

STANDARISASI PELAYANAN ANGKUTAN PERKOTAAN DALAM UPAYA MENGURANGI KEMACETAN

Imam Basuki

*Mahasiswa Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
Dosen Program Studi Teknik Sipil, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Jl. Babarsari 44 Yogyakarta
imbas@mail.uajy.ac.id*

ABSTRAK

Kondisi sistem angkutan perkotaan di Indonesia masih belum sesuai dengan keinginan masyarakat. Permasalahan utama saat ini adalah rendahnya kualitas pelayanan angkutan perkotaan sehingga kecenderungan masyarakat kota untuk lebih menyukai penggunaan kendaraan pribadi. Dengan semakin banyaknya kendaraan pribadi di jalan berakibat semakin macetnya lalu lintas di perkotaan, tentunya berakibat pemborosan bahan bakar disamping itu juga tentunya kualitas lingkungan akan semakin merosot dengan banyaknya gas buang.

Secara spesifik aturan tentang standarisasi angkutan perkotaan khususnya bus perkotaan di Indonesia belum ada aturannya, hal ini sangat ironis sekali mengingat banyaknya permasalahan lalu lintas di wilayah perkotaan.

Sejalan dengan kebijakan pembangunan transportasi darat untuk mendorong penggunaan angkutan massal dengan mengembangkan standar pelayanan angkutan umum massal untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat dan mampu berkompetisi dengan kendaraan pribadi, maka perlu dibuat suatu standar pelayanan minimal bagi pelayanan angkutan perkotaan.

Standarisasi tersebut mencakup kepentingan penumpang, operator angkutan, regulator dan pengguna lalu lintas lain.

Kata kunci : angkutan perkotaan, standarisasi, kemacetan, kendaraan pribadi.

1. PENGANTAR

Permasalahan angkutan perkotaan di Indonesia, selalu menjadi topik menarik untuk didiskusikan. Hal ini karena kondisi sistem angkutan perkotaan masih belum sesuai dengan keinginan masyarakat. Dengan pertambahan jumlah penduduk yang pesat, kebutuhan akan ketersediaan sarana dan prasarana transportasi sebagai media bagi masyarakat untuk melakukan pergerakan menjadi meningkat pula. Jumlah kendaraan bermotor pada beberapa kota meningkat dengan tajam seiring dengan pertambahan penduduk dan perbaikan kondisi ekonomi masyarakat. Akan tetapi, pertambahan yang cukup signifikan terjadi pada kendaraan bermotor pribadi, baik roda empat maupun roda dua, tidak diikuti dengan pertambahan prasarana yang memadai. Akibatnya, kemacetan terjadi pada banyak ruas jalan di kota-kota Indonesia.

Beberapa studi terhadap angkutan perkotaan di Indonesia juga menunjukkan bahwa angkutan perkotaan yang ada saat ini belum memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa angkutan perkotaan tersebut. Cukup banyak pengguna angkutan perkotaan yang memerlukan untuk berpindah kendaraan minimal sekali dari satu kendaraan ke kendaraan lainnya guna melanjutkan perjalanan mereka, dan ada juga yang sampai dua kali pindah kendaraan. Hal ini menunjukkan kurang sesuaian antara kebutuhan penumpang dengan rute pelayanan yang disediakan.

Berdasarkan hasil penelitian Dinas Perhubungan DIY dan Magister Sistem dan Teknik Transportasi (MSTT) UGM, waktu tempuh bus perkotaan di Provinsi DIY terhitung cukup lama, mencapai 1,5 jam hingga dua jam untuk satu kali perjalanan, jarak tempuh terlama berlangsung siang hari, mencapai 1 jam 58 menit 16 detik. Jarak tempuh setiap bus kota juga terhitung cukup jauh, rata-rata mencapai 35,04 kilometer. Sementara itu, tingkat isian (*load factor*) penumpang rata-rata hanya mencapai 27,22 persen dari kapasitas penumpang yang tersedia. Tingkat isian penumpang tertinggi terjadi pagi hari (28,62 persen). Sedangkan *load factor* terendah berlaku sore hari. Tahun 2005, kondisi tersebut semakin memprihatinkan, sebab tingkat isian penumpang bus kota semakin menurun. Jumlah penumpang bus perkotaan berkurang hingga 39 persen, dari semula 9.000 orang per hari (2004), tinggal 5.500 orang per hari (2005). Jumlah rit juga menyusut hingga 32 persen lebih.

Permasalahan utama dirasakan saat ini adalah rendahnya kualitas pelayanan angkutan perkotaan sehingga kecenderungan masyarakat kota untuk lebih menyukai penggunaan kendaraan pribadi. Dengan semakin banyaknya kendaraan pribadi yang berlalu lalang di jalan tentunya berakibat semakin macetnya lalu lintas di perkotaan, tentunya berakibat pemborosan bahan bakar disamping itu juga tentunya kualitas lingkungan akan semakin merosot dengan banyaknya gas buang. Sehingga perlu dicari solusi pemecahan agar angkutan perkotaan semakin diminati dan juga pengurangan jumlah kendaraan pribadi.

2. KONDISI ANGKUTAN PERKOTAAN INDONESIA

Indonesia dengan luas 9,8 juta km² (termasuk perairan) dan jumlah penduduk 215,28 juta jiwa (tahun 2003). Hasil Survei O-D Nasional tahun 2001 (Departemen Perhubungan), yang menunjukkan angka 3,8 milyar perjalanan penumpang per tahun untuk perjalanan antar kabupaten, yang meliputi matra darat, laut dan udara. Didominasi oleh transportasi darat dengan prosentase sebesar 99% untuk penumpang dan 97% untuk barang. Dominasi volume perjalanan terjadi di Pulau Jawa dengan angka sebesar 2,8 milyar perjalanan atau 74% dari total perjalanan yang terjadi. Khusus untuk perjalanan penumpang di Pulau Jawa sebesar 1,2 milyar perjalanan per tahun (di luar perjalanan internal propinsi). Ini memperlihatkan bahwa moda jalan mendominasi sekitar 80-90% dari seluruh perjalanan di Jawa dan Sumatera, sementara kereta api hanya memiliki pangsa pasar sekitar 10,5% di Jawa. Di wilayah lain seperti Kalimantan dan Sulawesi, peran masing-masing moda relatif berimbang, namun untuk Maluku, Irian Jaya dan Nusa Tenggara Timur peran moda laut lebih dominan. Walaupun begitu, tidak bisa dipungkiri bahwa moda jalan telah menjadi pilihan utama untuk perjalanan jarak pendek dan menengah dalam satu pulau atau kawasan.

Indonesia memiliki panjang jalan sebesar lebih dari 300.000 km yang merupakan terbesar di antara negara-negara Asia Tenggara, tetapi 40% diantaranya dilaporkan mengalami rusak ringan dan berat dan terdapat kebutuhan pembiayaan jalan sampai 1,5 kali lebih banyak dari pembiayaan saat ini. Pada tahun 1980, jumlah penduduk propinsi yang tinggal di perkotaan adalah 22,3%. Angka ini mencapai 30,9% tahun 1990 dan 42,4% tahun 2000. Angkutan umum mengalami tekanan sangat berat akibat tingkat motorisasi yang tinggi dan diperkirakan terdapat penurunan pangsa pasar angkutan umum perkotaan sebesar 1% tiap tahun. Terjadinya pengurangan ruang publik dan fasilitas pejalan kaki yang terbatas juga mengakibatkan semakin kurang dihormatinya hak-hak pemakai ruang jalan secara adil. Ketersediaan akses transportasi

perkotaan bagi penderita cacat, orang tua, wanita dan anak-anak masih dibawah harapan dibandingkan kota-kota besar lain di Asia Timur dan Tenggara.

Perkembangan kinerja transportasi jalan dalam lima tahun terakhir, masih diwarnai oleh ketidakseimbangan antara permintaan dan penyediaan fasilitas prasarana dan sarana transportasi jalan, masalah efektivitas pelayanan, terutama ketertiban, keselamatan dan keandalan serta kenyamanan di jalan, masalah dampak lingkungan, dan keterjangkauan dan pemerataan pelayanan.

Jumlah kendaraan di wilayah perkotaan telah meningkat dari 9 juta pada tahun 1970 menjadi 16,5 juta pada tahun 1997 dengan tingkat pertumbuhan 9% per tahun. Sehingga kepemilikan kendaraan mencapai 59 kendaraan untuk 1000 penduduk. Dengan jumlah terbesar adalah sepeda motor yang meningkat sebesar 14 % pertahun pada tahun 1996/1997. Diperkirakan hanya terdapat kurang lebih 55.000 km panjang jalan di wilayah perkotaan di Indonesia, yang bila dibandingkan dengan negara maju, perbandingan panjang jalan/kendaraan untuk kota Jakarta dan kota metropolitan lainnya adalah lebih rendah, namun untuk kota-kota sedang dan kecil relatif lebih baik.

Pada tabel 2.1 memperlihatkan aktivitas lalu lintas di wilayah perkotaan.

Tabel 2.1. Aktivitas Lalu lintas di wilayah perkotaan Juta Kend-km Pertahun 1997

Jenis	Jakarta	Kota Metropolitan	Kota besar	Kota sedang	Kota kecil	Total
Bus	2.804	2.405	1.087	3.335	5.156	14.787
Mobil barang	1.751	3.780	2.146	5.548	7.733	20.868
Mobil penumpang	13.423	10.995	3.262	5.761	5.524	38.966
Sepeda Motor	8.428	17.180	7.813	15.766	18.413	67.600
Total	26.407	34.361	14.309	30.320	36.826	142.221

Aktivitas lalulintas di wilayah perkotaan pada tahun 1997, sekitar 142 milyar kendaraan-km pertahun, dengan moda transportasi yang paling dominan adalah sepeda motor kecuali Jakarta yang didominasi oleh mobil penumpang. Dominasi kendaraan pribadi dalam transportasi perkotaan menyebabkan tingginya jumlah kendaraan di jalan yang pada akhirnya akan menyebabkan kepadatan kendaraan yang tinggi di jalan. Hal ini berkebalikan dengan jumlah angkutan umum dan jumlah penumpang yang diangkutnya yang jauh lebih sedikit dibandingkan kendaraan pribadi. Kondisi ini pada akhirnya akan memunculkan problem klasik di perkotaan seperti kemacetan, polusi, kurangnya area parkir, dan sebagainya.

Dalam berbagai penelitian dikota-kota besar penyebab kemacetan lalu lintas ada pada banyaknya angkutan pribadi dan kurang tertibnya angkutan umum perkotaan.

Munawar (2006) menyatakan bahwa permasalahan utama angkutan umum perkotaan di Indonesia mencakup :

- rendahnya kualitas dan pilihan
- penyebab kemacetan dan kecelakaan karena disiplin pengemudi yang rendah
- tidak cukupnya dana untuk memperbaiki dan memperbarui kendaraan
- pengaturan pemberhentian dan naik turun penumpang oleh preman
- kurang aman (banyak copet)

- kompleksitas dan kekakuan aturan yang ada saat ini
- struktur administrasi dan manajemen yang kurang efektif
- kepemilikan kendaraan secara pribadi sehingga tidak dapat diatur dalam satu kesatuan.

3. PENTINGNYA STANDARISASI KINERJA PELAYANAN

Standarisasi kinerja Pelayanan khususnya dalam penyelenggaraan angkutan perkotaan sangat diperlukan untuk menjamin terpenuhinya hak masyarakat pengguna secara aman, nyaman dan terjangkau.

Tolok ukur pelayanan merupakan ukuran sebagai acuan tingkat pelayanan untuk mempertemukan tingkat kepentingan dari berbagai pihak yang terkait dalam suatu sistem pelayanan. Menurut Albrecht dan Zemke (1985) dalam Ratminto (2005) setiap organisasi yang bergerak di bidang pelayanan yang sangat berhasil memiliki tiga kesamaan, yaitu mempunyai strategi pelayanan yang baik, orang di garis depan yang berorientasi pada pelanggan/konsumen dan sistem pelayanan yang ramah. Tiga faktor tersebut harus dimiliki untuk mewujudkan kepuasan pelanggan. Interaksi di antara strategi, sistem, dan orang di garis depan serta pelanggan akan menentukan keberhasilan manajemen dan kinerja pelayanan organisasi tersebut. Interaksi di antara empat faktor tersebut dikonsepsikan Albrecht dan Zemke sebagai *The Service Triangle*.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, tanggal 10 Juli 2003 Nomor : 63/KEP/M.PAN/7/2003 bahwa Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hakekat Pelayanan Publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Sedangkan asas pelayanan publik mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. **Transparansi.** Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas.** Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. **Kondisional** Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif.** Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan Hak.** Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban.** Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Prinsip Pelayanan Publik mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. **Kesederhanaan.** Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
- b. **Kejelasan**
 - Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;

- Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian Waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- e. Keamanan. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab. Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan Akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

4. STANDARISASI BEBERAPA LEMBAGA TENTANG ANGKUTAN PERKOTAAN

4.1. World Bank

World Bank 1987 mengeluarkan standar pelayanan untuk angkutan perkotaan yang dibagi dalam dua hal yaitu indikator kinerja operasi dan indikator kualitas pelayanan.

(A) Indikator Kinerja Operasi (*Operational Performance Indicators*)

- 1). Volume Penumpang (*Passenger Volumes*)
Rata-rata jumlah penumpang per operasi bus per hari
- 2). Pemanfaatan Armada (*Fleet Utilization*)
Bus dalam pelayanan puncak, sebagai prosentase dari armada total.
- 3). Jarak Tempuh Bus (*Distance Traveled by Buses*)
Rata-rata kilometer per bus per hari:
- 4). Kerusakan/Gangguan Service (*Breakdowns in Service*)
Sebagai prosentase dari bus yang beroperasi :
- 5). Konsumsi BBM (*Fuel Consumption*)
- 6). Rasio Staf (*Staff Ratios*)
- 7). Tingkat Kecelakaan (*Accident Rate*)
- 8). Dead Mileage
Prosentase panjang perjalanan bus diluar pendapatan
- 9). Biaya pelayanan bus (*Cost of Bus Services*)
Total biaya (biaya operasi – depresiasi dan pajak) per penumpang - kilometer
- 10). Rasio Operasi (*Operating Ratio*)
Total pendapatan dibagi biaya operasi, Termasuk depresiasi

(B) Indikator Kualitas Pelayanan (*Quality of Service Indicators*)

- 1). Waktu tunggu (*Waiting Time*)
Penumpang menunggu di perhentian bus
- 2). Jarak berjalan ke perhentian bus (*Walking Distance to Bus Stops*)
- 3). Pergantian antara rute dan pelayanan (*Interchanges between Routes and Services*)
- 4). Waktu tempuh perjalanan (*Journey Times*)
Kecepatan perjalanan bus
- 5). Pembiayaan Perjalanan (*Travel Expenditure*)
Pembelanjaan rumah tangga untuk perjalanan sebagai prosentase dari pendapatan rumah tangga

4.2. National Research Council National Research Council

Dalam laporan TCRP Report 47, *A Handbook for Measuring Customer Satisfaction and Service Quality* (1999) Faktor penentu Kualitas Pelayanan mencakup :

- 1). RELIABILITY. Melibatkan Konsistensi Dari Kinerja Dan Keterkaitan.
- 2). RESPONSIVENESS. Berhubungan Dengan Kesiediaan Atau Kesiap-Siagaan Dari Karyawan Untuk Menyediakan Pelayanan. Juga Melibatkan Ketepatan Waktu Dari Layanan.
- 3). COMPETENCE. Berarti Ketrampilan-Ketrampilan Dan Pengetahuan Yang Diperlukan Untuk Melaksanakan Layanan.
- 4). ACCESS. Melibatkan Kemampuan Pendekatan Dan Kemudahan Komunikasi.
- 5). COURTESY. Melibatkan Kesopanan, Rasa Hormat, Pertimbangan, Dan Keakraban Dari Personil.
- 6). COMMUNICATION. Memberi Informasi Yang Dapat Dipahami. Mungkin Berarti Bahwa Perusahaan Itu Harus Melakukan Pelatihan Komunikasi Untuk Melayani Konsumen.
- 7). CREDIBILITY. Melibatkan Rasa Kepercayaan, Kepercayaan, Dan Kejujuran. Mengakibatkan Rasa Ketertarikan Pelanggan.
- 8). SECURITY. Adalah Kebebasan Dari Bahaya, Resiko, Atau Keraguan.
- 9). UNDERSTANDING/KNOWING THE CUSTOMER. Berusaha Memahami Kebutuhan-Kebutuhan Pelanggan.
- 10). TANGIBLES. Termasuk Lingkungan Dan pelayanan fisik dari pelayanan.

Juga dalam *Transit Capacity and Quality of Service Manual, 2nd Edition* (2003) angkutan perkotaan harus dapat memenuhi beberapa hal, sebagai berikut :

- 1). *Availability* - Ketersediaan: bagaimana dengan mudah para penumpang dapat mengakses dan menggunakan layanan angkutan;
 - a. Angkutan yang harus disediakan dekat dengan asal perjalanannya.
 - b. Angkutan yang harus disediakan dekat dengan tujuannya.
 - c. Angkutan yang harus disediakan pada/dekat waktu diperlukan.
 - d. Para penumpang harus menemukan informasi tentang ketika dan di mana layanan angkutan dan bagaimana caranya menggunakan angkutan.
 - e. Kapasitas harus cukup disediakan.
- 2). *Service Monitoring* - Pemantauan Layanan: ukuran-ukuran dari pengalaman-pengalaman penumpang yang sehari-hari yang menggunakan angkutan;
- 3). *Travel Time* – Waktu perjalanan : berapa lama diperlukan untuk bepergian;

- 4). *Safety and Security* - Keselamatan dan Keamanan : Perasaan dan tindakan yang bisa melibatkan dalam satu kecelakaan (keselamatan) atau menjadi korban dari suatu kejahatan (keamanan) saat menggunakan angkutan; dan
- 5). *Maintenance and Construction* - Pemeliharaan dan Construction: dampak-dampak dari program pemeliharaan mutu dan aktivitas konstruksi dalam perjalanan penumpang.

4.3. Victoria Transport Policy Institute

Dalam '*Evaluating Public Transit Benefits and Costs, Best Practices Guidebook*'(2006) untuk mengevaluasi kualitas pelayanan angkutan dari berbagai perspektif, termasuk faktor-faktor yang berikut:

- 1). *Avaibility* - Ketersediaan (ketika dan di mana angkutan melayani ada tersedia), dan pemenuhan di dalam jarak yang layak dari pelayanan angkutan.
- 2). Frekuensi (berapa banyak perjalanan-perjalanan membuat masing-masing jam atau hari)
- 3). Kecepatan perjalanan.
- 4). *Reliability* - Keandalan (layanan nyata seberapa baik mengikuti jadwal-jadwal yang ditetapkan)
- 5). Pengintegrasian
- 6). Struktur harga dan pilihan-pilihan pembayaran.
- 7). Kenyamanan pemakai dan keamanan.
- 8). Layanan khusus
- 9). *Affordabilas* (biaya-biaya pemakai sehubungan dengan pendapatan mereka dan opsi perjalanan lain).
- 10). Informasi (adalah informasi tentang layanan angkutan mudah untuk memperoleh dan memahami)
- 11). Penampilan dari sarana angkutan, setasiun-setasiun, tempat tunggu.

4.4. Chicago Transit Authority Service Standards

Dalam *Chicago Transit Authority Service Standards* (2001), ada lima kunci ukuran yang berpengaruh dalam desain pelayanan rute tetap :

- 1). Pemenuhan Pelayanan (*Service Coverage*)
- 2). Rentang dari pelayanan (*Span of Service*)
- 3). Frekuensi dari Pelayanan (*Frequency of Service*)
- 4). Aliran Penumpang (*Passenger Flow*) dan
- 5). Produktivitas Minimum (*Minimum Productivity*).

Ukuran-ukuran ini memungkinkan CTA (*Chicago Transit Authority*) untuk menentukan tingkat pelayanan yang sesuai untuk memenuhi permintaan, dengan memaksimalkan penggunaan dari peralatan dan tenaga kerja. Perubahan dari aturan ini akan mempengaruhi ukuran dan biaya dari pelayanan dan daya tarik pelayanan bagi pelanggan. Ukuran ini penting dan digunakan di dalam pembuatan keputusan-keputusan pelayanan.

5. BAGAIMANA DENGAN ANGKUTAN PERKOTAAN INDONESIA ?

Secara spesifik aturan tentang standarisasi angkutan perkotaan khususnya bus perkotaan di Indonesia belum ada aturannya, hal ini sangat ironis sekali mengingat

banyaknya permasalahan lalu lintas di wilayah perkotaan. Saat ini sudah ada standar pelayanan bagi angkutan perkotaan dengan kereta api, namun belum ada standar untuk penggunaan bus angkutan perkotaan. Bahkan untuk angkutan udara dan laut pun sudah ada standar yang dikeluarkan oleh Departemen Perhubungan.

Dalam Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat tertanggal 16 Agustus 2002, No. SK.687/AJ.206/DRJD/2002 Tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Angkutan Penumpang Umum Diwilayah Perkotaan Dalam Trayek Tetap Dan Teratur, dalam mengoperasikan kendaraan angkutan penumpang umum, operator harus memenuhi dua prasyarat minimum pelayanan, yaitu prasyarat umum dan prasyarat khusus. Prasyarat umum mencakup waktu tunggu di pemberhentian rata-rata 5 – 10 menit dan maksimum 10 – 20 menit, jarak untuk mencapai perhentian di pusat kota 300–500 m; untuk pinggiran kota 500 –1000 m, penggantian rute dan moda pelayanan, lama perjalanan ke dan dari tempat tujuan setiap hari, rata-rata 1,0–1,5 jam, maksimum 2–3 jam dan biaya perjalanan, yaitu persentase perjalanan terhadap pendapatan rumah tangga. Sedangkan prasyarat khusus mencakup faktor layanan, faktor keamanan penumpang, faktor kemudahan penumpang mendapatkan bus dan faktor lintasan.

Dalam draft kebijakan nasional transportasi perkotaan (2006) permasalahan transportasi umum massal perkotaan mencakup tingkat aksesibilitas, tingkat pelayanan dan biaya. Tingkat aksesibilitas yaitu rasio antara panjang jalan yang dilayani trayek dengan total panjang jalan. Tingkat pelayanan saat ini rendah dikarenakan waktu tunggu yang tinggi, lamanya waktu perjalanan dan ketidaknyamanan di dalam angkutan umum. Sedangkan dari segi biaya yang harus dikeluarkan menggunakan angkutan umum menjadi tinggi dikarenakan rendahnya aksesibilitas dan tidak tertatanya jaringan pelayanan angkutan umum dengan baik mengakibatkan masyarakat harus melakukan beberapa kali perpinahan angkutan umum dari titik asal sampai ke tujuan.

Dalam Masterplan Perhubungan Darat (2005) indikator kinerja transportasi darat digunakan untuk memberikan ukuran pada sasaran yang akan dicapai. Target adalah pencapaian yang diharapkan terpenuhi pada kurun waktu tertentu. Untuk dapat menentukan target yang akan dicapai, maka harus ditentukan terlebih dahulu indikator-indikator yang menjadi instrumen untuk mengukur tingkat pencapaian, sehingga dapat diketahui dengan ukuran yang jelas apakah target telah tercapai atau belum. Dibawah ini adalah indikator yang perlu diperhitungkan untuk dapat dilakukan evaluasi terhadap tujuan yang ingin dicapai

- 1). Peningkatan keamanan dan keselamatan pelayanan transportasi perkotaan
 - Jumlah kecelakaan lalulintas di perkotaan per tahun
 - Jumlah korban kecelakaan lalulintas di perkotaan tiap tingkat fatalitas (luka ringan, luka berat, meninggal) pertahun
 - Jumlah klaim asuransi kecelakaan transportasi perkotaan (per tahun)
 - Jumlah korban dirawat di RS akibat kecelakaan dengan moda utama transportasi perkotaan
 - Jumlah kecelakaan yang terjadi pada pejalan kaki
 - Penyebab kecelakaan pada pejalan kaki (faktor manusia, kelaikan kendaraan, kondisi prasarana dan cuaca/lingkungan)
- 2). Pemenuhan kebutuhan prasarana dan sarana transportasi perkotaan yang menjangkau masyarakat dan wilayah Indonesia.
 - Rasio jumlah kendaraan dengan jumlah penduduk perkotaan
Fakta : 59 kendaraan/1000 penduduk

- Rasio jumlah armada angkutan penumpang transportasi perkotaan dengan jumlah penduduk
 - Proporsi penggunaan kendaraan umum untuk berperjalanan di perkotaan
Fakta : DKI Jakarta: 7,1% angkutan umum; Yogyakarta: 0,44% angkutan umum; Batam: 44% angkutan umum; Palembang: 36% angkutan umum
Target yang direncanakan 60% menggunakan angkutan umum, 40% angkutan pribadi
 - Rasio panjang jalan kota dengan jumlah penduduk
Fakta : DKI Jakarta: 0,61; Surabaya: 0,36; Ujung Pandang: 0,96; Bandung: 0,36; Semarang: 0,29; Palembang: 0,38; dan rata-rata kota lain: 0,77.
Target yang direncanakan pada tahun 2024 adalah rasio 1 meter/penduduk
- 3). Perusahaan dan operator/penyedia jasa di transportasi darat yang memiliki kualitas prima di dalam manajemen produksi: *process, capacity, inventory, workforce's* dan *quality*.
- Rasio keseimbangan antara industri transportasi dan pasar transportasi
 - Jumlah klaim pengguna transportasi perkotaan
- 4). Meningkatkan daya saing pelayanan transportasi darat sehingga mampu berkompetisi dengan moda lainnya.
- Rasio antara penumpang transportasi darat dibandingkan dengan moda lainnya
 - Rasio antara Biaya Operasi Kendaraan per penumpang per kilometer
 - Kapasitas tempat duduk angkutan penumpang transportasi perkotaan pertahun
 - Konsumsi bahan bakar per jenis BBM per tahun
- 5). Pertumbuhan pembangunan transportasi darat yang berkelanjutan;
- Pertumbuhan pembiayaan transportasi darat (%)
 - Perbandingan pembiayaan oleh pemerintah dan swasta (%)
 - Pembiayaan swasta untuk pengembangan sarana, prasarana dan operasional transportasi darat (%)
 - Pengukuran kadar emisi gas buang kendaraan bermotor
 - Penyerapan tenaga kerja oleh sub-sektor transportasi darat
- 6). Terciptanya pembangunan transportasi darat yang terintegrasi dengan moda lainnya
- Peningkatan jumlah terminal terpadu antara moda transportasi darat dengan moda lainnya (unit/th)
 - Peningkatan jumlah sistem tiket terpadu antara moda transportasi darat dengan moda lainnya (unit/th)

Sejalan dengan kebijakan pembangunan transportasi darat untuk mendorong penggunaan angkutan massal untuk menggantikan kendaraan pribadi di perkotaan sebagai pelaksanaan pembatasan kendaraan pribadi dengan mengembangkan standar pelayanan angkutan umum massal untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat dan mampu berkompetisi dengan kendaraan pribadi, maka perlu dibuat suatu standar pelayanan minimal bagi pelayanan angkutan perkotaan, sehingga pelayanan angkutan perkotaan dengan menggunakan bus dapat lebih optimal. Sehingga dapat membantu mensukseskan program kebijakan dari dirjen perhubungan darat tersebut.

Standarisasi tersebut mencakup upaya bagaimana pengguna jasa dalam hal ini penumpang merasa puas, apakah penumpang merasa dilayani secara maksimal? Apakah penumpang merasa tidak keberatan dengan biaya yang harus dikeluarkan? Apakah biaya tersebut sepadan dengan pelayanan yang mereka terima? Apakah penumpang merasa merasa aman dan nyaman? Dari sisi operator angkutan perkotaan

juga harus diperhatikan, apakah pemilik kendaraan mendapatkan keuntungan yang sepadan? Apakah pendapatan yang mereka peroleh cukup untuk membiayai operasional kendaraan? Disamping itu juga apakah pemilik dapat menyisihkan pendapatan untuk perawatan dan pemeliharaan angkutan perkotaan sehingga tingkat keamanan dan keselamatan penumpang terjamin? Tidak dapat dipungkiri juga bahwa operasional angkutan perkotaan juga bersinggungan dengan pengguna lalu lintas lainnya, sehingga perlu diperhatikan juga apakah pengguna lalu lintas lain tidak merasa terganggu dengan tingkah laku pengemudi angkutan perkotaan?

Sehingga apabila standarisasi tersebut dapat diwujudkan dan tentunya harus dikawal dengan adanya penegakan peraturan yang ada, bukan tidak mungkin bahwa nantinya angkutan perkotaan akan semakin menarik minat masyarakat. Pada akhirnya secara otomatis akan mengurangi angkutan kendaraan pribadi yang beroperasi sehingga jelas akan membantu mengurangi tingkat kemacetan yang ada.

6. KESIMPULAN

Perlu dikembangkan lebih lanjut tentang penelitian standar pelayanan minimal bagi pelayanan angkutan perkotaan di Indonesia untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat dan mampu berkompetisi dengan kendaraan pribadi, maka perlu dibuat suatu.

Standarisasi tersebut mencakup kepentingan penumpang, operator angkutan, regulator dan pengguna lalu lintas lain.

7. DAFTAR PUSTAKA

1. Direktorat Jendral Perhubungan Darat (2005), *Masterplan Perhubungan Darat*, Departemen Perhubungan, Jakarta.
2. <http://www.kompas.com>, *Lama, Waktu tempuh bus kota di DIY*, Senin, 27 Februari 2006, diakses tanggal 27 Mei 2006.
3. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0312/11/utama/735847.htm>, *Bogor Makin Semrawut*, Kompas, Kamis, 11 Desember 2003 diakses tanggal 11 April 2007.
4. Keputusan Direktorat Jendral Perhubungan Darat Nomor SK.687/AJ.206/DRJD/2002 (2002), *Pedoman Teknis Penyelenggaraan Angkutan Penumpang Umum di Wilayah Perkotaan Dalam Trayek Tetap dan Teratur*, Departemen Perhubungan, Jakarta.
5. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang *Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan*.
6. Litman, Todd (2006), *Evaluating Public Transit Benefits and Costs, Best Practices Guidebook*, Victoria Transport Policy Institute, Canada.
7. Munawar, Ahmad (2006), *Perencanaan Angkutan Umum Perkotaan Berkelanjutan*, *Jurnal Unisia* No. 59/XXIX/I/2006, ISSN : 0215-1412, Januari – Maret 2006
8. Ratminto (2005), *Manajemen Pelayanan, pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

9. Transit Cooperative Research Program, Report 100 (2003), *Transit Capacity and Quality of Service Manual 2nd Edition*, Transportation Research Board, National Research Council, Washington, D.C.
10. Transit Cooperative Research Program, Report 47 (1999), *A Handbook For Measuring Customer Satisfaction And Service Quality*, Transportation Research Board, National Research Council, Washington, D.C.
11. Transit Operations Division Planning & Development Service Planning (2001), *Chicago Transit Authority Service Standards*, Chicago USA.
12. World Bank (1987), *Bus Services : Reducing Costs and Raising Standards*, World Bank technical paper No.68, Washington, D.C.