

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Dewasa ini, Bangsa Indonesia berada dalam masa reformasi yang dipenuhi oleh kegiatan-kegiatan dalam rangka memperbaiki kinerja pemerintahan. Banyak upaya dilakukan untuk mewujudkan *good governance*, salah satunya dengan memberlakukan otonomi daerah yang memberikan kebebasan pada pemerintah daerah untuk mengatur urusan daerahnya atas prakarsa tersendiri yang didasari oleh aspirasi masyarakat sebagai pemegang kedaulatan untuk menyelesaikan masalah sosial dan pemberian pelayanan publik. Otonomi daerah ditujukan untuk menciptakan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing serta merata bagi seluruh rakyat Indonesia dimanapun mereka berada baik di perkotaan maupun di pelosok.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Tujuan dari diselenggarakannya pelayanan publik, antara lain :

1. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Terwujudnya sistem penyelenggaraan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik.
3. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam menjalankan otonomi daerahnya, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melaksanakan urusan wajib dalam rangka memberikan pelayanan untuk masyarakat yang mana pemerintah daerah harus memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang efisien, efektif, bertanggung jawab dan berkualitas.

Kualitas pelayanan disini adalah suatu keadaan dinamis yang berkaitan erat dengan produk, jasa, sumber daya manusia, serta proses dan lingkungan yang setidaknya dapat memenuhi atau dapat melebihi kualitas pelayanan yang diharapkan. Kualitas pelayanan tidak dipandang berdasarkan sudut pandang pemerintah sebagai produsen melainkan dari persepsi orang yang menerima pelayanan. Hal ini karena masyarakat sebagai konsumen yang merasakan dan mengkonsumsi pelayanan yang diberikan tersebut, sehingga masyarakatlah yang mampu menilai dan menentukan kualitas pelayanan. Dengan demikian maka kualitas pelayanan yang baik maupun buruk tergantung pada konsistensi kemampuan pemerintah dalam memenuhi harapan masyarakat luas.

Salah satu pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah daerah adalah perhubungan. Perhubungan dalam hal ini mencakup penyediaan pelayanan transportasi. Transportasi merupakan salah satu unsur penting dalam laju roda perekonomian, hampir seluruh aspek kehidupan bergantung pada sektor transportasi. Hal ini menandakan bahwa sektor transportasi memegang peranan penting sebagai penunjang dan penggerak dalam pertumbuhan perekonomian. Sehingga, alangkah baiknya jika sektor transportasi ini digarap dengan matang dalam rangka mengembangkan perekonomian yang kemudian dapat diikuti dengan pembangunan yang merata di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Sistem transportasi juga perlu ditata secara terpadu untuk mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang berkualitas. Untuk mewujudkan pelayanan transportasi yang berkualitas pemerintah perlu menyediakan transportasi publik yang layak, aman, nyaman, terjangkau, efektif, efisien, serta bebas resiko. Sehingga angkutan umum diharapkan dapat diandalkan oleh seluruh masyarakat.

Tujuan diselenggarakannya transportasi angkutan umum diharapkan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat, sehingga masyarakat menengah kebawah dapat menggunakan angkutan umum untuk kebutuhan sehari-harinya, serta masyarakat menengah-ke atas juga nyaman menggunakan angkutan umum sehingga angka penggunaan kendaraan pribadi bisa ditekan dan kemacetanpun dapat berkurang.

Menurut Dinas Perhubungan Kota Bandung, besaran pertumbuhan kendaraan di Kota Bandung mencapai 11% setiap tahunnya, yang didominasi

kendaraan pribadi sebanyak 98% dan kendaraan umum sebanyak 2%. (data terakhir pada bulan Oktober 2018)

Dari data dan fakta tersebut di atas, dapat dilihat bahwa masyarakat Kota Bandung lebih memilih membeli kendaraan pribadi dibanding menggunakan transportasi publik yang disediakan pemerintah. Hal ini dapat membuktikan bahwa masyarakat luas tidak nyaman dan tidak puas menggunakan transportasi publik untuk keperluan sehari-harinya, akibat rendahnya kualitas layanan yang diberikan pemerintah terkait transportasi publik.

Pertumbuhan kendaraan publik yang hanya meningkat sebanyak 2% tiap tahunnya juga memperlihatkan ketidakseriusan pemerintah dalam menyediakan transportasi yang mumpuni serta memberikan pelayanan di bidang transportasi yang lebih laik lagi bagi masyarakat.

Pemerintah telah menyediakan transportasi publik sejak tahun 1946 melalui didirikannya badan usaha milik negara (BUMN) dalam sektor transportasi berupa DAMRI atau Djawatan Angkutan Motor Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan maklumat Kementerian Perhubungan Republik Indonesia No.01/DAMRI/46 pada tanggal 25 November 1946 dengan tugas utama menyelenggarakan angkutan umum penumpang dan barang di atas jalan dengan menggunakan kendaraan bermotor yang hingga saat ini masih tetap beroperasi dan konsisten sebagai salah satu penyelenggara jasa angkutan penumpang ataupun barang dengan menggunakan bus dan truk.

Bus DAMRI yang beroperasi di Kota Bandung berjumlah sekitar 232 unit dan tersebar dalam 11 trayek¹. Namun, tersedianya armada dan belasan trayek tidak menyelesaikan masalah begitu saja, karena pada realitanya pelayanan yang diberikan masih belum memenuhi ekspektasi masyarakat luas. Hal ini dapat dibuktikan dengan terus menurunnya jumlah penumpang Bus DAMRI di Kota Bandung. Pada tahun 2014 penumpang Bus DAMRI dapat mencapai 150 ribu, namun terus menurun sekitar 20% tiap tahunnya. Target harian penumpang pun seringkali tidak tercapai, Perum DAMRI Kota Bandung menargetkan 5000 penumpang harian namun realisasinya hanya mencapai sekitar 3300 penumpang sehingga sebanyak 34% target harian tidak tercapai. Hal ini disebabkan masyarakat merasa kurang puas dengan kualitas pelayanan yang diberikan oleh Bus DAMRI, apa yang masyarakat harapkan nyatanya belum bisa direalisasikan oleh Perum DAMRI sebagai penyelenggara transportasi publik yang disediakan oleh pemerintah. Sehingga, pengguna bus DAMRI berangsur-angsur menurun setiap waktunya.

Tantangan lain yang dihadapi oleh Perum Bus DAMRI di Kota Bandung adalah semakin banyak pilihan transportasi publik yang tersedia bagi masyarakat, transportasi *online* salah satunya yang memberikan berbagai macam kemudahan untuk penggunaannya. Hal ini semakin membuat masyarakat beralih dari Bus DAMRI. Bukan tanpa alasan hal ini terjadi karena realitanya mengatakan bahwa pelayanan transportasi Bus DAMRI yang telah disediakan pemerintah masih

¹ Data Dari Dinas Perhubungan Kota Bandung

berkualitas rendah walaupun harganya relatif terjangkau oleh hampir seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti memperlihatkan bahwa masih rendahnya pelayanan Bus DAMRI di Kota Bandung pada umumnya dapat dilihat dari armada yang tidak nyaman karena banyak fasilitas yang kondisinya tidak baik, seringkali tempat pemberhentian yang tidak digunakan, maupun masalah ketepatan waktu yang seringkali diabaikan. Sehingga bagi masyarakat menengah kebawah menggunakan Bus DAMRI merupakan suatu keterpaksaan karena mereka tidak mampu membeli kendaraan pribadi atau tidak mampu membayar transportasi publik yang lain dan hanya mampu membeli tiket bus serta bagi masyarakat menengah ke atas lebih memilih untuk menggunakan kendaraan pribadi dan menganggap angkutan umum sebagai alat transportasi kelas dua.

Dibawah ini merupakan tabel rencana dan realisasi Pelayanan Bus DAMRI Kota Bandung pada tahun 2018

Tabel 1.1
Rencanadan Realisasi Pelayanan Bus DAMRI di Kota Bandung
Pada Tahun 2018

No	Tahun	Jenis Pelayanan	Rencana	Realisasi
1	2018	Armada Bus	222 armada siap operasi	186 armada siap operasi
2		Petugas Operasional	2 orang (1 orang supir dan 1 orang kondektur)	Hanya ada supir tanpa didampingi kondektur
3		Trayek	Penambahan 2 trayek baru	Tidak ada penambahan trayekbaru
4		Jadwal keberangkatan	Bus berangkat setiap 5 menit – 20 menit sekali	Waktu tunggu untuk mendapat bus lebih dari 30 menit

Sumber : Perum DAMRI Kota Bandung, 2019

Berdasarkan tabel di atas, menunjukkan bahwa pelayanan Bus DAMRI Kota Bandung pada Tahun 2018 masih rendah. Dimana jumlah armada Bus yang beroperasi belum cukup untuk menampung penumpang. Petugas operasional setiap armada Bus DAMRI yang seharusnya dilayani oleh 2 (dua) orang yaitu Supir dan Kondektur tetapi dalam kenyataannya hanya terdapat supir tanpa didampingi kondektur. Dalam rencana seharusnya ada penambahan trayek baru dalam realisasinya tidak sesuai rencana. Begitu juga dengan jadwal keberangkatan tidak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Kerap kali pemerintah hanya fokus pada kemampuan masyarakat untuk menjangkau transportasi angkutan umum tanpa memikirkan Standar Pelayanan Minimal dalam penyelenggaraan transportasi, seperti yang tertuang dalam Perda Kota Bandung nomor 16 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi di Bidang Perhubungan yang sekaligus menjadi landasan hukum penelitian ini. Dalam pasal 95 yang berbunyi “Perusahaan Umum wajib memenuhi SPM, mencakup: keamanan, ketertiban, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan, keteraturan”

Indikasi-indikasi lain belum berkualitaskannya pelayanan Bus DAMRI di Kota Bandung antara lain :

1. .Perum DAMRI belum menggunakan system transportasi berbasis teknologi informasi dalam hal ini khususnya penerapan GPS di tiap armada untuk kemudian dapat diketahui keberadaannya oleh penumpang melalui suatu aplikasi.

2. Belum tumbuhnya kesadaran petugas bus DAMRI untuk memberikan pelayanan yang berkualitas yang bisa disebabkan oleh kurang sejahteranya keadaan petugas.
3. Jadwal keberangkatan tidak menentu.
4. Seringkali dalam 1 Bus hanya ada 1 petugas yaitu supir Bus tanpa didampingi oleh kondektur.
5. Tidak ada jaminan kepastian biaya pelayanan

Fenomena yang terjadi mengharuskan organisasi pemerintah khususnya Perum DAMRI Kota Bandung untuk terus menerus melakukan perkembangan, kemajuan, dan peningkatan. Perubahan yang dilakukan semata-mata untuk mencapai tujuan yang diinginkan oleh semua pihak. Yaitu peningkatan kualitas pelayanan dengan memerhatikan dimensi-dimensi pelayanan yakni : (1) *tangibles* atau bukti fisik konkret, meliputi semua fasilitas fisik, para pegawai/aparat, dan sarana prasarana, (2) *reliability* atau kepercayaan, kemampuan untuk memberikan pelayanan yang memuaskan (3) *responsiveness* atau daya tanggap, sikap tanggap dari aparat dalam memberikan pelayanan yang diperlukan dan menyelesaikan dengan cepat (4) *assurance* atau jaminan, meliputi kemampuan, pengetahuan, kesopanan dari aparat serta bebas dari bahaya, keraguan juga resiko (5) *emphaty* atau empati, kemampuan

aparatus dalam melakukan komunikasi dan membangun hubungan yang baik dengan masyarakat.²

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah dikemukakan diatas, penulis tertarik untuk meneliti secara lebih mendalam dan menuangkannya kedalam skripsi dengan judul: **“PELAYANAN TRANSPORTASI PUBLIK PERUM DAMRI KOTA BANDUNG”**.

1.2 Fokus Penelitian

Pada penelitian ini, peneliti akan memfokuskan penelitian, pemikiran serta menggali secara mendalam bagaimana pelayanan pada sektor transportasi publik yang diselenggarakan oleh Perum DAMRI khususnya pada sektor bus dalam kota yang mencakup 11 trayek yang beroperasi di Bandung.

1.3 Identifikasi Masalah

Menurut permasalahan di atas, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.

²Zeitaml, Berry dan Parasuraman dalam Tjiptono dan Chandra, *Service, Quality and Satisfaction* (Ed 3). (CV Andi Offset, 2011)

3. Upaya yang dilakukan untuk meminimalisir atau menghilangkan hambatan pada pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.

1.4 Maksud Dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan mendeskripsikan pelayanan transportasi publik di Kota Bandung. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat dan pendukung pada pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan untuk meminimalisir faktor penghambat pelayanan transportasi publik Perum DAMRI Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu sosial, khususnya bagi Ilmu Pemerintahan dalam kajian manajemen pemerintahan.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran, manfaat maupun gagasan praktis bagi pihak-pihak yang memiliki ketertarikan dankepentingan pemerintah.Pihak-pihak terkait yang dimaksud adalah Perum DAMRI sebagai penyelenggara transportasi publik, pemerintah sebagai penyusun kebijakan serta masyarakat sebagai pengguna tranasportasi publik.