

# KEBIJAKAN DAN TANTANGAN PELAYANAN ANGKUTAN UMUM

**M. Pujo Siswoyo**

Jurusan Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Negeri Semarang (UNNES)  
Kampus Unnes Gd. E4, Sekaran, Gunungpati, Semarang 50229

---

**Abstract:** *Public city transportation is an integral part of the system of the city that make both interaction between the pattern of area with the system of transportation. If the public transportation is bad, so the captive group will try to fulfill necessity of transpotation service becomes choice group which usually happen in the cuty. In preparation of the system of public transportation service involve user, operator and regulator. Regulator is a controller between operator and user, to instruct the performance system in operational technic or financial economic and give the specification for the system of public transportation. The diserection of policy becomes a standard for the grade of public transportation supply which leader by service concept, with anticipate a number of challenge in order to get a dracnetion whicih can answer the problem effectvelly and correctly.*

**Key-words :** *public transportation, service, transportation*

**Abstraks :** Pelayanan angkutan umum perkotaan merupakan bagian integral dari sistem kota yang menyusun interankasi timbal balik antara pola tata guna lahan dengan suatu sistem transportasi. Bila pelayanan angkutan umum itu buruk, maka kelompok captive akan berusaha memenuhi kebutuhan jasa transportasi menjadi kelompok choice yang banyak terjadi di masyarakat perkotaan. Dalam penyelenggaraan sistem pelayanan angkutan umum itu melibatkan user (pengguna), operator (pengusaha) dan regulator (pemerintah). Regulator sebagai pihak pengontrol antara operator dan user, mengkaji performansi sistem dalam teknik operasional maupun ekonomi finansial, dan memberikan spesifikasi bagi sistem pelayanan sistem angkutan umum. Kebijakan regulator menjadi tolak ukur bagi tingkat pelayanan suplai transportasi umum yang dilandasi oleh konsep pelayanan, dengan mengantisipasi sejumlah tantangan agar kebijakan yang diambil dapat menjawab secara tepat dan efektif.

**Kata kunci :** angkutan umum, pelayanan, transportasi

## PENDAHULUAN

Akhir-akhir ini persoalan angkutan umum mencuat kembali seiring dengan munculnya krisis moneter yang mengakibatkan berbagai aksi mogok, sehingga menimbulkan suatu ancaman yang selalu dilakukan oleh sopir maupun pengusaha angkutan umum. Mogok dilakukan oleh para sopir angkutan umum akibat tidak puasnya terhadap sistem yang berlaku saat itu, antara lain perubahan rute, pengalihan terminal, penambahan armada dan kenaikan tarif yang mengakibatkan penambahan jumlah setoran. Kondisi pengusaha angkutan umum saat ini diibaratkan sudah jatuh tertimpa tangga, sehingga tinggal menunggu gulung tikar.

Selagi pengusaha memikirkan penghasilan yang menyusut akibat menurunnya

jumlah penumpang, lonjakan harga suku cadang juga menciptakan berbagai kesulitan, sehingga mengakibatkan pendapatan tidak dapat menutupi biaya operasi sehari-hari.

Dalam Undang-undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tertulis bahwa lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah. Artinya bahwa pengadaan dan penyelenggaraan angkutan umum itu ada pada pemerintah. Karena menyangkut kepentingan orang kebanyakan yang mampu mendukung kegiatan sosial dan ekonomi, maka penyelenggaraannya harus diatur secara ketat dan bijaksana. Kenyataan yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa pihak swasta lebih dominan sebagai operator, sementara peraturan yang kurang jelas

menjadikan banyak pelanggaran dan kesulitan dalam mengatur penyelenggaraannya di lapangan.

*Hobbs, FD (1995)*, menyatakan, moda dapat diartikan sebagai tipe transportasi yang digunakan dengan alternatif-alternatif sebagai berikut :

- 1) Pilihan pertama antara jalan kaki atau menggunakan kendaraan,
- 2) Jika kendaraan harus digunakan, apakah merupakan kendaraan pribadi atau angkutan umum,
- 3) Jika digunakan angkutan umum, jenis angkutan apa yang akan digunakan (bus, taksi, kereta api atau yang lainnya).

Bila terdapat lebih dari satu moda, maka moda yang dipilih adalah moda yang mempunyai rute terpendek, tercepat dan termurah atau kombinasi dari ketiganya.

### DISTRIBUSI KENDARAAN

Karakteristik lalu lintas di sebagian besar negara berkembang sangat bervariasi, mulai dari pejalan kaki, sepeda sampai truk dan bus besar. Pada kategori ini, pengguna jalan sebagian besar dikuasai oleh sepeda motor.

Lain halnya dengan negara yang sudah maju, para penggunaan sepeda motor lebih sedikit. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.

Distribusi moda yang digunakan untuk perjalanan oleh setiap individu menggunakan moda transportasi yang berupa mobil, bus atau kereta api. Pada Tabel 2, menunjukkan pembagian penggunaan moda kota-kota di beberapa negara.

Penggunaan kereta api sebagai angkutan umum masih sangat kurang. Keberadaan angkutan kereta api sebagai angkutan massal merupakan salah satu solusi untuk menjawab kebutuhan yang cukup besar mengenai angkutan umum di perkotaan. Bila melihat kota-kota di negara maju lebih banyak atau dominan menggunakan angkutan kereta api sebagai angkutan umum, karena kereta api yang bersifat massal tersebut mampu mengangkut penumpang dalam jumlah banyak dalam waktu singkat yang digunakan sebagai moda pengganti angkutan umum lainnya, misalnya bus atau jenis lain yang lebih bayak menghabiskan ruang atau kapasitas jalan. Investasi kereta api jauh lebih mahal dibandingkan angkutan lainnya.

**Tabel 1.** Distribusi kendaraan bermotor di beberapa negara (data tahun 1996)

Negara	Jumlah (dalam 1000)			
	Mobil	Bus	Kendaraan Komersial	Sepeda Motor
Mesir	580	19	146	157
Kenya	118	6	80	17
Nigeria	215	95	35	287
Indonesia	866	160	718	4.136
Thailand	450	67	433	1.178
Papua Nugini	19	-	28	3
Pilipina	342	17	509	218
Denmark	1.440	8	245	40
Amerika Serikat	126.737	587	36.547	5.584

Sumber : Thagesen, B (1996)

**Tabel 2.** Prosentase penggunaan moda dalam perjalanan (%)

Kota	Kendaraan Pribadi	Taksi	Bus	Paratransit	Kereta Api	Lain-lain
Abijan	33	12	50	-	-	5
Amman	44	11	19	26	0	0
Ankara	23	10	53	9	2	2
Bangkok	24	10	55	10	-	-
Bogota	14	1	80	0	0	5
Bombay	8	10	34	13	34	-
Buenos Aires	-	-	45	27	-	28
Kairo	15	15	70	-	-	-
Kalkutta	-	2	67	14	10	4
Hongkong	8	13	60	-	19	-
Jakarta	27	-	51	-	1	21
Karachi	3	7	52	18	6	13
Kuala Lumpur	37	-	33	17	0	13
Lima	-	-	45	27	-	28
Manila	16	2	16	59	-	8
Medellin	6	4	85	5	0	-
Meksiko	19	-	51	13	15	2
Nairobi	45	-	31	15	0	9
Rio de Janeiro	24	2	62	2	11	-
San Jose	21	2	75	0	0	2
Sao Paolo	32	3	54	-	10	1
Seoul	9	15	68	0	7	0
Singapura	47	-	-	-	-	53
Tunis	24	4	61	-	10	-
London	61	1	23	0	12	2
New York	12	2	14	0	72	0
Paris	56	-	8	0	21	15
Stockholm	48	-	53	-	-	-
Stuttgart	44	6	33	6	-	11
Tokyo	32	-	6	0	61	0
Wellington	56	-	26	-	5	10

Sumber : Thagesen, B (1996)

Penggunaan kendaraan pribadi cenderung lebih tinggi di kota-kota negara berkembang. Hal ini disebabkan kondisi pelayanan angkutan umum yang buruk dan kurang nyaman. Kelompok masyarakat pengguna jasa transportasi di perkotaan terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu kelompok *choice* dan kelompok *captive*. Kelompok *choice*, terdiri dari orang-orang yang dapat menggunakan kendaraan pribadi dan mempunyai pilihan untuk memenuhi kebutuhan mobilitasnya, apakah mau menggunakan kendaraan pribadi atau angkutan umum. Sedangkan kelompok *captive* terdiri dari orang-orang yang tidak dapat memiliki atau menggunakan kendaraan pribadi, sehingga tidak ada pilihan lain lagi, selain menggunakan

angkutan umum. Jika pelayanan angkutan umum yang buruk, maka kelompok *captive* ini berusaha memenuhi kebutuhan akan jasa transportasi menjadi kelompok *choice* dan ini banyak terjadi di masyarakat perkotaan negara berkembang.

Dalam penyelenggaraan sistem angkutan umum ada beberapa pihak yang terkait, yaitu pengguna (*user*), pengusaha (*operator*) dan pemerintah (*regulator*). Masing-masing pihak memiliki kepentingan sendiri-sendiri dan kebijakan yang diambil dapat mengakomodir seluruh pihak tersebut sesuai dengan fungsi, hak dan kewajibannya yang termuat dalam suatu peraturan atau perundangan (*enforcement*).

Operator (pengusaha) adalah pihak yang berkonsentrasi dalam operasi sistem angkutan umum dan melaksanakan keputusan sehari-hari yang berkaitan dengan kondisi spesifik karakteristik pelayanan, seperti penjadwalan, penentuan plafon operasi dan perawatan armada.

User (pengguna) adalah pihak yang sebenarnya membuat keputusan perjalanan di dalam suatu sistem angkutan umum, yang dipengaruhi oleh besarnya biaya yang harus mereka keluarkan untuk melakukan perjalanan (ongkos) dan biaya lain (intangibles) yang tidak terukur melalui nilai uang, seperti waktu menunggu, jarak dan lama perjalanan. Jajak pendapat yang pernah dilakukan majalah mingguan Tempo, menunjukkan bahwa 42% responden menggunakan angkutan umum setiap hari, 33% minimal 1 kali dalam seminggu,

15% maksimal tiga kali dalam sebulan dan sisanya (9%) tidak pernah sama sekali (Tempo, 9 Oktober 2006). Hal ini menunjukkan mayoritas penduduk kota lebih banyak menggunakan angkutan umum.

Regulator (pemerintah) adalah pihak yang mengontrol interaksi antara operator dan user.

Regulator inilah yang mengkaji performansi sistem dari segi teknik operasional maupun ekonomi finansial dan memberikan spesifikasi bagi penyediaan dan operasional sistem transportasi umum. Kebijakan regulator inilah yang menjadi tolak ukur bagi tingkat pelayanan suplai transportasi umum yang disediakan. Kepentingan dari ketiga faktor yang terlibat dalam interaksi pada sistem transportasi umum memiliki sudut pandang yang berbeda.

Spesifikasi kepentingan masing-masing faktor seperti terangkum dalam Tabel 3.

**Tabel 3.** Spesifikasi kepentingan dalam Investasi

Aktor	Indikator Kepentingan	Variabel
Operator	Meminimumkan biaya operasi & memaksimumkan keuntungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biaya               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Biaya investasi &amp; operasi kendaraan</li> <li>- Pemeliharaan armada</li> </ul> </li> <li>• Pendapatan               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Memaksimalkan frekuensi perjalanan</li> <li>- Memaksimumkan jumlah penumpang</li> <li>- Menambah jumlah rit</li> </ul> </li> </ul>
Pengguna	Meminimumkan disutilitas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disutilitas               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ongkos (out-of-pocket money)</li> <li>- Waktu (perjalanan, menunggu, akses)</li> <li>- Keandalan &amp; aksesibilitas</li> <li>- Kenyamanan &amp; keselamatan</li> </ul> </li> </ul>
Regulator	Mimaksimumkan fungsi transportasi dalam mendukung berbagai aktivitas sosio ekonomi masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biaya               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investasi infrastruktur &amp; subsidi</li> <li>- Biaya ekonomi sistem transportasi</li> <li>- Biaya sosial sistem transportasi</li> <li>- Dampak lingkungan</li> </ul> </li> <li>• Utilitas               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertumbuhan ekonomi</li> <li>- Nilai tata guna lahan</li> <li>- Tingkat pelayanan sistem jaringan</li> </ul> </li> </ul>

Sumber : Khisty, C. J & Lall, B.K (1998)

Beberapa kota besar di Indonesia seperti Jakarta, Surabaya, Bandung, Medan, Semarang dan kota besar lainnya adalah contoh kota-kota yang sudah mengalami problem terhadap transportasinya. Ciri-ciri kinerja transportasi di negara berkembang antara lain :

- 1) Tingginya tingkat urbanisasi yang kurang/tidak terencana dengan benar
- 2) Perubahan dan pertumbuhan sosial ekonomi yang sangat cepat
- 3) Terbatasnya dana pembangunan dan tidak meratanya tingkat pendapatan
- 4) Defisit neraca perdagangan dan ekonomi biaya tinggi
- 5) Tingkat pengangguran yang tinggi dan *under employment*
- 6) *Safety record* yang kurang baik dan kurang peka terhadap lingkungan sekitarnya
- 7) Kurangnya sumber daya manusia yang handal

Bila ditinjau dari segi perencanaannya, maka perencanaan transportasi di negara berkembang memiliki spesifikasi sebagai berikut:

- 1) Rendahnya partisipasi masyarakat dalam penetapan kebijaksanaan transportasi
- 2) Kinerja angkutan umum yang jelek dan lemahnya fungsi administrator (regulator)
- 3) Lemahnya sistem data base (sistem pendataan) dan mahalnya biaya untuk mendapatkan data yang reliable
- 4) Sumber daya manusia yang masih kurang (dalam seluruh proses)
- 5) Tidak terdapatnya sinergi perencanaan dan koordinasi seluruh sektor (pemerintah, swasta dan pengguna)
- 6) Lemahnya monitoring

## PARADIGMA PENANGANAN ANGKUTAN UMUM

Dalam angkutan umum ada dua bagian yang harus dipisahkan cara penanganan yang berbeda. Pertama angkutan umum terpilih, khususnya yang menyangkut kepentingan orang tertentu yaitu mereka yang mampu membayar, dan yang ke dua adalah angkutan umum publik. Angkutan umum terpilih jarang membawa masalah sosial yang besar, sebab menyangkut jenis angkutan yang hanya bisa dinikmati atau yang khusus disediakan untuk masyarakat mampu, misalnya taks. Kenaikan tarif pada jenis angkutan umum terpilih belum pernah membawa masalah, misalnya dengan didemo oleh masyarakat yang merasa keberatan. Penanganan angkutan publik yang massal dengan tarif yang wajar dan terjangkau hingga lapisan terendah, harus dilakukan secara berhati-hati. Angkutan jenis ini masuk dalam kategori tulang punggung penggerak kegiatan masyarakat banyak dalam menjalankan roda kehidupan, sebab mampu mengangkut orang banyak dalam waktu singkat bila dibandingkan kendaraan pribadi (Kompas, 1 Mei 2006).

Kebutuhan angkutan umum bagi masyarakat perkotaan tak ubahnya seperti kebutuhan untuk air minum, listrik dan pelayanan masyarakat lainnya. Tanpa angkutan umum bisa dikatakan kehidupan sosial ekonomi di suatu wilayah atau daerah akan macet. Dengan seketika aparat pemerintah menyiapkan armada yang ada untuk mengangkut penumpang.

Dengan menganut konsep pelayanan ini sebaiknya semua pihak dapat berkompromi untuk bisa menciptakan sistem angkutan umum yang baik. Kebijakan dan regulasi masalah angkutan umum harus dilandasi oleh konsep

pelayanan. Komprominya, bagaimana peran serta setiap pihak dalam operasi angkutan umum dapat dioptimalkan. Idealnya, seperti juga yang lazim di beberapa tempat terdapat kebijakan dan regulasi yang mampu menarik minat masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaannya. Salah satunya adalah dengan memberi insentif bagi pengusaha angkutan umum, melalui mekanisme subsidi langsung maupun berupa keringanan biaya atau kemudahan lain. Keinginan untuk itu harus dimulai dari pemerintah selaku pemegang mandat untuk memberikan pelayanan angkutan umum, sehingga dituntut kerelaan pemerintah untuk melepaskan sebagian dari pos sumber pendapatannya, dengan imbalan perbaikan kualitas dari sistem transportasi kotanya.

Dari data Lembaga Penelitian ITB (2000) menyebutkan bahwa dalam merencanakan sistem operasi angkutan umum yang lebih efisien di masa yang akan datang, perlu diperhatikan beberapa kata kunci yang dapat digunakan sebagai acuan dasar, yakni :

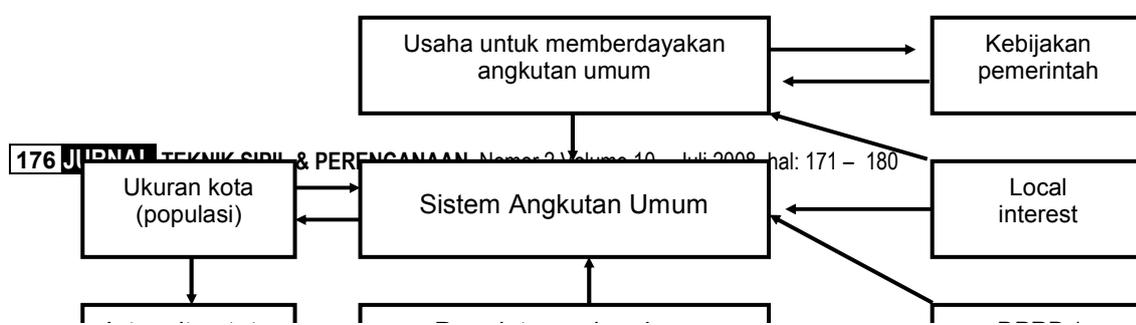
- 1) Komprehensif, segala unsur, aspek dan kepentingan setiap stakeholder (pengguna, operator, pemerintah) yang terkait, perlu ditinjau dalam evaluasi (ekonomi, finansial, sosial dan lingkungan) dari kerangka kebijakan/rencana perbaikan
- 2) Kuantitatif, dalam menilai setiap alternatif kebijakan/rencana perlu didukung oleh identifikasi masalah dan alternatif solusi yang terukur dalam skala yang dapat diperbandingkan
- 3) Realistis, alternatif kebijakan/rencana harus dapat dilaksanakan secara teknis, finansial dan ekonomis

- 4) Kontinyu, secara berkala kebijakan sistem transportasi umum perlu diperbarui sebagai antisipasi terhadap berbagai perubahan (tata guna lahan, jumlah dan pola permintaan perjalanan, kondisi lingkungan) dan untuk mengidentifikasi timbulnya masalah baru.

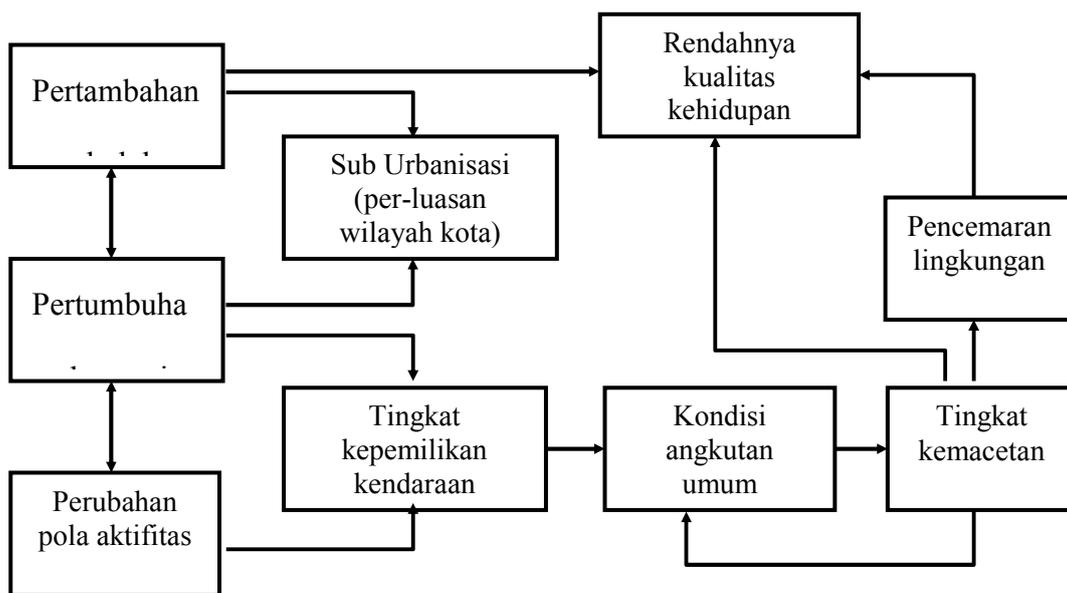
Pelayanan angkutan umum perkotaan merupakan bagian integral dari sistem kota yang menyusun interaksi timbal balik antara pola tata guna lahan (lokasi perumahan, pusat bisnis, pusat perbelanjaan, sekolah) berikut atribut populasinya (struktur, kepemilikan kendaraan, kepadatan) dengan sistem transportasinya (sistem jaringan jalan maupun sistem angkutan umum). Secara sederhana, segala keterkaitan tersebut dapat dijelaskan melalui Gambar 1. Setiap perubahan yang terjadi dalam sistem transportasi maupun sistem tata guna lahan akan menyebabkan perubahan menuju titik keseimbangan baru, sesuai dengan Gambar 2.

#### PENENTUAN TARIF

Berbicara mengenai tarif, memang harus diakui bahwa tarif yang sudah ada saat ini memang tidak layak lagi. Tetapi di sisi lain, dalam kondisi ekonomi sekarang ini kemampuan membayar (*ability to pay*) masyarakat merosot tajam seiring dengan naiknya berbagai komponen biaya hidup. Bagi buah simalakama, bila tarif masih tetap seperti sekarang ini, maka tidak mungkin jumlah kendaraan angkutan umum yang beroperasi akan berkurang jumlahnya.



**Gambar.1** . Hubungan tata guna tanah dan transportasi  
 Sumber : LPM-ITB (2003)



**Gambar. 2** . Lingkaran masalah transportasi umum perkotaan  
 Sumber : LPM-ITB (2003)

Dalam penentuan tarif angkutan umum yang sekarang dilakukan ditemukan beberapa perbedaan pendapat, di mana masyarakat pengguna umumnya berpendapat bahwa tarif yang berlaku sekarang lebih banyak memihak pada operator/ pengusaha angkutan tanpa

melihat pada daya beli masyarakat pengguna. Di lain pihak, dengan adanya krisis ekonomi mengakibatkan kenaikan harga-harga di berbagai sektor. Hal ini dialami pula oleh sektor transportasi yang dalam hal ini sektor angkutan umum, yakni kenaikan harga suku cadang yang

sangat tinggi, kenaikan harga bahan bakar serta barang-barang pendukung operasi kendaraan lainnya, sehingga dapat menaikkan biaya operasi kendaraan. Kenaikan harga suku cadang berbanding lurus dengan kenaikan rupiah terhadap kurs dollar, karena sebagian besar suku cadang berasal dari luar negeri (impor).

Dalam penentuan tarif angkutan umum dapat berupa tarif seragam atau tarif berdasarkan jarak. Dalam menetapkan tarif harus melibatkan tiga pihak, yaitu :

- 1) Penyedia jasa transportasi (operator), menjadikan tarif sebagai harga dari jasa yang diberikan,
- 2) Pengguna jasa angkutan (user), menjadikan tarif sebagai biaya yang harus dikeluarkan setiap kali menggunakan angkutan umum,
- 3) Pemerintah (regulator) sebagai pihak yang menentukan tarif resmi, besarnya tarif berpengaruh terhadap besarnya pendapatan pada sektor transportasi.

Dalam menyelenggarakan transportasi jalan dengan angkutan umum penumpang di wilayahnya, tertuang dalam pasal 2 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu-lintas dan Angkutan Jalan, yakni:

*“Transportasi jalan diselenggarakan dengan tujuan mewujudkan lalu-lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat “.*

Dalam pasal tersebut dapat disarikan beberapa kata kunci yang menjadi inti dari pengembangan sektor transportasi perkotaan, yaitu

aman, nyaman, efisien, multimode yang terpadu, dan menjangkau seluruh wilayah.

Dalam jajak pendapat yang dilakukan oleh harian Media Indonesia, sekitar 86% responden tidak setuju tarif dinaikkan dengan alasan situasi ekonomi tidak memungkinkan (79%). Sebaiknya pemerintah bukan menaikkan tarif angkutan, melainkan menghapus pungutan liar di jalanan. Sebab, pungutan yang membebani pengusaha dituding sebagai pemicu ekonomi biaya tinggi. Tetapi bila tetap naik ternyata sekitar 45% tetap melakukan aktivitas bepergian (Media Indonesia, 24 April 2005).

Sebagai sarana pelayanan, angkutan umum sudah selayaknya mendapatkan porsi anggaran yang cukup. Untuk melakukan hal itu sangat ideal bila kita mengkaji ulang tarif yang akan berlaku (tarif wajar) di suatu wilayah dengan melihat biaya operasi kendaraan angkutan umum dan jumlah penumpang yang terangkut. Juga melihat dari segi kemampuan membayar (*ability to pay*) dan kesediaan pengguna untuk mengeluarkan imbalan atas jasa yang diperolehnya (*willingness to pay*) dari kelompok masyarakat pengguna angkutan umum. Selama ini penentuan besarnya tarif hanya berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah tanpa melakukan kajian terhadap kondisi lapangan (termasuk kemampuan bayar masyarakat pengguna).

Beberapa faktor yang mempengaruhi *ability to pay* diantaranya adalah besarnya penghasilan, kebutuhan transportasi, total biaya transportasi, intensitas perjalanan, pengeluaran total per bulan, jenis kegiatan, dan prosentase penghasilan yang digunakan untuk biaya transportasi.

Pendekatan yang digunakan dalam analisis *willingness to pay* didasarkan pada persepsi pengguna terhadap tarif dari jasa pelayanan angkutan umum tersebut. Dalam permasalahan transportasi *willingness to pay* ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya produksi jasa angkutan yang disediakan pengusaha, kualitas dan kuantitas pelayanan dari pengusaha, utilitas pengguna

terhadap angkutan umum, dan penghasilan pengguna.

Sebagai salah satu negara berkembang, ciri dalam hal transportasi adalah lemahnya data base, sehingga kelemahan data base ini merupakan sarana dalam menyalurkan bahan bakar dengan cara kupon maupun subsidi. Bukan hal yang aneh bila mengetahui jumlah kendaraan yang beroperasi antara pihak Dinas LLAJ dan Organda berlainan, belum lagi bila dikontrol dengan kondisi di lapangan yang sebenarnya. Akibatnya model yang digunakan untuk melakukan bantuan terhadap pengusaha angkutan sebelum dilakukan pembenahan terhadap data base akan mengalami kesulitan.

Persoalan subsidi BBM, dalam mekanisme pembayarannya diserahkan kepada kelompok pelayanan umum yang dibentuk untuk setiap trayek dan dikoordinir oleh Organda dan Dinas LLAJ serta diawasi oleh masyarakat lewat DPRD dan LSM atau badan lainnya yang terkait. Dengan mencoba memberi kepercayaan kepada unit-unit yang lebih kecil ini diharapkan dapat menyerap aspirasi dari mereka yang selama ini kurang terakomodasi. Untuk jangka panjang, pemerintah mulai menyiapkan petunjuk teknis pelaksanaan pengoperasian angkutan umum, dan setiap pemerintah daerah juga demikian, sehingga kekacauan tidak akan terjadi di masa mendatang. Dalam menyongsong otonomi daerah, komponen angkutan umum dapat memperoleh porsi yang layak, dan jangan digunakan sebagai salah satu komponen dalam aspek yang dapat menaikkan pendapatan daerah setempat, kecuali bila masyarakat sudah mampu secara keseluruhan.

Semisal untuk adanya program jaring pengaman sosial (JPS) untuk masyarakat miskin dalam sektor kesehatan dan pendidikan, perlu ditambah pula dengan memasukkan sektor transportasi (angkutan umum). Mengingat angkutan umum juga termasuk *public goods* yang harus benar mendapat perhatian dari pemerintah secara serius. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa angkutan umum termasuk seperti *private goods* yang cenderung mendominasi. Angkutan umum yang

beroperasi terdiri dari berbagai macam wilayah operasi. Wilayah operasinya ada dalam kota (angkot), antar kota dalam propinsi (AKDP), antar kota antar propinsi (AKAP) dan pedesaan (angkudes). Angkutan umum antar kota terbagi menjadi angkutan tarif ekonomi dan Patas.

## PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Angkutan umum semakin menjadi persoalan yang cukup serius di masa depan. Sejumlah tantangan harus diantisipasi agar kebijakan yang diambil dapat secara tepat dan efektif mampu menjawab permasalahannya. Beberapa hal yang perlu pembahasannya adalah :

- a. *Kelembagaan* merupakan salah satu isu-sentral, yakni bagaimana suatu kelembagaan dapat merespons tanggung-jawab global permasalahan angkutan umum. Partisipasi dari kelompok kepentingan (*stake-holders*), pemerintah, swasta, masyarakat, lembaga penelitian dan akademisi, lembaga swadaya masyarakat, penegak hukum, profesional dan praktisi, yang kesemuanya sangat perlu peningkatan proses penentu kebijakan. Peran pemerintah daerah cukup besar dalam kaitannya dengan konteks otonomi daerah, sehingga aspirasi daerah juga perlu diperhatikan. Pemberdayaan angkutan umum lewat kelembagaan yang baik merupakan tuntutan perbaikan pelayanan angkutan umum bagi masyarakat.
- b. Masalah *sosial-budaya* perlu mendapat perhatian, yakni penyesuaian kebijakan dan langkah-langkah yang diambil dengan permasalahan dan kebutuhan lokal sangat penting. Penyediaan kebutuhan akan layanan angkutan umum yang baik (selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien) menjadi jawaban untuk mengalihkan pengguna kendaraan pribadi ke pengguna angkutan umum.
- c. Perbaikan *lingkungan* merupakan suatu tantangan yang cukup serius, mengingat masih

- banyaknya angkutan umum yang kurang ramah terhadap lingkungan. Pengoperasian kendaraan yang ramah-lingkungan (minimal kadar timbel pada bahan bakar) perlu disosialisasikan, yang diiringi dengan kemampuan pemerintah untuk menyediakan bahan-bakar yang bebas polusi udara di seluruh pompa-bensin.
- d. Aspek *legalitas* menyangkut berbagai pelanggaran terhadap lingkungan, lalu-lintas, penggunaan angkutan plat hitam dan jenis angkutan ilegal lain. Namun di sisi lain, keberadaan angkutan tersebut masih diperlukan pada tingkat lokal saja.
  - e. Ketersediaan *sumber daya manusia* yang masih minim menjadikan salah-satu kendala untuk menaikkan pelayanan angkutan umum. Aspek sumber daya manusia yang terkait pada seluruh proses penentuan segala kebijakan, perencanaan dan implementasinya, termasuk alih-teknologi yang diperlukan dalam mendukung pengurangan ketergantungan pada mobil pribadi. Bukan hanya dengan menciptakan mobil yang ramah-lingkungan saja, tetapi memberikan alternatif terhadap mobil pribadi dan meningkatkan pelayanannya.

## 2. Saran

Kebijakan dan tantangan pelayanan angkutan umum senantiasa merupakan tanggung-jawab bersama, namun pemerintah yang lebih dominan. Tanggung-jawab masyarakat sebagai pengguna harus mampu memelihara dan menggunakan transportasi angkutan-umum dalam segala aktivitasnya. Perhatian pemerintah dalam pengoperasian angkutan-umum sangat dituntut untuk lebih meningkatkan segala pelayanannya.

## DAFTAR PUSTAKA

------. 1992. *Lalu-lintas dan Angkutan Jalan*. Jakarta: Undang-undang No.14 Tahun 1992.

Hobbs, F.D. 1995. *Perencanaan dan Teknik Lalu Lintas*. Yogyakarta: Gajah- Mada University Press.

Khisty,C.J & Lall,B.K. 1998. *Transportation Engineering and Introduction*. New Jersey: Prentice Hill Inc.

Kusmayadi. 2006. *Penanganan Angkutan Umum Serba Tanggung*. Jakarta: Kompas, 1 Mei 2006.

LPM ITB. 2003. *Modul Pelatihan Perencanaan Sistem Angkutan Umum*. Bandung: Rekayasa Transportasi.

Lemlit ITB. 2000. *Evaluasi Trayek Angkutan Umum*. Bandung: Laporan Akhir.

Setijowarno. 2005. *Krisis Penataan Angkutan Umum*. Jakarta: Media Indonesia, 24 April 2005.

Thagesen,B. 1996. *Highway & Traffic Engineering in Developing Country*. Hongkong: E & FN Spon.

Trisnadi. 2006. *Tarif Angkutan Makin Naik*. Jakarta: Tempo, 09 Oktober 2006.