
Aplikasi Go Bis



Sumber : Dokumentasi Penulis, Desember 2017

Kemudian, beberapa masyarakat menilai bahwa pembayaran Suroboyo Bus yang menggunakan sampah botol plastik kurang efektif. Hal tersebut karena masyarakat tidak bisa mengumpulkan atau membawa sampah botol plastik setiap saat. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Machus, S.T, M.T seorang pakar transportasi dari ITS, mengatakan mengenai pembayaran Suroboyo Bus adalah

“.... Tidak hanya itu, Machus menyampaikan kritik terhadap Suroboyo Bus yang dinilainya tidak memiliki fleksibilitas.” Sebenarnya Bus Surabaya tidak efektif dengan cara pembayarannya menggunakan sampah botol plastik. Tidak mungkin selamanya menggunakan barang tersebut apalagi sekarang dengan adanya pembayaran lebih mudah seperti *e-money*. Bila nantinya pembayaran lebih fleksibel akan meningkatkan tingkat okupansi masyarakat pada bus ini.” ([http:// surabayapagi.com /read/ 181023/2018/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalahan-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan](http://surabayapagi.com/read/181023/2018/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalahan-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan). diakses pada 14 April 2019)

Selanjutnya salah satu warga Kota Surabaya bernama Afif juga mengatakan permasalahan Suroboyo Bus lainnya adalah

“....Menurut saya melihat dari sisi pembayaran yang kurang efektif. Ketika seseorang tidak memiliki botol plastik maka harus mengais sampah atau bahkan beli terlebih dahulu agar bisa naik Suroboyo Bus. Jadi, mungkin untuk kedepannya dibuat lebih mudah agar banyak yang ingin naik tanpa harus mencari botol dahulu.” ([http:// surabayapagi.com /read/ 181023/2018/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalahan-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan](http://surabayapagi.com/read/181023/2018/12/surabaya-tingkat-dunia-meski-permasalahan-angkutan-umum-massal-belum-terselesaikan). diakses pada 14 April 2019)

Berdasarkan fenomena yang telah dideskripsikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti masalah tersebut dan menuliskannya dalam penulisan penelitian yang berjudul **“KUALITAS PELAYANAN TRANSPORTASI PERKOTAAN DALAM MENINGKATKAN KEPUASAN MASYARAKAT DI SURABAYA (Studi Kasus Pada Angkutan Suroboyo Bus)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian ini maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut : Bagaimana kualitas pelayanan transportasi perkotaan Suroboyo Bus dalam meningkatkan kepuasan masyarakat di Surabaya?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kualitas pelayanan transportasi perkotaan Suroboyo Bus dalam meningkatkan kepuasan masyarakat di Surabaya.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, baik penyusun maupun pihak lainnya, terutama kalangan akademis atau masyarakat umum yang perlu mengetahui kualitas pelayanan transportasi perkotaan terhadap kepuasan masyarakat di Surabaya.

### **1. Bagi Penulis**

Manfaat meneliti masalah pelayanan transportasi ini bagi peneliti yaitu untuk melatih kemandirian dan agar dapat memiliki sikap dan rasa tanggung jawab dalam meneliti suatu masalah. Selain itu, untuk menambah ilmu pengetahuan sekaligus menambah wawasan secara nyata sehingga dapat dijadikan bahan referensi yang berharga bagi penulis.

### **2. Bagi Dinas Perhubungan Kota Surabaya**

Diharapkan dapat memberikan masukan dan saran secara teoritis di dalam memberikan pelayanan yang baik, aman, nyaman, dan terangkau bagi masyarakat Kota Surabaya.

### 3. Bagi UPN “Veteran” Jawa Timur

Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan bacaan bagi perpustakaan dan juga sebagai bahan tambahan literatur dan referensi bagi penelitian sejenis di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

### 4. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat penelitian ini dapat dijadikan sebagai wacana atau tolak ukur perkembangan transportasi sebagaimana layaknya transportasi yang mampu menyediakan pelayanan