

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sesuai dengan UUD 1945 dalam pasal 18 ayat 7 menjelaskan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah telah diatur. Oleh karena itu bahwasanya penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran masyarakat, serta peningkatan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI. Pelaksanaan Pemerintahan Daerah kearah otonomi daerah yang bersifat desentralisasi, sentralisasi, dan dekosentrasi semakin nyata setelah diterapkannya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini memberikan panduan yang lebih jelas terkait distribusi fungsi pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pelaksanaan pemerintah daerah sebagaimana diamanatkan oleh pemerintah pusat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat ialah untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Tujuan utama untuk penyelenggaraan otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan publik (*public service*) yang semakin baik dan memajukan perekonomian daerah serta meningkatkan daya saing tinggi dan berakuntabel.

Pelayanan publik (*Public Service*) merupakan segala macam kegiatan dalam berbagai bentuk pelayanan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara atau penduduk atas suatu barang, atau jasa dan menjadi tanggung jawab pemerintah yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Penyelenggara pelayanan publik adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik pemerintah maupun Badan Usaha yang menyelenggarakan pelayanan publik.

Pelayanan publik dapat dijadikan standar tolak ukur dari hasil kinerja pemerintah dalam melayani masyarakat. Kualitas pelayanan publik mencerminkan kinerja dari pemerintah itu sendiri apakah sudah berjalan dengan baik atau masih ada yang perlu dibenahi. Keberhasilan pemerintah dalam membangun pelayanan publik dapat dilihat dari profesionalisme, efektifitas, dan efisiensi. Jika ketiga komponen tersebut sudah bisa dilaksanakan dengan baik, maka kualitas pelayanan publik yang dihasilkan pun bisa berjalan dengan baik.

Salah satu pelayanan publik yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia adalah pelayanan transportasi umum. Pembangunan transportasi di Indonesia berpedoman pada sistem transportasi nasional, yang diarahkan untuk mendukung Indonesia menjadi lebih sejahtera dan mewujudkan Indonesia yang aman, adil, dan demokratis. Sepenuhnya berjalan dengan baik. Penyelenggaraan pelayanan publik yang dijalankan oleh pemerintah belum berjalan secara profesional, efektif, dan efisien. Banyaknya keluhan dan berbagai pengaduan dari masyarakat mencerminkan

bahwa belum maksimalnya kinerja pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik.

Kebijakan Peraturan Menteri merupakan faktor terpenting yang akan menentukan sukses tidaknya suatu pemerintahan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Indikasinya adalah jika suatu pemerintahan, dalam hal Pemerintah Pusat mampu membuat kebijakan (*policy*) yang disusun sesuai dengan kaidah legal formal dan diterima masyarakat pasti kebijakan akan berbobot. Selanjutnya menurut Anderson sebagaimana dikutip oleh Nurcholis (2005:158), disebutkan bahwa suatu kebijakan akan sempurna manakala memenuhi dua unsur yakni substantif dan prosedural. Secara substantif lebih menekankan pada aspek materi.

Berdasarkan pada Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 132 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan terminal penumpang angkutan jalan pada pasal 44 dijelaskan bahwasanya :

- a. Terminal adalah pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan.
- b. Penumpang adalah orang yang berada di kendaraan selain pengemudi dan awak Kendaraan.
- c. Fasilitas utama adalah fasilitas yang harus selalu ada dari penyelenggaraan dan pengoperasian terminal.
- d. Fasilitas penunjang adalah fasilitas pilihan yang menunjang penyelenggaraan dan pengoperasian terminal
- e. Jalur keberangkatan kendaraan umum adalah pelataran di dalam terminal penumpang yang disediakan oleh penyelenggara terminal bagi kendaraan umum untuk menaikkan penumpang.
- f. Jalur kedatangan kendaraan umum adalah pelataran di dalam terminal penumpang yang disediakan oleh penyelenggara terminal bagi kendaraan umum untuk menurunkan penumpang.

- g. Tempat tunggu kendaraan umum adalah pelataran di dalam terminal penumpang yang disediakan oleh penyelenggara terminal bagi kendaraan umum untuk menunggu dan siap menuju jalur keberangkatan.
- h. Tempat istirahat kendaraan adalah pelataran di dalam terminal yang disediakan bagi mobil bus untuk beristirahat sementara dan membersihkan kendaraan sebelum melanjutkan perjalanan.
- i. Tempat tunggu penumpang adalah bangunan berupa ruang tunggu di dalam terminal penumpang yang disediakan bagi penumpang yang akan melakukan perjalanan.

Terminal penumpang menurut peran pelayanannya dikelompokkan dalam tipe yang terdiri atas:

- a. Terminal penumpang tipe A; merupakan terminal yang peran utamanya melayani kendaraan umum untuk angkutan lintas batas negara dan/atau angkutan antarkota antarprovinsi yang dipadukan dengan pelayanan angkutan antarkota dalam provinsi, angkutan perkotaan, dan/atau angkutan perdesaan.
- b. Terminal penumpang tipe B; merupakan Terminal yang peran utamanya melayani kendaraan umum untuk angkutan antarkota dalam provinsi yang dipadukan dengan pelayanan angkutan perkotaan dan/atau angkutan perdesaan
- c. Terminal penumpang tipe C. merupakan terminal yang peran utamanya melayani kendaraan umum untuk angkutan perkotaan atau perdesaan

Kota Bandung merupakan salah satu kota besar di Indonesia yang menjadi tujuan wisata perekonomian, perdagangan, pariwisata, dan pendidikan khususnya di Provinsi Jawa Barat. Sebagai ibukota provinsi. Kota Bandung banyak dikunjungi oleh masyarakat luar Kota Bandung dan menimbulkan berbagai aktivitas ekonomi, perdagangan, pariwisata dan pendidikan. Tidak sedikit masyarakat luar Kota Bandung yang menggunakan transportasi umum untuk mengunjungi kota Bandung. Sebagai sarana transportasi kendaraan umum, terminal memiliki peran yang penting dalam menampung aktivitas masyarakat yang menggunakan transportasi umum.

Melalui penyediaan terminal yang baik, hal tersebut dapat memberikan kenyamanan bagi pengguna terminal tersebut.

Untuk memberikan arah yang jelas tentang pembangunan transportasi jalan yang ingin dicapai, terpadu dengan moda transportasi lainnya Pemerintah Daerah Kota Bandung menyusun Jaringan Transportasi Jalan Daerah yang diwujudkan dengan menetapkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Di Kota Bandung. Dimana dalam Pasal 155 Penyelenggaraan terminal dilakukan oleh Walikota. (2) Penyelenggaraan terminal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi : a. pengelolaan; b. pemeliharaan; c. penertiban.

Pada Pasal 157 (1) dijelaskan bahwa Jasa Pelayanan terminal, meliputi :

- a. jasa lahan menaikkan dan menurunkan penumpang dan/atau bongkar muat barang;
- b. fasilitas parkir kendaraan umum untuk menunggu waktu keberangkatan angkutan;
- c. fasilitas parkir kendaraan umum yang dinikmati oleh pengguna jasa;
- d. fasilitas loket didalam terminal
- e. fasilitas pengelolaan lingkungan hidup (*waste management*);
- f. perlengkapan jalan;
- g. fasilitas penggunaan teknologi;
- h. media informasi;
- i. penanganan pengemudi;
- j. pelayanan pengguna terminal dari perusahaan bus (*customer service*);
- k. fasilitas pengawasan keselamatan;
- l. pusat informasi (Information Center);
- m. papan perambuan dalam terminal (*Signage*);
- n. papan pengumuman;
- o. layanan bagasi (*Lost and Found*);

Fasilitas penunjang dapat berupa:

- a. fasilitas penyandang cacat dan ibu hamil atau menyusui;

- b. fasilitas keamanan (checking point/metal detector/CCTV);
- c. fasilitas pelayanan keamanan;
- d. fasilitas istirahat awak kendaraan;
- e. f. fasilitas bengkel yang diperuntukkan bagi operasional bus;
- g. fasilitas kesehatan;
- h. tempat transit penumpang (hall);

Berdasarkan Keputusan Walikota Bandung No 265 Tahun 2008 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis pada Lembaga Teknis Daerah dan Dinas Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung disebutkan Kepala Terminal memiliki tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Dinas Perhubungan dibidang pengelolaan Terminal. Sedangkan Fungsi Kepala Terminal

- a) Penyusunan rencana dan Teknis Operasional Pelaksanaan Pengelolaan Terminal.
- b) Pelaksanaan Operasional Pengelolaan Terminal.
- c) Pelaksanaan Ketatausahaan UPT Terminal.
- d) Pelaksanaan Pengawasan, Pengendalian, Evaluasi dan Pelaporan kegiatan Pengelolaan Terminal.

Visi : Terwujudnya Terminal yang bersih, aman dan nyaman untuk mendukung Kota Bandung sebagai Kota Jasa Yang Bermartabat (Bersih, Makmur, Tertib dan Bersahabat). Meningkatkan Profesionalitas Petugas Terminal, Memperbaiki Pelayanan Terminal ke arah yang lebih baik bagi pengguna jasa Terminal dan Tercapainya Target PAD di bidang Terminal .

Terminal Bus Cicaheum merupakan terminal tipe A dengan fasilitas tipe B, memiliki luas 7.500 m² , memiliki 14 jalur dengan daya tampung setiap jalur 5 buah bus. Terminal yang terletak di Jalan Jend. Ahmad Yani ini kerap terjadi kemacetan, di luar area terminal terjadi kesemerawutan dan tidak ada yang mengatur. Penyebab kesemerawutan dikarenakan kendaraan angkutan sering menaikn dan menurunkan

penumpang di luar terminal, jalur keluar angkutan kota juga menyebabkan macet bagi jalur kendaraan lain, dan ditambah lagi dibelakang terminal terdapat sebuah pasar tradisional yang tentu saja menambah kegiatan dan keramaian di area sekitar terminal. Disamping itu, banyak kios-kios di area terminal yang menghalangi akses penumpang yang turun dari bus untuk menuju ke angkutan kota.

Terminal Cicaheum dengan luas 7.500 m² tidak sebanding dengan jumlah penumpang dan volume kendaraan yang dilayani membuat terminal Cicaheum dirasakan tidak mampu lagi melayani penumpang sebagaimana mestinya. Terminal Penumpang Cicaheum berfungsi melayani Bus AKAP dan AKDP untuk wilayah timur dan Bus lintasan AKDP jurusan ke barat, Angkutan Kota dan Taxi.

Permasalahan umum yang banyak terjadi pada terminal Cicaheum yaitu dari sisi keamanan dan kenyamanan bagi pengguna akibat wilayah terminal tidak memiliki batasan ruang yang jelas antara kendaraan dan pengguna terminal tersebut sehingga sering terjadinya pula yaitu tindak kriminal di area terminal hal tersebut pula disebabkan oleh timbulnya celah-celah ruang diantara bus-bus yang parkir. Permasalahan lain berdasarkan hasil pemantauan peneliti melalui observasi menunjukkan bahwa pelayanan terminal Cicaheum masih rendah. Hal tersebut dapat terlihat dari rencana dan realisasi pelayanan terminal Cicaheum sebagai berikut :

Tabel 1.1
Jasa Pelayanan Terminal Cicaheum
Kota Bandung Pada Tahun 2018

TAHUN	Jasa Pelayanan Terminal	REALISASI
2018	Lahan parkir pengantar penumpang	Tidak terdapat lahan parkir kendaraan penumpang bus
	Sarana penerangan (<i>Emplacement</i>)	Tidak terdapatnya sarana penerangan (<i>emplacement</i>)
	Portal pintu masuk	Tidak terdapatnya portal pintu masuk jurusan
	Rambu-rambu atau papan informasi	Minimnya rambu-rambu atau papan informasi jurusan
	Ruang istirahat pengemudi bus	Tidak terdapatnya ruang istirahat pengemudi bus
	Fasilitas keamanan (checking mandiri (ATM) / point/metal detector/CCTV)	Sudah terpasang
	Ruangan poliklinik (kesehatan)	Tidak terdapatnya ruangan poliklinik (kesehatan)
	Tabel papan tarif	Tidak terdapatnya tabel papan tarif
	Taman yang asri dan bersih	Tidak terdapatnya taman yang asri dan bersih

Sumber : UPTD Terminal Cicaheum Tahun 2019

Berdasarkan data tabel di atas, menunjukkan bahwa pelayanan terminal Cicaheum belum memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) Terminal. Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Walikota Bandung No. 704 Tahun 2008, antara lain : Sarana dan prasarana penunjang pengelolaan terminal.

Indikasi lain belum berkualitasnya pelayanan terminal Cicaheum antara lain :

- 1) Fasilitas fisik dan perlengkapan sarana untuk menunjang pelayanan yang diberikan kepada masyarakat masih kurang memadai

- 2) Tidak jelasnya alur sirkulasi bagi penumpang untuk menaiki kendaraan sehingga sering terjadi desak - desakan apabila penumpang ingin naik ke kendaraan.
- 3) Indisipliner pengemudi/operator dalam menggunakan terminal sebagai tempat menaikkan dan menurunkan penumpang
- 4) Tidak adanya kepastian waktu kedatangan kendaraan, sehingga berpengaruh pada keberangkatan kendaraan
- 5) Kemampuan dan kesediaan petugas pelayanan terhadap tuntutan masyarakat untuk disediakan papan tarif ke daerah yang akan dituju oleh penumpang kurang direspon.
- 6) Kurangnya perhatian pengelola terminal terhadap tuntutan masyarakat seperti fasilitas penyandang cacat, dan ibu menyusui.

Melihat begitu banyak permasalahan yang telah diuraikan di atas, menurut asumsi peneliti dipengaruhi oleh berbagai faktor, namun dalam penelitian ini peneliti ingin mencoba melakukan penelitian melalui variable yang dimungkinkan mempengaruhinya yaitu Pengawasan. Dengan demikian kiranya cukup beralasan jika permasalahan yang timbul di kaji melalui analisis pengawasan. Karena berdasarkan teoritis pengawasan merupakan suatu proses / langkah - langkah untuk encegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ke tidak sesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan dengan maksud bukan mencari kesalahan terhadap seseorang, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh dan menuangkannya ke dalam karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul : **“Pengaruh Pengawasan Terhadap Kualitas Pelayanan UPT. Terminal Cicaheum Kota Bandung”**

1.2 Rumusan Masalah

Untuk melakukan dan mengarahkan pembahasan, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut “Seberapa Besar Pengaruh Pengawasan Terhadap Kualitas Pelayanan UPT.Terminal Cicaheum Kota Bandung”

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksud untuk menganalisa dan mengkaji besarnya Pengaruh Pengawasan Terhadap Kualitas Pelayanan UPT. Terminal Cicaheum Kota Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Tujuan peneliti ini adalah untuk mengetahui besarnya Pengaruh Pengawasan Terhadap Kualitas Pelayanan UPT. Terminal Cicaheum Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan, antara lain sebagai berikut :

a. Kegunaan teoritis

Sebagai upaya mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan khususnya ilmu pemerintahan dalam kajian manajemen pemerintahan.

b. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Perhubungan khususnya bagi Unit Pelayanan TrknisTerminal Cicaheum Kota Bandung untuk meningkatkan pelayanan agar masyarakat menerima kepuasan dari petugas pelayanan.