

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Transportasi publik merupakan prioritas utama mobilisasi penduduk di kota-kota maju di seluruh dunia. Menurut Kawengian (2017) Secara singkat transportasi merupakan kegiatan perpindahan manusia atau barang dari satu titik ke titik lainnya dengan menggunakan sebuah kendaraan yang digerakkan oleh manusia atau mesin. Dengan adanya transportasi, dapat memudahkan segala bentuk aktivitas manusia dalam kehidupan sehari-hari dalam berpindah tempat.

Transportasi berdasarkan kepemilikannya dibagi menjadi dua jenis yaitu transportasi publik dan transportasi pribadi. Transportasi publik diklasifikasikan pada kategori *public goods* yang artinya barang publik, Ostrom (2019) mendefinisikan barang publik sebagai *goods subject to joint consumption where exclusion is difficult to attain*. Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa barang publik atau dalam hal ini transportasi publik merupakan sebuah alat mobilitas yang penggunaannya dilakukan secara bersama tanpa pengecualian, dan jika kita menyebut kata publik dapat diartikan hal tersebut disediakan oleh pemerintah yang biasanya terdiri dari bus, kereta, trem dan sebagainya. Sementara untuk transportasi pribadi dapat diartikan sebaliknya yaitu barang pribadi yang kehendak penggunaannya dimiliki pemilik barang tersebut yang kita ketahui transportasi pribadi diantaranya yaitu sepeda motor, mobil dan sebagainya.

Dewasa ini perdebatan mengenai mana yang lebih baik diantara keduanya berlangsung cukup menarik. Ada yang beranggapan bahwa pengguna transportasi

publik dan transportasi pribadi terbagi sesuai jumlah kekayaannya, padahal hal tersebut tidak ada kaitannya sama sekali. Perdebatan tersebut tidak akan ada ujungnya jika masing-masing beranggapan dirinya lebih baik daripada yang lain. Jika kita menilik lebih dalam kita dapat melihat artikel karya orang Jerman yaitu Christoph Berger-Schauer(2015). Beliau membandingkan perbedaan dari berbagai transportasi dengan memberi ilustrasi sebagai berikut:

Gambar 1. 1 Perbandingan Berbagai Transportasi



Sumber: *Urban Independence* (2015)

Christoph memberi ilustrasi gambar tersebut dan menegaskan bahwa sumber daya yang paling berharga dalam mobilitas perkotaan yaitu Ruang, Energi, dan Waktu. Beliau menekankan bahwa para perencana lalu lintas perkotaan haruslah mempertimbangkan aspek-aspek tersebut. Di aspek ruang misalnya satu trem di Vienna, Austria jika penuh dapat berisi 145 orang yang dapat menghemat ruang di jalanan kota sampai 124 mobil pribadi. Di aspek Energi misalnya bahwa penggunaan bahan bakar sepeda motor memerlukan 0,51 kWh sementara trem dan kereta bawah tanah hanya memerlukan 0,05 sampai 0,08 kWh perkilometer

perjalanan. Sementara di aspek waktu *German Traffic Club* (VCD) melakukan uji coba di Berlin. Tes tersebut melibatkan rute dari *Schlesisches Tor* ke *Humboldt University*. Pemenang posisi pertama yaitu sepeda dengan waktu tempuh 14 menit dari titik ke titik. Perjalanan yang sama dengan mobil membutuhkan waktu 23 menit, 3 menit lebih lama dengan angkutan umum, dan 49 menit berjalan kaki dengan santai. Jika melihat fakta ini tentu saja kita dapat menarik kesimpulan bahwa makin tangguh dan diminatinya transportasi publik maka akan mengurangi penggunaan mobil pribadi di jalanan perkotaan yang tentu akan mengurangi kemacetan yang akan menghemat aspek ruang, energi, dan waktu.

Indonesia yang diproyeksikan akan menghadapi bonus demografi pada tahun 2030 tentu harus menyiapkan sistem transportasi kota yang tangguh untuk menghadapi lonjakan jumlah penduduk yang besar. Sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 yang ditetapkan oleh Kementerian PPN/Bappenas. Menurut RPJMN tersebut tingkat Urbanisasi pada tahun 2015 mencapai 54% pada tahun 2015 dan diproyeksi akan mencapai 67% pada tahun 2035. Isu perkotaan tersebut harus diseimbangi dengan sistem transportasi yang mampu menanggulangi kemacetan, salah satu prioritas pembangunan yang harus dicapai ialah penggunaan metode transit dengan membuat konektivitas antar moda transportasi dan berjalan kaki. Prioritas utama dari pembangunan tersebut ialah kota-kota besar seperti Jakarta, Bandung, Surabaya, Denpasar, Makassar, dan Medan, yang dinilai sangat penting untuk merubah pola penggunaan transportasi pribadi ke transportasi publik.

Jakarta sebagai ibukota Indonesia sedang gencar dalam membangun sistem transportasi publik yang mengandalkan konektivitas transit antar moda transportasi dan kenyamanan berjalan kaki. Kawasan transit tersebut dibangun di beberapa titik di Jakarta yang tentunya juga diimbangi dengan transportasi handal seperti Transjakarta, *Commuter Line*, MRT dan LRT. Dengan pembangunan sistem transportasi yang masif, Jakarta dapat mengurangi tingkat kemacetannya. Ini terbukti dari laporan yang dikeluarkan oleh *Tomtom Traffic Index (2021)* dengan penilaian tahun 2020 Jakarta kini menjadi peringkat 31 kota termacet di dunia, turun jauh daripada tahun 2017 yang terdapat pada peringkat 4 kota termacet di dunia. Dengan mengikuti data ini tentu dapat dipastikan pembangunan sistem transportasi publik kota yang masif mampu mengurangi kemacetan kota.

Surabaya sebagai kota bisnis terbesar kedua di Indonesia tentu tidak mau kalah dalam rangka penyediaan mobilitas dalam kota, yaitu dengan transportasi kebanggaannya yang termasuk ke *Bus Rapid Transit (BRT)* yaitu Suroboyo Bus atau Bus Surabaya dalam nomenklatur peraturannya. Kilas balik pada tahun 2018, ketika Bus Surabaya pertama kali diresmikan oleh Walikota Surabaya pada tanggal 7 April 2018. Saat pertama kali diresmikan, Bus Surabaya menjadi pusat perhatian nasional, ini disebabkan Bus Surabaya yang merupakan moda transportasi kebanggaan di Surabaya menggunakan metode pembayarannya yang unik yaitu menggunakan botol bekas yang ditujukan untuk mengurangi penggunaan sampah plastik di Kota Surabaya. Bus Surabaya berada di naungan lingkup Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Surabaya yang kemudian kerjasama dengan Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya (DKRTH) dalam rangka

pengolahan hasil pembayaran sampah tersebut. Lebih lanjut mengenai peresmian Bus Surabaya sesuai dengan laporan dari nasional.tempo.co yaitu:

“Pemerintah Kota Surabaya secara resmi memulai pengoperasian Suroboyo Bus, hari ini. Suroboyo Bus ini diklaim lebih nyaman dibandingkan bus umum biasa karena memiliki kaca yang lebih lebar. Sehingga penumpang bisa menikmati pemandangan kota Surabaya. Transportasi massal ini juga mendukung upaya ramah lingkungan lantaran masyarakat bisa membayar dengan sampah plastik. “Bagi penumpang yang akan naik harus membawa 5 botol ukuran tanggung, 3 botol besar, 10 gelas air mineral, kantong plastik (kresek) dan kemasan plastik,” tutur Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini saat peluncuran di depan Gedung Siola, Sabtu, 7 April 2018.”

(<https://nasional.tempo.co/read/1077209/wali-kota-surabaya-tri-rismaharini-luncurkan-suroboyo-bus> diakses pada Sabtu 18 September 2021)

Saat pertama kali peluncuran Bus Surabaya, metode pembayaran dari sampah botol plastik dinilai sebagai inovasi dalam bidang kebijakan publik. inovasi Bus Surabaya tergolong unik sebab untuk menikmati jasa layanan Bus Surabaya tidak perlu mengeluarkan biaya, dan hanya perlu mengumpulkan sampah botol plastik yang dinilai sangat ramah bagi segala kalangan terutama menengah kebawah. Meskipun tidak memerlukan biaya akan tetapi pelayanan yang diberikan tetap maksimal.

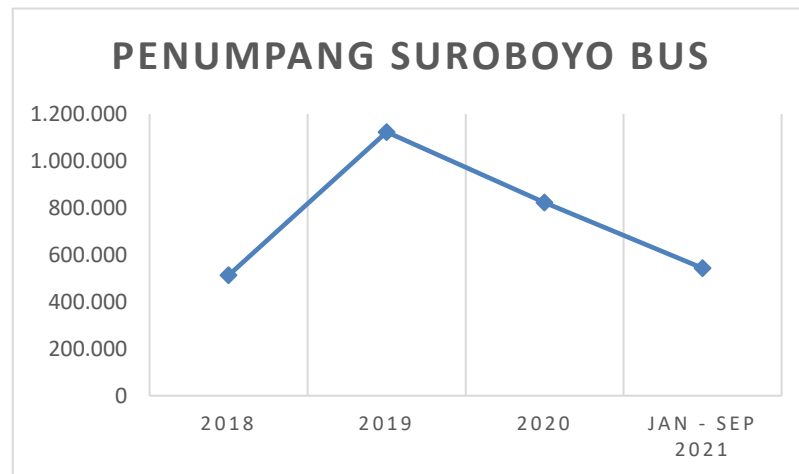
Setelah Setahun berjalan, Pada 2019 Pemerintah Kota Surabaya menilai pengelolaan transportasi di Surabaya harus menjadi prioritas utama demi akselerasi kemajuan yang lebih cepat, sehingga dikeluarkanlah Peraturan Walikota Nomor 7 Tahun (2019) tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pengelolaan Transportasi Umum di Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Dengan dibentuknya UPTD PTU tentu diharapkan akselerasi pembangunan transportasi publik di Surabaya jadi lebih cepat dilaksanakan, sebab secara garis

besar menurut Perwali No 7 Tahun 2019 tersebut UPTD PTU memiliki tugas dan fungsi yang diantaranya ialah:

- a. Pelaksanaan penyusunan program kegiatan pengelolaan transportasi umum;
- b. Penyelenggaraan kegiatan pengelolaan transportasi umum;
- c. Penyelenggaraan kegiatan pengelolaan fasilitas pendukung, antara lain tempat penyimpanan kendaraan (*pool*), fasilitas alih moda (*park and ride*), halte dan pusat kendali angkutan umum;
- d. Pelaksanaan pemeliharaan dan perawatan peralatan transportasi umum dan fasilitas pendukung;
- e. Pelaksanaan pemungutan retribusi dan pendapatan lain serta menyetorkan ke Kas Umum Daerah;
- f. Pelaksanaan ketatausahaan UPTD;
- g. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas;
- h. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.

UPTD PTU yang dibawah naungan Dishub Kota Surabaya secara langsung memegang tugas dalam memajukan transportasi umum yang ada di kota Surabaya. Tugas-tugas yang dimiliki sesuai Perwali No 7 tahun 2019 menegaskan bahwa UPTD PTU menjalankan tugas yang diberikan yang menyangkut transportasi umum dan pendukungnya, pendukung yang dimaksud ialah halte, tempat peralihan moda, tempat penyimpanan bus, dan pendukung lainnya sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Harapan besar diberikan untuk memajukan transportasi di Surabaya, akan tetapi beberapa kendala terkait minat penumpang masih rendah.

Grafik 1. 1 Jumlah Penumpang Bus Surabaya



Sumber: Dinas Perhubungan Surabaya di Instagram @suroboyobus (2021)

Dari data diatas diketahui bahwa kenaikan penumpang cukup signifikan terjadi pada tahun 2019. Jumlah penumpang yang pada 2018 hanya 513.142 namun naik jauh pada 2019 mencapai 1.123.177. Namun penurunan terus dirasakan sejak 2020 dikarenakan wabah yang menyerang dunia yaitu pandemi *Covid-19* yang mengakibatkan pembatasan aktivitas yang dilakukan di Kota Surabaya sehingga penurunan jumlah penumpang terjadi di Bus Surabaya

Meskipun begitu, tepat pada akhir September 2021 Bus Surabaya mencetak rekor dengan genap tiga juta penumpang sejak diluncurkan pada tahun 2018, tentu rekor ini mengindikasikan bahwa Bus Surabaya cukup diminati oleh warga Surabaya. Namun kritikan masih didapatkan Bus Surabaya sebab untuk meraih tiga juta penumpang memerlukan waktu tiga tahun lebih. Jika dibandingkan dengan transportasi publik jenis BRT lainnya yang ada di kota-kota besar di pulau jawa seperti Trans Jakarta yang hanya memerlukan waktu sekitar lima hari untuk mendapatkan tiga juta penumpang, atau Trans Semarang yang membutuhkan tiga

Bulan, dan contoh lain Trans Jogja yang memerlukan waktu lima bulan untuk tiga juta penumpang, tentu Bus Surabaya kalah jauh.

Kritikan lainnya juga datang dari para pengguna yang merasa kesulitan untuk menikmati layanan sebab harus mencari sampah botol plastik yang menurut beberapa pengguna itu menyusahkan. Sebab untuk menikmati layanan tersebut harus membawa botol plastik yang kemudian ditukarkan kepada kondektur untuk menikmati layanan Bus Surabaya, para pengguna merasa tidak bisa menikmati layanan secara insidental. Beberapa inovasi seperti penukaran voucher sudah dilakukan akan tetapi masyarakat masih menilai masih sulit dan memberi masukan kepada Bus Surabaya untuk menambah opsi pembayaran selain sampah botol plastik.

Beberapa perdebatan terus berjalan yang kemudian membuat Walikota Surabaya merasa masukan dari masyarakat perlu dilaksanakan demi menumbuhkan minat yang lebih besar lagi bagi masyarakat Surabaya untuk menikmati layanan Bus Surabaya, hingga pada Agustus 2021 Walikota Surabaya mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Walikota Nomor 56 Tahun (2021) tentang Tarif Layanan Bus Surabaya Pada Badan Layanan Umum Daerah Unit Pelaksana Teknis Dinas Pengelolaan Transportasi Umum Pada Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Dengan dikeluarkannya Perwali ini terjadi perubahan status pada UPTD Pengelolaan Transportasi Umum yang berdampak pada penambahan metode pembayaran dalam layanan Bus Surabaya menggunakan pembayaran nontunai Selengkapnya dapat dilihat dari tulisan dari [Republika.co.id](http://Republika.co.id):

“Wali Kota Surabaya Eri Cahyadi meluncurkan armada dan rute baru Suroboyo Bus di Balai Kota Surabaya, Senin (23/8). Ia juga



meluncurkan sistem pembayaran baru, yaitu menggunakan uang elektronik. Sebelumnya, pembayaran Suroboyo Bus hanya bisa dilakukan menggunakan botol plastik. Eri menyatakan, ada delapan bus baru untuk melengkapi 20 armada yang sudah beroperasi sebelumnya. Armada baru yang diluncurkan untuk melayani rute baru dari Terminal Intermoda Joyoboyo (TIJ) menuju Mayjend Jono Soewojo. "Sistem pembayarannya juga sudah ada pilihan, bisa menggunakan sampah botol plastik, bisa melakukan pembayaran non tunai (elektronik) melalui scan QRIS yang terhubung dengan Gopay, Ovo, serta berbagai aplikasi pembayaran non tunai lainnya," kata Eri."

(<https://republika.co.id/berita/qyabad327/naik-suroboyo-bus-kini-bisa-bayar-pakai-uang-elektronik> Diakses pada tanggal 18 September 2021)

Dengan dikeluarkannya Perwali tersebut menjadi awal dari petualangan baru Bus Surabaya, dengan ditetapkannya sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) UPTD PTU yang menaungi Bus Surabaya dapat secara fleksibel mengelola keuangannya sebagai praktik bisnis dengan acuan menyejahterakan masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu pelayanan dengan konsep keadilan. Dengan adanya perubahan ini maka plat merah Bus Surabaya berubah menjadi plat kuning, sehingga dengan begitu Bus Surabaya dapat menggunakan pembayaran nontunai sebagai salah satu pilihan metode pembayaran.

Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kota Surabaya merupakan langkah yang tepat karena sesuai dengan TOD *Standard* yang dikeluarkan oleh ITDP. TOD atau pembangunan kawasan berorientasi transit memiliki arti sebagai sebuah desain yang mengintegrasikan ruang-ruang kota untuk menyatukan orang, kegiatan, bangunan, dan ruang publik melalui konektivitas yang mudah dengan berjalan kaki dan bersepeda serta dekat dengan pelayanan angkutan umum yang sangat baik ke seluruh kota (ITDP, 2017). TOD *Standard* yang dikeluarkan ITDP tersebut berisi tentang delapan indikator dalam membangun kota yang lebih

manusiawi dalam rangka berjalan kaki, bersepeda dan menggunakan transportasi umum. Dari kedelapan indikator tersebut indikator nomor empat yang mengatur tentang angkutan umum. *TOD Standard* tersebut menjelaskan bahwa angkutan umum harus berkualitas tinggi dan tangguh untuk melayani para penumpang, yang apabila ditelaah lebih lanjut berisi tentang layanan penuh kenyamanan bagi para penumpang termasuk dalam metode pembayaran yang pada bahasan kali ini di Bus Surabaya.

Metode pembayaran yang ditetapkan melalui Perwali tersebut dilakukan menggunakan QRIS (*Quick Response Code Indonesian Standard*) atau pembayaran nontunai. Untuk tarif yang ditetapkan terbagi menjadi dua yaitu masyarakat umum sebesar Rp. 5.000,-; dan tarif khusus untuk pelajar dan mahasiswa sebesar Rp. 2.500,-. Akan tetapi harga tersebut dikecualikan bagi Guru, Tenaga Kependidikan, Pegawai Kelurahan dan Pegawai Kecamatan di Lingkungan Pemerintah Daerah dengan menunjukkan bukti identitas dari instansi masing-masing.

Untuk diketahui, metode pembayaran QRIS ini merupakan layanan berbayar menggunakan kode QR yang digunakan pada pembayaran nontunai. Menurut Kurniawati et al., (2021) QRIS merupakan standar kode QR yang dibuat dan diawasi oleh Bank Indonesia dalam rangka memfasilitasi pembayaran digital melalui aplikasi uang elektronik berbasis server, dompet elektronik, maupun mobile banking. Standardisasi dilakukan agar transaksi dengan *QR Qode* yang dilakukan menjadi lebih mudah, cepat dan aman karena transaksi digital dapat diawasi oleh regulator melalui satu pintu.

Pembayaran menggunakan metode digital merupakan langkah maju yang diambil Pemkot Surabaya untuk mengembangkan pelayanan Bus Surabaya, dengan menerapkan layanan pembayaran yang terintegrasi dengan beberapa dompet digital tentu akan memudahkan pengguna layanan Bus Surabaya sebab tidak hanya menerima layanan dari salah satu jenis dompet digital akan tetapi bisa menggunakan semua layanan dompet digital yang menggunakan metode *QR Payment* yang terintegrasi QRIS. QRIS nantinya diharapkan mampu untuk meningkatkan jumlah peminat layanan Bus Surabaya sebab dengan kemudahan yang dimiliki dalam sistem pembayaran akan menarik peminat yang lebih besar untuk menggunakan layanan Bus Surabaya.

Namun dari kemajuan teknologi tersebut timbul permasalahan dari keadaan perubahaan sosial di masyarakat. Di dalam sebuah masyarakat tentu akan ada sebuah kelompok yang mampu beradaptasi dengan cepat dan tentu ada juga kelompok masyarakat yang tidak familiar dengan teknologi tersebut dan merasa kesulitan untuk beradaptasi sehingga tidak mampu memanfaatkan teknologi tersebut dengan baik. Peristiwa ini senada dengan teori sosiologi yang dicetuskan oleh William F. Ogburn yang bernama *Cultural Lag* atau ketertinggalan budaya. Dari buku karya Soerjono Soekanto(2015) ketertinggalan budaya merupakan suatu kenyataan pada masyarakat bahwa pertumbuhan kebudayaan yang terjadi tidak sama cepatnya, ada masyarakat yang mampu beradaptasi dengan cepat dan ada juga yang tidak mampu atau tertinggal dalam budaya tersebut. Beberapa contoh empirisnya yaitu kekurangan dalam penggunaan kode QR sebagai sistem pembayaran ialah tidak semua masyarakat memiliki ponsel pintar yang mampu

memasang aplikasi dompet digital, sehingga beberapa masyarakat tidak mampu menikmati pembayaran dengan metode kode QR, hal ini seperti yang disampaikan artikel yang ditulis Prabowo (2019) pada laman Indonesiainside.id bahwasanya permasalahan QRIS ialah bergantung dari ponsel pintar yang dimiliki pengguna, diantaranya ialah transaksi menggunakan teknologi digital tentu tidak bisa dipisahkan dari koneksi internet, sehingga transaksi menggunakan kode QR seperti QRIS akan menjadi kendala jika terdapat gangguan sinyal, yang berakibat pada kegagalan transaksi. Masalah lain terkait transaksi kode QR juga tentunya.

Setiap kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah tentu akan berdampak pada keberlangsungan masyarakat yang ada, salah satunya ialah penambahan metode pembayaran yang digunakan dalam layanan Bus Surabaya. Metode pembayaran yang diterapkan Pemkot Surabaya untuk menggunakan pembayaran kode QR yaitu QRIS untuk mengintegrasikan semua dompet digital yang ada, akan tetapi beberapa permasalahan terjadi dalam implementasi pembayaran kode QR tersebut. Sehingga berdasarkan inovasi dan permasalahan serta penambahan metode pembayaran yang ada pada program pembayaran nontunai di Bus Surabaya menggunakan QRIS. Maka seperti yang sudah penulis paparkan diatas, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“EFEKTIVITAS PENGGUNAAN QUICK RESPONSE CODE INDONESIAN STANDARD(QRIS) SEBAGAI METODE PEMBAYARAN NONTUNAI BUS SURABAYA DI KOTA SURABAYA.”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana efektivitas penggunaan *Quick Response Code Indonesian Standard* (QRIS) sebagai metode pembayaran nontunai Bus Surabaya di Kota Surabaya.

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah yang ada, maka secara garis besar penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa efektivitas penggunaan *Quick Response Code Indonesian Standard* (QRIS) sebagai metode pembayaran nontunai Bus Surabaya di Kota Surabaya.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharap dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak agar kegiatan transportasi di Surabaya dalam kasus Bus Surabaya makin baik, terutama dalam metode pembayaran yang dilakukan. Selain itu, melalui penelitian ini diharap dapat meningkatkan kesadaran untuk beralih dari transportasi pribadi ke transportasi publik. Selanjutnya manfaat dari penelitian ini diperuntukan untuk beberapa pihak diantaranya:

1. Bagi Mahasiswa
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan dan wawasan penulis mengenai pentingnya pengelolaan sistem transportasi publik dalam hal ini ialah metode pembayaran Bus Surabaya. Dengan memahami hal tersebut penulis berharap kegiatan mobilitas kota dapat dialihkan dengan menggunakan transportasi publik.

b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bacaan dan referensi bagi mahasiswa lainnya yang mau melakukan penelitian sejenis. Mahasiswa lainnya juga diharap dapat memahami pentingnya pengelolaan transportasi publik melalui penelitian ini.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bacaan dan referensi tambahan di perpustakaan. Selain itu, melalui penelitian ini diharap pihak Universitas dapat memberikan pembelajaran mengenai pentingnya penggunaan transportasi publik sebagai mobilitas kota kepada mahasiswa, dosen, maupun pegawai.

3. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam penyelenggaraan transportasi publik khususnya Bus Surabaya di Kota Surabaya khususnya dalam metode pembayaran yang dilakukan.