

Dewi Budhiartini Yuli Isnaini

PELAYANAN DALAM PENGANGKUTAN



**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS AMIR HAMZAH
MEDAN
2018**

PELAYANAN DALAM PENGANGKUTAN

Dewi Budhiartini

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS AMIR HAMZAH
MEDAN
2019**

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena waktu dan kemampuan yang diberikannya sehingga BUKU ini dapat diselesaikan sebagai wujud tanggung jawab penulis dalam dunia pendidikan.

Penulis menyadari bahwa BUKU ini masih jauh dari kata sempurna, baik pada materi maupun cara penyajiannya. Untuk itu, penulis mengharapkan adanya masukan dan kritik dari semua pihak yang membaca BUKU ini sehingga dapat dilakukan penyempurnaan pada edisi berikutnya.

Terima kasih diucapkan kepada semua pihak yang turut andil membantu penulis dalam hal penyediaan materi, diskusi dan dorongan moril, atau hal – hal lainnya sehingga BUKU ini dapat diselesaikan. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi yang membutuhkannya.

Medan, Juni 2018

Penulis

Dewi Budhiartini

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR GAMBAR	vii
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Jenis Angkutan	3
TRANSPORTASI PENGANGKUTAN.....	5
2.1. Pengertian Pengangkutan	5
2.2. Perjanjian Pengangkutan	7
2.3. Tanggung Jawab Pengangkutan	8
2.4. Asas-asas Hukum Pengangkutan	10
PELAYANAN PENGANGKUTAN	14
3.1. Kebijakan Publik	14
3.2. Pelayanan Publik.....	19
PERSEPSI PENGGUNA	22
4.1. Pengertian Persepsi Pengguna	22
4.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Persepsi Pengguna	24
4.3. Pengguna Pengangkutan	25
4.3.1. Pengertian Pengangkutan Umum	25
4.3.2. Tahap Pengguna Pengangkutan	26
4.3.3. Sifat Pengguna Pengangkutan	27
4.3.4. Persepsi Pemilihan Seseorang Dalam Pengangkutan	29
4.3.5. Andaian Persepsi Rasional	30
4.3.6. Instrumen Ekonomi Dalam Pengguna Pengangkutan Umum	31
MODEL PENGANGKUTAN	33
5.1. Jenis-jenis Model Pengangkutan Umum	35
5.2. Kajian Terdahulu.....	36
DAFTAR PUSTAKA	44

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Halaman
Gambar 1	Elemen Perilaku Perjalanan Seseorang	30
Gambar 2	Hubungan Dasar Antara Komponen Model Pengangkutan	33

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia dengan jumlah penduduk yang besar menjadi salah satu negara berkembang dengan jumlah populasi terpadat di dunia. Indonesia sebagai negara berkembang diharapkan mampu mewujudkan dan meningkatkan pembangunan ekonomi dan infrastruktur. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan pemerataan dibidang sarana transportasi baik di pedesaan maupun di perkotaan.

Transportasi telah menjadi kebutuhan mendasar yang vital terutama untuk kehidupan masyarakat perkotaan. Aktivitas transportasi pada daerah perkotaan memiliki peranan penting dalam pembentukan kota itu sendiri terutama berkaitan dengan kemudahan aksesibilitas antar daerah. Peran transportasi lainnya adalah sebagai alat bantu dalam menentukan arah dan penggerakan pembangunan kota (Tamin, 1997). Keleluasaan akses dalam menjangkau daerah lainnya menjadi kunci berkembangnya aktivitas ekonomi di perkotaan. Efektivitas waktu akan menentukan perkembangan kegiatan produksi yang banyak dilakukan di perkotaan yang merupakan faktor penggerak arus produksi serta aliran barang dan jasa yang ada di perkotaan dalam rangka perkembangan wilayah.

Transportasi bertujuan untuk mewujudkan terciptanya lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, cepat, teratur, nyaman dan efisien sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992, Pasal 3 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Transportasi juga harus mampu memadukan moda transportasi lainnya, mampu menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan sehingga menjadi penunjang pemerataan pertumbuhan dan juga menjadi faktor

pendorong, penggerak dan penunjang dalam pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau.

Angkutan umum menjadi bagian yang melekat dalam sistem transportasi kota. Kondisi sistem pengangkutan umum yang ada sekarang dianggap masih kurang memadai akan menyebabkan menurunnya efektivitas dan efisiensi dari sistem transportasi kota secara keseluruhan. Peran angkutan umum sangat penting dalam sistem perkotaan. Studi tentang sejarah perkembangan transportasi di dunia menunjukkan bahwa negara-negara yang berhasil dalam pembangunannya adalah negara-negara dengan sistem transportasi yang memadai. Namun demikian, untuk mencapai pembangunan transportasi yang baik diperlukan perencanaan dalam pembangunannya.

Permasalahan yang timbul dari aspek pembangunan khususnya selama perencanaan pembangunan transportasi tidak dapat dihindari terutama pada wilayah suburban (Wunas & Natalia, 2015). Perencanaan yang baik dan kebijakan yang tepat akan memberi kontribusi besar dalam pembangunan sistem transportasi di perkotaan sehingga permasalahan terkait transportasi dapat dikurangi sehingga transportasi merupakan sarana yang mengintegrasikan banyak wilayah di Indonesia yang pada akhirnya akan dirasakan oleh masyarakat terutama dalam hal meningkatnya hasil produksi yang merata.

1.2. Jenis Angkutan

Pada umumnya masyarakat sangat bergantung pada angkutan umum dalam memenuhi kebutuhan mobilitas karena sejumlah besar masyarakat berada pada golongan ekonomi lemah sehingga mereka tidak memiliki kendaraan pribadi.

Kelompok masyarakat ekonomi lemah yang masih tergantung pada angkutan umum tidak seimbang dengan ketersediaan angkutan umum dengan kapasitas yang memadai, akibatnya angkutan umum yang tersedia tidak dapat menampung jumlah penumpang yang membutuhkan angkutan umum. Hal ini menjadi penyebab para penumpang mencari dan memilih alternatif angkutan umum lainnya yang memenuhi kriteria nyaman, efektif dan efisien walaupun membutuhkan biaya lebih.

Perkembangan bidang pengangkutan mengalami kemajuan yang lumayan pesat pada saat ini, yang ditandai dengan semakin bertambahnya alternatif fasilitas pengangkutan, terutama pada sektor pengangkutan darat yang secara rutin dimanfaatkan masyarakat. Alat pengangkutan darat seperti mobil, motor, dan kereta api mulai banyak dimanfaatkan masyarakat. Melimpahnya jumlah kendaraan tidak serta merta diimbangi dengan bertambahnya ruas jalur kendaraan yang mengakibatkan terjadinya kemacetan di sejumlah jalur daerah perkantoran dan kantor administrasi publik.

Alat pengangkutan darat umumnya dioperasikan oleh pengemudi atau sopir. Pengemudi mengikat diri dengan perusahaan jasa angkutan untuk mengoperasikan kegiatan pengangkutan barang maupun penumpang. Pengemudi bertanggung jawab untuk mengangkut penumpang dari titik-titik yang sudah ditentukan (halte) hingga tempat tujuan yang telah disepakati dengan selamat. Ini artinya bahwa proses pemindahan penumpang dari satu tempat penjemputan ke tempat tujuan harus berlangsung tanpa hambatan dan sampai dalam keadaan selamat.

Kerugian yang diderita oleh pemilik barang atau penumpang akibat kelalaian pengemudi menjadi tanggung jawab pengemudi dan pemilik perusahaan jasa angkutan umum sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, Pasal 234 ayat (1). Kerugian yang dimaksud tidak saja terbatas pada kecelakaan, tetapi juga kerugian yang mengakibatkan kerusakan, pencemaran, dan/atau kehilangan atas barang yang dikirimkan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2009 Pasal 19 ayat (1).

II. TRANSPORTASI PENGANGKUTAN

2.1. Pengertian Pengangkutan

Menurut artinya kata pengangkutan berasal dari kata dasar **angkut** yang berarti memuat dan membawa atau mengirimkan. Jadi pengangkutan berarti kegiatan memuat, membawa barang atau orang, dan/atau mengirimkan barang atau orang dari tempat penjemputan ke tempat tujuan. Proses pengangkutan dianggap sebagai kegiatan memindahkan barang atau orang dari satu tempat ke tempat lain yang menjadi tujuan dengan selamat tanpa mengalami kendala dan hambatan. Dengan kata lain apabila kita simpulkan maka pengangkutan merupakan proses kegiatan memuat barang atau penumpang, pengemasan dan proteksi yang dilakukan dari tempat pemuatan dan menurunkan barang dengan atau tanpa menggunakan alat pengangkutan ke tempat tujuan yang ditentukan.

Definisi pengangkutan di atas mengindikasikan ada enam aspek pengangkutan, yaitu sebagai berikut :

- a. Pelaku, merupakan orang yang melakukan pengangkutan, pelaku yang dimaksud dapat berupa badan usaha, seperti perusahaan pengangkutan, maupun orang-perorang atau pribadi.
- b. Alat pengangkutan, yaitu dapat berupa kendaraan/atau mekanik yang dapat bergerak di darat, di laut maupun di udara yang memenuhi syarat undang-undang, seperti kendaraan bermotor, kapal laut, kapal udara, derek.
- c. Muatan, yaitu objek yang diangkut, dapat berupa barang muatan maupun penumpang. Barang muatan umumnya adalah hasil industri,

pertanian dan perkebunan yang akan diperdagangkan, termasuk juga hewan ternak yang tidak termasuk kategori punah.

- d. Pemuatan, yaitu kegiatan mengangkut barang dari tempat penjemputan, pengemasan, dan proteksi untuk mencegah barang yang akan dikirimkan cacat, rusak maupun hilang.
- e. Tenaga kerja pengangkutan, yaitu individu yang mengikat diri dengan pelaku usaha pengangkutan, baik itu supir, porter, maupun karyawan administrasi yang bertujuan untuk meningkatnya efektivitas transportasi.
- f. Tujuan pengangkutan, yaitu menyampaikan barang atau penumpang sampai tiba di tempat tujuan dengan selamat dan mendapat pembayaran lunas atas jasa pengangkutan yang diberikan (Muhammad, 2008: 19-20).

Jasa pengangkutan tidak hanya dilakukan oleh pelaku usaha, tetapi juga oleh pihak ketiga dengan perjanjian yang mengikat antara pelaku dan pihak ketiga.

Pihak-pihak yang berkepentingan adalah mereka yang secara langsung terikat dalam perjanjian pengangkutan seperti pelaku, tenaga kerja pengangkutan, pengirim barang atau penumpang. Ada juga pihak yang secara tidak langsung terikat dalam perjanjian seperti ekspedisi, biro perjalanan, pengatur muatan dan penerima barang. Perjanjian pengangkutan pada umumnya diadakan secara langsung dan didukung oleh dokumen penerimaan barang atau penumpang.

Pengangkutan juga dianggap sebagai proses yang menjadi bagian dari sistem hukum yang mempunyai unsur-unsur, yaitu :

- a. Subjek merupakan pihak-pihak yang mengikat diri dalam perjanjian yang juga merupakan pihak yang berkepentingan dalam pengangkutan, yaitu perusahaan jasa angkut dan pengirim barang atau penumpang.
- b. Status pelaku, yaitu status perusahaan jasa angkutan di mata hukum. Apakah telah memiliki legalitas/badan hukum atau tidak, maksudnya apakah perusahaan pengangkutan tersebut kategori perseroan (PT.), CV., yayasan, atau tidak terdaftar secara hukum.
- c. Objek, yaitu alat-alat yang digunakan dalam pengangkutan, muatan, dan biaya jasa angkut.
- d. Peristiwa, yaitu proses penyelenggaraan pengangkutan.
- e. Hubungan, yaitu perjanjian yang mengikat antara pihak-pihak yang terlibat, terdiri atas kewajiban dan hak antara kedua belah pihak yang berkepentingan dalam pengangkutan (Muhammad, 2008 : 6).

2.2. Perjanjian Pengangkutan

Menurut Purwosutjipto (1995: 19) perjanjian pengangkutan adalah perjanjian timbal balik dimana pengangkut mengikatkan diri dalam suatu perjanjian untuk menyelenggarakan jasa pengangkutan barang dan/atau penumpang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat dan pengirim membayar biaya angkutnya sesuai dengan perjanjian. Perjanjian pengangkutan bersifat timbal balik dimana masing-masing pihak memiliki kewajiban dan hak. Kewajiban pengangkut adalah untuk menyelenggarakan pengangkutan dari suatu tempat ketempat tujuan tertentu dengan selamat dan mendapat hak berupa biaya jasa pengangkutan. Sedangkan kewajiban pengirim

atau penumpang adalah membayar biaya pengangkutan dan mendapat hak berupa pengiriman barang yang selamat hingga tujuan.

Pada umumnya hubungan antara pelaku dan pengirim barang atau penumpang adalah sama tinggi-sama rendah (*gocoodineerd*). Tidak ada istilah majikan dan buruh (*gesubordineerd*), keduanya memiliki hubungan yang setara antara pemakai jasa angkutan dan penerima jasa pengangkut (Soekardono, 1981: 14). Hubungan yang terjadi adalah hubungan kerjasama, secara hukum perjanjian transportasi memiliki posisi *konsensuil*, berdiri sama tinggi dimata hukum, tidak ada hubungan pemborongan yang menciptakan hal-hal baru atau mengadakan benda baru.

2.3. Tanggung Jawab Pengangkut

Pelaku jasa angkutan bertanggung jawab atas keselamatan barang kirimannya, artinya bahwa pelaku jasa angkutan wajib menanggung segala sesuatu yang terjadi atas barang kirimannya. Tanggung jawab terkait dengan keharusan dan sanksi, jadi jika terjadi sesuatu hal atas barang kirimannya, pengirim barang boleh menuntut, mempersalahkan, memperkarakan atas kerusakan atau kehilangan barang kirimannya. Jadi apabila barang kiriman atau penumpang tidak selamat maka hal tersebut menjadi tanggung jawab penyelenggara pengangkutan.

Ada tiga prinsip tanggung jawab dalam jasa pengangkutan, yaitu:

a. Tanggung jawab atas dasar kesalahan

Setiap pengangkut wajib membayar segala kerugian yang ditimbulkan akibat kesalahan dalam penyelenggaraan pengangkutan setelah pihak yang

menderita kerugian (pengirim barang/penumpang) membuktikan kesalahan jasa pengangkutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPdt tentang Perbuatan Melawan Hukum (*illegalact*) sebagai aturan umum (*general rule*). Ini menunjukkan bahwa beban pembuktian terletak pada pengirim barang, sedangkan aturan khusus ditentukan dalam peraturan yang mengatur masing-masing pengangkutan.

b. Tanggung jawab atas dasar praduga (*presumption of liability*)

Apapun yang terjadi atas barang kiriman, baik itu kesalahan pengangkutan atau bukan dianggap selalu bertanggung jawab pelaku pengangkutan dan wajib menanggung setiap kerugian yang timbul dari pengangkutan yang diselenggarakannya. Namun demikian, apabila pelaku pengangkutan dapat membuktikan ketidak-bersalahannya maka dia dibebaskan dari tanggung jawab membayar ganti rugi tersebut. Ini berarti bahwa beban pembuktian berada pada pihak pengangkut, bukan pada pihak pengirim barang dan pihak yang dirugikan hanya perlu menunjukkan adanya kerugian yang diderita akibat penyelenggaraan pengangkutan.

c. Tanggung jawab mutlak (*absolute liability*)

Pelaku jasa pengangkutan harus bertanggung jawab atas setiap kerugian yang timbul dalam pengangkutan tanpa harus membuktikan ada atau tidaknya kesalahan pengangkutan. Prinsip ini tidak mengenal adanya beban pembuktian, karenanya unsur kesalahan tidak perlu diperdebatkan. Pengangkut secara mutlak bertanggung jawab selama menimbulkan kerugian atas barang yang dibawanya (Muhammad, 2008: 37-41).

2.4. Asas-Asas Hukum Pengangkutan

Selain prinsip hukum pengangkutan, dikenal juga asas-asas hukum pengangkutan yang menjadi landasan filosofis. Asas-asas hukum diklasifikasikan menjadi dua kategori, yaitu :

a. Asas-asas yang bersifat publik

Asas-asas yang bersifat publik antara lain asas: manfaat, semangat kekeluargaan, keadilan dan pemerataan, keseimbangan, kepentingan umum, keterpaduan, kesadaran hukum, dan kepercayaan diri.

Setiap usaha jasa pengangkutan diharapkan dapat memberikan nilai manfaat bagi masyarakat, meningkatkan kesejahteraan, serta memberikan kehidupan yang layak dan berkesinambungan bagi warganya. Oleh karenanya, jasa pengangkutan dianggap akan memberikan asas manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat.

Penyelenggaraan pengangkutan diharapkan juga dapat memberikan pelayanan yang baik secara adil dan merata, tidak memandang dari golongan lapisan masyarakat manapun, semua diberikan pelayanan yang sama dan terstandar. Keadilan yang diberikan juga dibarengi dengan semangat kekeluargaan dalam pelayanannya dan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi.

Asas keseimbangan juga harus dilaksanakan guna menyeimbangkan antara sarana yang tersedia dengan kebutuhannya. keserasian antara sarana prasarana yang tersedia akan memberikan pelayanan yang baik dalam memenuhi kebutuhan pengguna jasa. Menyeimbangkan antara kepentingan pribadi dan kelompok, serta antara kepentingan regional dan global. Namun demikian penyelenggaraan jasa

pengangkutan perlu mengutamakan kepentingan pelayanan umum dibandingkan pelayanan kelompok.

Jasa pengangkutan harus merupakan satu kesatuan yang utuh, dalam sistem yang terpadu serta saling menunjang antara pengangkutan darat, laut dan udara serta saling mengisi baik intra maupun antar moda pengangkutan. Pemerintah wajib memberikan jaminan dan kepastian hukum terkait regulasi dan tata aturan yang mewajibkan setiap warga negara untuk sadar dan taat hukum. Pengangkutan juga harus berlandaskan asas saling percaya antara pelaku dan konsumen. Kepercayaan terhadap kemampuan dan kekuatan diri sendiri diharapkan akan menjamin keberlangsungan jasa pengangkutan yang bersendikan kepribadian bangsa.

b. Asas-asas yang bersifat perdata

Selain asas-asas yang bersifat publik ada juga asas-asas yang bersifat Perdata. Asas-asas yang bersifat perdata antara lain adalah asas: konsensual, koordinatif, tanpa retensi, dan pembuktian melalui dokumen.

Kegiatan pengangkutan tidak mengharuskan diadakan dalam bentuk tertulis, dapat hanya melalui kesepakatan pihak-pihak yang terkait: pelaku dan konsumen, tetapi untuk pembuktian bahwa perjanjian itu sudah terjadi diperlukan dokumen yang menyatakan kesepakatan kedua belah pihak yang terkait pengangkutan. Pihak-pihak dalam pengangkutan memiliki kedudukan yang setara, tidak ada pihak yang membawahi pihak yang lain, walaupun pengangkut menyediakan jasa atas perintah pemilik barang/konsumen atau penumpang.

Perintah yang diberikan pemilik barang bersifat koordinatif, bertugas hanya mengarahkan kemana tujuan barang yang dikirimkan atau tujuan dari penumpang.

Pengangkutan tidak dapat menggunakan hak retensi. Hak retensi akan bertentangan dengan tujuan dan fungsi pengangkutan itu sendiri. Pengangkut berkewajiban untuk melindungi dan menyimpan barang dan menyampaikannya hingga ke tujuan atas biaya yang diberikan oleh pemilik barang.

Setiap transaksi kegiatan yang berlangsung dalam pengangkutan selalu dibuktikan dengan dokumen transaksi. Tidak ada dokumen transaksi pengangkutan berarti tidak ada ikatan yang terjadi antara pelaku pengangkutan dengan konsumen, kecuali atas dasar saling percaya dan sudah berlaku umum. Misalnya transaksi pengangkutan yang terjadi pada pengangkutan jarak dekat (pengangkutan dalam kota) yang tidak menggunakan tiket (Muhammad, 2008 : 16-19).

III. LAYANAN PENGANGKUTAN

3.1. Kebijakan Publik

Istilah-istilah seperti tujuan, keputusan, undang-undang bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) tidaklah terlalu menimbulkan masalah karena menggunakan referensi dan makna yang hampir sama. Istilah kebijakan (*policy*) berbeda dengan kebijaksanaan (*wisdom*), karena kebijaksanaan merupakan bagian pengejawantahan aturan yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi personal pejabat berwenang (Syafiie, 2006: 104). Kebijakan publik didefinisikan sebagai keputusan yang diambil sebagai jawaban atas suatu masalah dan merupakan upaya pemecahan masalah, mengurangi kendala, dan/atau mencegah terjadinya masalah atau keburukan serta menjadi anjuran yang bersifat inovasi untuk kebaikan dan kemaslahatan masyarakat umum.

Kebijakan publik juga dianggap sebagai suatu produk, proses pengambilan keputusan dan/atau kerangka kerja yang akan dijadikan pedoman (Keban, 2004:55). Secara filosofis, kebijakan dianggap sebagai rangkaian prinsip-prinsip atau kondisi yang diinginkan untuk dilaksanakan. Suatu produk hasil kebijakan dipandang sebagai kesimpulan atau rekomendasi yang akan dilaksanakan. Pada prosesnya kebijakan dipandang sebagai cara agar suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya atau dapat juga dipandang sebagai program dan mekanisme yang harus dilaksanakan untuk mencapai produk yang diharapkan. Kebijakan merupakan suatu kerangka kerja dengan aktivitas tawar menawar dan negosiasi dalam merumuskan isu-isu dan metode implementasi.

Kebijakan dapat menjadi rujukan dasar untuk setiap anggota organisasi/individu dalam bekerja dan berperilaku dalam lingkungan kerjanya. Kebijakan umumnya bersifat proaktif dan *problem solving*, dimana setiap aktivitasnya didasarkan atas upaya yang berlangsung terus menerus untuk mengatasi dan/atau menghindari masalah. Kebijakan lebih bersifat adaptif dan interpatatif, berbeda dengan hukum (*law*) dan peraturan (*regulation*), meskipun kebijakan mengatur apa yang boleh dan harus dilakukan. Kebijakan diharapkan lebih bersifat umum sehingga mudah diterapkan tanpa harus menghilangkan cirri/budaya kerja lokal yang sifatnya spesifik. Kebijakan harus memberi peluang bagi anggota organisasi menginterpretasikannya sesuai situasi dan kondisi yang ada.

Lebih lanjut Anderson (1984: 113) menganggap kebijakan sebagai suatu tindakan yang diberikan atasan yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah kerja. Anderson (1984) mengklasifikasi kebijakan (*policy*) menjadi kebijakan substantif dan prosedural. Kebijakan substantif merupakan tindakan yang harus dikerjakan atas perintah atasan sedangkan kebijakan prosedural merupakan tindakan yang dikerjakan berdasarkan standar kerja yang sudah ada. Ini berarti, kebijakan publik dianggap sebagai keputusan-keputusan yang dikembangkan oleh badan-badan pemerintah dan/atau pejabat-pejabat pemerintah.

Sementara itu Parsons (2006: 15) menyatakan bahwa kebijakan sebagai seperangkat aksi atau rencana yang disusun untuk mencapai tujuan politik. Kebijakan dipandang sebagai keputusan yang rasional, merupakan bentuk manifestasi dari penilaian dan pertimbangan dalam upaya memecahkan masalah.

Ini berarti bahwa sebuah kebijakan dianggap sebagai usaha untuk bertindak. Selanjutnya Nurcholis (2007:263), menganggap kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi yang diambil dengan maksud untuk mencapai tujuan tertentu, baik secara institusi maupun politik, berisi ketentuan atau aturan yang dapat dijadikan pedoman dalam:

1. mengambil keputusan lanjut yang didasari atas refleksi dan evaluasi yang telah dilakukan oleh unit organisasi pelaksanaan kebijakan,
2. implementasi suatu kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya baik dalam hubungan dengan unit organisasi pelaksana atas saran dan rekomendasi kelompok sasaran.

Namun demikian, timbul pertanyaan tentang seberapa lama upaya untuk menilai bahwa sebuah keputusan yang diambil dapat berjalan dan bertahan, atau apakah kebijakan yang dijalankan dapat membentuk budaya kerja yang konsisten, serta seberapa banyak jumlah pembuat kebijakan yang ideal.

Pendapat yang sama diungkapkan Dye (2008:1) yang mengemukakan bahwa kebijakan publik dipandang sebagai keputusan yang dipilih oleh pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak yang bertujuan untuk mengawasi, melindungi, dan mensejahterakan rakyatnya, bukan semata-mata keinginan pemerintah atau pejabatnya. Jadi kebijakan publik dianggap sebagai upaya untuk menentukan:

1. Apa yang harus dilakukan atau tidak,
2. Apa penyebab yang mempengaruhinya, dan

3. Apa dampak yang timbul dari kebijakan tersebut jika dilaksanakan atau tidak.

Seandainya konsep tentang kebijakan ini dimaknai, maka perhatian tentang kebijakan publik akan mengarah pada upaya nyata pemerintah untuk memecahkan masalah sosial, ekonomi, serta bidang lainnya dan bukan hanya sekedar apa yang akan dilakukan pemerintah. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai suatu aturan hukum yang mengatur tentang pelaksanaan suatu kegiatan. Ketika suatu isu yang berkaitan dengan kepentingan umum dipandang perlu untuk dicari penyelesaiannya, maka formulasi isu tersebut dapat menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan.

Kebijakan perlu disusun dan disepakati oleh para pejabat terkait dan ketika kebijakan tersebut belum disahkan/ditetapkan maka perlu adanya uji materi terkait kelayakan kebijakan publik tersebut. Kebijakan publik yang dimaksud dapat berupa peraturan pemerintah/peraturan daerah, peraturan presiden, atau bahkan undang-undang (Nugroho, 2006). Kebijakan publik terbagi atas tiga tingkatan (Nugroho, 2006: 31), yakni :

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum dan mendasar yaitu kebijakan yang mengatur hal-hal mendasar dan berkaitan dengan hajat hidup orang banyak.
2. Kebijakan publik yang bersifat meso (menengah) yaitu kebijakan yang diambil sebagai tindak lanjut dari kebijakan umum, dapat berupa penjelasan pelaksanaan atau aturan penjelasan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan

Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota, Surat Keputusan Bersama (SKB) antar Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.

3. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Walikota.

Anderson (1974:23-24) juga menjelaskan proses penetapan kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Formulasi masalah, yaitu kegiatan mendata masalah dan menetapkannya menjadi poin-poin masalah yang urgen dan perlu diselesaikan segera serta dapat masuk dalam agenda pemerintah.
- b. Formulasi kebijakan, yaitu kegiatan mengembangkan solusi alternatif yang mungkin dapat digunakan untuk memecahkan masalah tersebut dan menetapkan partisipan yang dapat ditugaskan.
- c. Penentuan kebijakan, yaitu kegiatan untuk menguraikan lebih detail alternatif solusi yang ada, dapat berupa persyaratan atau criteria yang harus dipenuhi, petugas pelaksana, dan isi dari kebijakannya.
- d. Implementasi, yaitu kegiatan untuk menerapkan atau mengimplementasikan kebijakan, prosedur dan capaian, serta dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut.
- e. Evaluasi, yaitu kegiatan untuk mengetahui tingkat keberhasilan atau mengukur dampak yang ditimbulkan dari kebijakan, setelah petugas ditunjuk untuk menjalankan kebijakan tersebut. Evaluasi juga

dilakukan untuk mengetahui konsekuensi yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kebijakan tersebut dan mengetahui kemungkinan tuntutan yang mungkin diajukan publik jika merasa keberatan.

3.2. Pelayanan Publik

Moenir (2002:186) menyatakan bahwa manajemen pelayanan umum merupakan upaya pengaturan proses yang khusus memberikan pelayanan guna memenuhi kepentingan perorangan ataupun kepentingan umum, melalui cara-cara yang baik dan tepat. Pelayanan dapat timbul akibat kurangnya informasi yang dimiliki masyarakat untuk memperoleh akses bantuan sarana dan prasarana dari pemerintah. Faktor pelayanan yang diberikan dapat bersifat ideal mendasar, yaitu adanya rasa cinta dan kasih sayang; tolong-menolong antar sesama; dan keinginan untuk berbuat baik.

Lebih lanjut menurut Moenir (2002:12), bahwa pelayanan umum adalah aktivitas yang dilakukan dengan tujuan memenuhi kepentingan orang banyak.

Pelayanan perlu didukung oleh:

1. Faktor kesadaran, yaitu adanya keinginan dari para pejabat serta petugas untuk memberikan pelayanan kepada yang membutuhkan,
2. Faktor aturan, yaitu prinsip dan ketentuan yang melandasi kinerja pelayanan,
3. Faktor organisasi, yaitu alat serta sistem yang menjadi landasan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan,
4. Faktor pendapatan, yaitu hasil yang didapat setelah memenuhi kebutuhan hidup minimum,

5. Faktor keterampilan petugas
6. Faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan.

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan dan fungsinya yang berbeda-beda tetapi saling mempengaruhi dan melengkapi untuk mewujudkan terlaksana pelayanan secara baik. Pelayanan menjadi tugas pemerintah dan dijalankan oleh instansi pemerintah mulai dari pusat hingga daerah dalam bentuk barang maupun jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (KEPMENPAN No. 81 tahun 1993). Sedangkan Han & Leong (1996) menyatakan bahwa pelayanan merupakan suatu proses yang melibatkan interaksi antara pelanggan dan penyedia jasa. Tujuan dari interaksi yang terjadi adalah untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan dan penerima jasa. Pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan untuk memenuhi hajat hidup masyarakat dalam mencapai kesejahteraan.

BAB IV. PERSEPSI PENGGUNA

4.1. Pengertian Persepsi Pengguna

Schiffman (1997) mengemukakan bahwa perusahaan yang unggul dan mampu bersaing adalah perusahaan yang benar-benar memahami dan menanggapi penggunanya, dengan memanfaatkan sifat luaran, harga dan pendekatan iklan. Mowen & Minor (2002) mengungkapkan bahwa memahami pengguna dan proses penggunaan barang yang dapat menghasilkan manfaat yang maksimal akan membantu pengguna membuat keputusan. Memahami pengguna adalah pengetahuan dasar untuk menganalisis dan membantu membuat peraturan dan mengambil keputusan yang lebih tepat.

Prinsip yang mendasari seluruh bidang pemasaran adalah upaya untuk menguasai dan menjaga penggunanya (*premacny consumer*) (Kotler, 1997). Prinsip ini memungkinkan pengguna sebagai sasaran pemasaran. Lebih lanjut, Peter Drucker mengatakan jika dilihat dari sudut pandang pengguna bahwa pemasaran merupakan keseluruhan urusan perniagaan (Mowen & Minor, 2002).

Untuk itu perilaku pengguna dipandang sebagai dasar pengambilan keputusan dan aktivitas fisik yang melibatkan proses penilaian pengguna dalam memperoleh dan menggunakan barang (Loudon & Bitta, 1994). Selanjutnya Winardi (dalam Sumarwan, 2002), menjelaskan bahwa perilaku pengguna menjadi dasar pengambilan kebijakan pemasaran dengan memperhatikan perencanaan keuangan pengguna, daftar pembelian dan penggunaan barang-barang rutin.

Setiap orang akan berusaha memilih barang atau jasa yang dapat memberikan kepuasan maksimum serta memiliki nilai ekonomi yang terjangkau (Loudon & Bitta, 1994). Pengguna lebih menekankan nilai daripada sekumpulan sifat yang ditawarkan oleh pengeluaran barangan atau pengguna itu dan bukannya barangan atau pengguna itu sendiri. Nilai bagi setiap sifat tersebut dipanggil utility kebergunaan.

Kajian tentang unit pembelian (*buying units*) serta pertukarannya dengan melibatkan aktivitas pemerolehan, penggunaan, dan ide pendistribusian barang dipandang sebagai persepsi pengguna. *American Marketing Association* (dalam Peter & Olson, 2000), mendefinis perilaku pengguna sebagai interaksi yang dinamis antara aspek kognitif, perilaku dan kejadian yang berlangsung disekitarnya dan melakukan pertukaran dalam kehidupannya. Seorang pengguna tidak dapat mengelola proses pertukaran barang dan sumber barang (Mowen & Minor, 2002).

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa perilaku pengguna sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh seseorang, kelompok atau organisasi untuk mendapatkan dan menggunakan barang dan jasa. Perilaku pengguna dapat dipengaruhi oleh aktivitas lingkungan sekitarnya dan gaya hidup. Menurut Murray (1991), sumber yang paling tepat dalam pemasaran adalah adanya kebutuhan pengguna yang cenderung pada sumber pribadi. Sumber pribadi sangat penting dalam mempengaruhi pembelian penggunanya.

4.2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Persepsi Pengguna

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi persepsi pengguna dalam memilih dan menggunakan suatu produk barang atau jasa (Khasmir, 2005) adalah:

1. Adanya keinginan pengguna untuk dianggap sebagai raja,
2. Adanya keinginan untuk memenuhi kebutuhannya tanpa mau adanya pertikaian dan persinggungan
3. Adanya keinginan pengguna untuk selalu dipuji,
4. Adanya pandangan bahwa pengguna sebagai sumber pendapatan perusahaan.

Warlop & Ratneshwar (1993) mengatakan bahwa unsur yang dapat mempengaruhi persepsi pengguna, antara lain:

1. tempat dan masa waktu kegiatan berlangsung,
2. penyebab tindakan itu terjadi.
3. persepsi pengguna terhadap kegiatan seperti: lingkungan, jangka waktu, budaya, serta kualitas.

Pilihan pengguna juga akan mempengaruhi tahapan pengendalian pelayanan yang dirasakan. Sebaliknya, pengendalian dan kepadatan pelayanan yang dirasakan akan mempengaruhi pengalaman yang tidak menentu (Hui & Bateson, 1991; Baker, 1992). Unsur ini kemudian berimbas mempengaruhi perasaan para pengguna dan kecenderungannya untuk menetap atau meninggalkan suatu kondisi yang telah ada.

Howard (1992), mengakui bahwa masa waktu yang panjang akan mengubah persepsi pengguna, bahkan masa waktu dianggap sebagai faktor terpenting dalam

pemberian pelayanan. Masa waktu dianggap sebagai sumber dan cara masyarakat dalam memilih suatu produk atau jasa.

4.3. Pengguna Pengangkutan

4.3.1. Pengertian Pengangkutan Umum

Pengangkutan umum pula mengacu pada kendaraan yang digunakan oleh pengguna umum berfungsi untuk mengangkut penumpang dengan membayar sejumlah biaya tertentu untuk sesuatu perjalanan. Kendaraan yang biasa digunakan pada moda pengangkutan umum dapat dimiliki dan diselenggarakan perorangan, suatu badan umum, kelompok serikat, maupun pemerintah yang bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat ataupun untuk mendapatkan keuntungan.

Pengangkutan umum berkaitan erat dengan tempat dan kegiatan masyarakat serta tersedianya barang, jasa dan/atau pengguna. Pengangkutan diartikan sebagai proses perpindahan orang atau barang dari sesuatu tempat ke tempat lain untuk tujuan tertentu. Oleh sebab itu, pengangkutan merupakan alat yang membantu seseorang menempuh jarak yang jauh yang secara geografisnya terpisah dari tempat asalnya untuk memenuhi keperluan hidup manusia.

Secara umum, luaran pengguna memiliki empat bentuk dasar yaitu nyata, dapat disentuh, tidak dapat terpisahkan dari pengusaha (merupakan aset), dan tidak dapat disimpan. Pengangkutan juga diartikan sebagai sebuah proses perpindahan, proses pergerakan, proses pengangkutan dan mengalihkan suatu barang atau objek ketempat tujuan dan tidak dapat terlepas dari kebutuhan akan

alat pendukung (moda) untuk menjamin kelancaran proses perpindahan sesuai dengan masa waktu yang diinginkan (Miro, 2004).

4.3.2. Tahap Pengguna Pengangkutan

Tahap pengguna menjadi tolak ukur dalam menentukan pola pengguna secara keseluruhan yang dianggap dapat mempengaruhi persepsi pengguna. Tahap pengguna merupakan elemen dasar dalam menentukan penampilan komponen pengangkutan, sehingga pelaku pengangkutan tertarik untuk menggunakan moda pengangkutan yang disediakan. Faktor utama sebagai pembanding tahap pengguna pengangkutan dapat dibagi dalam tiga kelompok (Manheim, 1979), yaitu:

1. Unsur yang dianggap mempengaruhi pengguna dalam memilih seperti kecepatan operasi, kepercayaan/penjaminan dan keselamatan.
2. Kualitas pengguna yang mencakup elemen kualitatif pengguna seperti jangka waktu penyelesaian tugas, persepsi penumpang, keindahan dan kebersihan.
3. Biaya yang harus dibayarkan pengguna untuk mendapatkan pelayanan.

4.3.3. Sifat Pengguna Pengangkutan

Salah satu tahap dari rangkaian proses akan menentukan pilihan dalam persepsi pengguna pengangkutan adalah penilaian terhadap setiap pilihan pada sifat pengguna moda pengangkutan yang terkait. Sifat pengguna pengangkutan akan mempengaruhi keputusan pengguna pengguna pengangkutan (kapan, kemana, untuk tujuan apa, dengan moda apa dan melalui jalur yang mana) melakukan perjalanan.

Ada lima ciri utama pengguna pengangkutan mengikut Manheim (1979) yaitu :

- 1) Ciri yang berkaitan dengan masa waktu, mencakup jumlah masa perjalanan, masa pertukaran, frekuensi perjalanan dan jadwal masa perjalanan.
- 2) Ciri-ciri yang berkaitan dengan biaya merangkumi :
 - (a) Biaya Pengangkutan langsung seperti tambang belanja peralatan belanja bahan bakar dan belanja untuk letak kendaraan
 - (b) Biaya operasi secara langsung seperti belanja muatan dan dokumentasi.
 - (c) Biaya operasi tidak langsung seperti belanja penjagaan pengangkutan belanja gudang dan asuransi.
- 3) Ciri-ciri keselamatan dan keamanan seperti kemungkinan terjadinya kerusakan pada muatan pengangkutan, kemungkinan terjadinya kemalangan dan keamanan.
- 4) Ciri-ciri yang berkaitan dengan keselesaan dan kesenangan bagi pengguna pengguna seperti jarak berjalan kaki, jumlah pertukaran kendaraan yang mesti dilakukan, keselesaan fizikal (pendingin udara, kebersihan dsb) keselesaan psikologikal (status dan pemilikan sendiri) dan kemudahan lain (pengurusan bagasi, tiket, pengguna makanan dan minuman, keselesaan sepanjang perjalanan, keindahan dan sebagainya).
- 5) Ciri-ciri yang berkaitan dengan pengguna perjalanan seperti insurans kerugian dan hak menuntut semula pengiriman.

Pengguna pengangkutan antara bandar dalam sesuatu kawasan menuntut Peraturan Kerajaan Republik Indonesia Np. 68 Tajim 1993, diselenggarakan dengan memenuhi ciri-ciri sebagai berikut :

- a) Mempunyai masa tetap sebagaimana tertulis dalam masa perjalanan pada tiket pengawasan kendaraan bus yang dioperasikan.
- b) Pengguna yang dilakukan bersifat cepat atau lambat.
- c) Pengguna dilakukan hanya oleh bus, baik bus jenis ekonomi maupun bus tidak ekonomi.
- d) Terminal yang merupakan asal berangkat, persinggahan dan tujuan pengangkutan orang adalah terminal model A dan B.
- e) Prasarana jalan yang dilalui dalam pengguna pengangkutan antara bandar antar kawasan dan pengangkutan sempadan negara sebagaimana tertulis dalam izin laluan yang telah ditetapkan.

4.3.4. Persepsi Pemilihan Seseorang Dalam Pengangkutan

Pendekatan persepsi pengguna secara umum terletak pada proses keputusan membeli keluaran barangan dengan jelas. Dalam pemilihan sesuatu perjalanan, penekanannya terletak pada proses pemilihan pada model pengangkutan yang dipilih. Pelaku perjalanan biasanya mempunyai beberapa pilihan dalam membuat sesuatu keputusan dalam pemilihan model pengangkutan. Bentuk pilihan yang paling menarik ialah keluaran perkhidmaan atau model pengangkutan yang akan digunakan dalam melakukan perjalanan.

Dalam mengkaji persepsi perjalanan, perbezaan dibuat antara elemen yang bersifat luaran (seperti sifat daripada perjalanan pilihan, had situasi yang lebih

digemari). Proses yang mendasari persepsi perjalan ini ditunjukkan dalam Gambar 1.

Apabila pelaku kejahatan telah mencapai tahap keputusan untuk melakukan perjalanan, maka beberapa tahap lagi yang mesti dilaluinya Manheim (1979, ms. 66) dalam pemilihan model yang akan digunakan iaitu :

- 1) Formula mengikuti secara jelas dan nyata
- 2) Pengenal pastian semua pilihan
- 3) Pemahaman tentang ciri-ciri pengguna bagi setiap pilihan pengguna yang disediakan.
- 4) Menggunakan maklumat yang ada untuk memilih salah satu pilihan.

Hasil proses langkah diatas merupakan keluaran model pengguna pengangkutan yang akan digunakan dalam melakukan perjalanan.



Gambar 1 : Elemen Perilaku Perjalanan Seseorang

4.3.5. Andaian Persepsi Rasional

Apabila sesuatu proses terdapat sejumlah pilihan model yang dipertimbangkan maka semua pilihan akan dipertimbangkan dengan tahap pemahaman yang sama. Dengan kata lain, pelaku perjalanan dianggap memiliki maklumat lengkap terhadap semua pilihan. Andaian tentang tahap pemahaman seperti ini disebut sebagai andaian persepsi rasional. Andaian ini berdasarkan pada kepercayaan tentang hasil yang akan didapati daripada sesuatu keputusan.

Konsep rasional ini juga dimanfaatkan dalam teori persepsi, terutama untuk menggambarkan sifat konsisten dan transitif pengguna Akiva (1985). Sifat konsisten adalah dalam situasi yaitu pengguna senantiasa mempunyai pilihan atau keputusan. Sifat transitif berlaku apabila pengguna lebih suka pada model A daripada model B dan model B lebih disukai daripada model C, maka model A pasti lebih disukai daripada model C.

Persepsi rasional dapat dibedakan kepada dua bahagian yaitu rasional sempurna dan rasional lambat. Andaian rasional sempurna menganggap seseorang pelaku perjalanan memiliki maklumat yang lengkap tentang semua pilihan untuk semua sifat.

Seseorang dianggap memiliki kemampuan menyimpan semua maklumat, melakukan manipulasi kuantitatif dan dapat membuat keputusan sesuai dengan hasil manipulasi yang paling optimum. Pengguna dapat menentukan pilihan yang dapat memenuhi keperluan dengan tahap kepuasan yang tinggi, sedangkan secara rasionalnya kebebasan pengguna membuat keputusan dalam menentukan

pilihannya adalah terhad. Untuk kajian ini, andaian persepsi rasional ini sangat sukar dipenuhi kerana dalam memaksimumkan utilitinya, setiap seorang akan dihadirkan oleh anggaran yang sedia ada.

4.3.6. Instrumen Ekonomi dalam Pengguna Pengangkutan Umum

Instrumen ekonomi dalam pengguna adalah bahwa jika biaya yang secara langsung ditanggung oleh pelaku perjalanan dalam melakukan perjalanan tidak meliputi semua biaya (full cost) perjalanan tersebut, perjalanan mereka akan mengakibatkan biaya atau tambang bersih terhadap masyarakat umum.

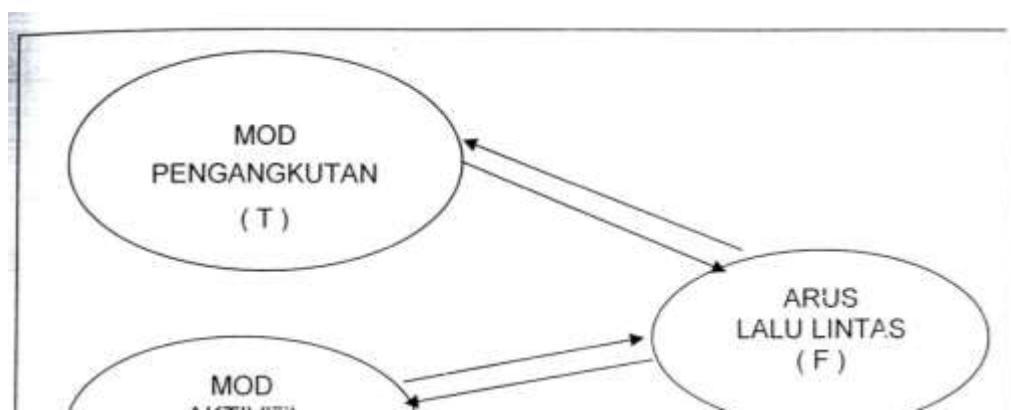
Prinsip pengguna yang membayar adalah semua biaya diinternalisasi, termasuk biaya keseluruhan dan pembaikan prasarana, biaya luaran lingkungan (pencemaran udara, keselamatan).

Komponen-komponen tambang penggunaan jalan :

1. Tambang-tambang peribadi yang ditanggung oleh pelaku perjalanan (tambang bahan bakar, biaya pemakaian kendaraan, biaya letak kendaraan).
2. Biaya sosial yang dibebankan pelaku perjalanan terhadap masyarakat umum.

BAB V. MODEL PENGANGKUTAN

Untuk menganalisis permintaan pengangkutan, Manheim (1979) telah meninjau tiga komponen utama daripada model pengangkutan yang saling berkait rapat iaitu : Model pengangkutan sebagai wakil daripada pelbagai elemen pengangkutan (T), model aktiviti sebagai wakil daripada kegiatan sosio ekonomi (A) dan pola aliran pengangkutan sebagai wakil daripada pergerakan barang dan orang menurut tujuan asal (F). Interaksi ketiga komponen tersebut ditunjukkan dalam Gambar 2.



Gambar 2 : Hubungan Dasar Antara Komponen Model Pengangkutanm

Sumber :Manheim (1979: ms : 13)

Dari Gambar diatas dapat dijelaskan bahwa pola arus lalu lintas (F) sangat dipengaruhi oleh model pengangkutan (T) sebagai penawaran dan model aktivitas (A) permintaan. Sebaliknya aliran (F) yang terjadi melalui sifat penggunaannya dapat juga mempengaruhi perubahan (A) dalam memberikan pengguna tersebut.

Demikian juga dengan (T) yang dapat berubah untuk mendahului pola (F) yang terjadi, misalnya dengan pembangun jalan baru. Satu hal yang menarik perhatian dalam menganalisis masalah pengangkutan iaitu tidak ada hubungan langsung yang saling mempengaruhi antara (T) dengan (A). Apabila ia saling mempengaruhi, maka perubahan salah satu antara (T) dan (A) akan mengakibatkan perubahan pada pola (F) yang selanjutnya akan mempengaruhi salah satu atau kedua-duanya. Situasi tersebut akan berlangsung bagi mendapatkan keseimbangan dan setiap saat akan menjadikan keadaan saling mempengaruhi.

Pengguna pengguna pengangkutan di dalam memutuskan sesuatu pemilihan model pengangkutan sama, ia dapat dipengaruhi oleh adanya dorongan

yang bersifat situasi ataupun yang bersifat pribadi (Kusbiantoro, 1985). Dorongan situasi ini dapat dijelaskan dengan tahap pengguna model pengangkutan dan faktor persekitaran pada masa perjalanan. Sebaliknya, dorongan yang bersifat pribadi sangat dipengaruhi oleh aspirasi gaya hidup dan keperluan dasar yang membentuk motivasi seseorang untuk melakukan perjalanan. Apabila dikaji dengan lebih lanjut tentang dorongan situasi, terdapat faktor langsung yang dipengaruhi oleh pengusaha pengguna pengangkutan iaitu tahap pengguna dalam menentukan jumlah perkhidmatan iaitu faktor masa, faktor biaya perjalanan, faktor jarak dan pendapatan masyarakat umum.

Faktor persekitaran iaitu faktor tempat seperti jarak atau kemudahan untuk mendapatkan pengguna pengangkutan merupakan pengaruh faktor tidak langsung oleh pengusaha pengguna dan pengguna pengguna pengangkutan (Akiva, 1985). Faktor tempat ini lebih merupakan tambahan nilai yang ditawarkan oleh pengusaha pengangkutan kepada pengguna pengguna pengangkutan terhadap model pengangkutan yang disediakan.

Faktor persekitaran ekonomi juga dipanggil faktor luaran kerana sifatnya yang diluar kendalian pengusaha pengguna pengangkutan.

Dari pendapat di atas, maka untuk mendapatkan kepastian tentang sifat yang mempengaruhi pelaku perjalanan dalam memilih model pengangkutan penumpang Medan – Pematang Siantar, perlu dilihat menerusi bentuk pengguna yang ditawarkan daripada setiap model pengangkutan penumpang (sebagai sebahagian daripada faktor dalaman), serta keperluan dan motivasi perjalanan yang

dipengaruhi oleh tahap sosio ekonomi pelaku perjalanan (Sebagai sebahagian daripada faktor luaran).

5.1. Jenis-jenis Model Pengangkutan Umum

Pengangkutan umum yang ada diberbagai tempat di Indonesia terbagi kepada:

- a. Bus besar (bus bandara)
- b. Bus sederhana (bus mikro)
- c. Bus antar bandar)
- d. Kendaraan penumpang umum (teksi)
- e. Kendaraan pengangkutan barang

Dalam pengoperasiannya pengangkutan umum menurut Peraturan Kerajaan Republik Indonesia No. 44 tahn 1983, dapat dibedakan yaitu :

- a. Pengangkutan orang dalam laluan tetap dan teratur,
- b. Pengangkutan orang tidak dalam laluan.

Pengangkutan antara bandara adalah dari satu bandara ke bandara lain dengan menggunakan bus umum yang terkait dalam laluan tetap dan teratur.

Pengangkutan teksi adalah pengangkutan yang merupakan pengguna dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi yang tidak terbatas.

Bus besar ialah bus yang dilengkapi dengan 35 hingga dengan 102 buah tempat duduk, tidak termasuk tempat duduk pemandunya mahupun tanpa perlengkapan pengangkutan barang.

Bus sederhana ialah bus yang dilengkapi dengan 24 buah tempat duduk, tidak termasuk tempat pemandunya, mahupun tanpa perlengkapan pengangkutan barang.

Bus kecil ialah bus yang dilengkapi dengan 9 hingga dengan 20 tempat duduk tidak termasuk tempat duduk pemandunya, mahupun tanpa perlengkapan pengangkutan barang.

5.2. Kajian Terdahulu

Masalah pengangkutan yang berlaku di suatu kawasan bandaraya mencakup skop yang luas dan melibatkan pengguna pengguna dan keadaan geografi lalu lintas. Namun pengguna pengangkutan umum masih mempunyai pilihan yang banyak. Berbagai model pengangkutan umum yang memberikan pengguna di laluan memiliki tahap kelebihan dan kekurangan. Untuk mengetahui kualiti persepsi pengguna pengangkutan umum di laluan, hal perlu mengenal pasti perkembangan pengangkutan dalam pengguna. Oleh sebab itu, setiap model pengangkutan menggunakan cara pengguna pengangkutan dengan cara yang sesuai mengikuti keperluan dan kehendak masyarakat setempat seperti yang dilakukan oleh Sanchez (1999).

Kajian yang dilakukan oleh Sanchez (1999) mengenai pengguna pengangkutan umum di Oregon, Georgia, Amerika Syarikat yang hasil kajiannya mengemukakan terdapatnya faktor-faktor yang mempengaruhi aksesibiliti pengguna pengangkutan umum yang penglibatan kaum pekerja yang menggunakan pengguna pengangkutan.

Begitu juga kajian yang dibuat American Public Transportation Association (APTA 2003). Bahawa didalam pengguna pengangkutan yang utama selain aksesibiliti yang dikaji oleh Sanchez (1999) di Oregon, Georgia, Amerika Syarikat iaitu yang disesuaikan dengan keadaan keperluan pengguna negara itu. Di dalam

pengguna angkutan umum hendaklah bekerjasama dengan pengguna lainnya. Seperti pemeliharaan kesehatan umum misalnya bagi pengguna cacat di dalam pengguna diutamakan. Bagi pengguna yang berpendapatan rendah dapat menggunakan pengguna angkutan yang lebih baik.

Hal ini berbeda dengan pendapat Grazia Ferrer (2003) bahwa di negara Spanyol tidak sama dengan yang ada di Oregon, Georgia, Amerika Serikat di dalam pengguna angkutan umum bahwa Grazia Ferrer melihat perkhidmatan ini dilihat dari segi tambang murah tetapi dengan pengguna yang tinggi. Walaupun tidak sama dengan tahap kajian oleh (APTA 2003) yang diutamakan pengguna untuk orang cacat dan untuk masyarakat yang berpendapatan rendah.

Anderson (2003) mengkaji pengguna angkutan yang dilakukan dengan Mobility Information System yang dikembangkan pada suatu daerah penduduk. Sistem ini dirancang untuk menyediakan informasi akses angkutan yang penting bagi pengguna yang dapat membantu para penduduk atau pengguna dalam melakukan pemilihan model angkutan. Sistem ini menyediakan seluruh pengguna, mekanisme yang sesuai untuk mendidik masyarakat dalam pengguna angkutan untuk memberikan pengguna yang lebih baik dan membantu pengguna untuk mendapatkan pengguna yang diinginkan. Hal seperti ini dilakukan juga oleh Sanchez (1999).

Kajian lain yang dapat diuraikan di sini adalah pengguna angkutan umum di negara Argentina (2006) iaitu Bandaraya La Plata yang dalam kajiannya tentang pengguna angkutan umum khususnya bus ekonomi, masih sukar

untuk mencapai tempat perkhidmatan pengangkutan. Sehubungan dengan masalah kurangnya aksesibiliti ke tempat pengguna pengangkutan bandaraya, maka bagi pengguna yang berusia lanjut dan masih kanak-kanak sangat sukar mencapainya dan kurang senang untuk menggunakan pengguna pengangkutan kerana mereka harus berjalan kaki untuk menggunakan pengangkutan awan dan juga menambah kekerapan laluan pengangkutan yang sudah ada dengan tambang yang murah. Hal ini sama seperti kajian di negara Sepanyol pendapat Grazia Ferrer (2003) iaitu melihat pengguna itu, dilihat dari segi tambang.

Kajian di negara Argentina (2006), jauh berbeza dengan yang dilakukan di negara United Kingdom yang kajian dilakukan oleh Render (2003) menggunakan pengguna pengangkutan umum berkualiti yang merupakan gabungan pendekatan rancangan alat pengangkutan, permesinan, infrastruktur, dukungan teknologi dan pengumuman laluan. Kajian ini berbeza dengan kajian-kajian negara lain, seperti di negara Amerika, Sepanyol dan Argentina. Pengkaji itu selain mengkaji aksesibiliti ke tempat pengguna pengangkutan dan dilihat juga dari segi tambang. Maka dukungan teknologi, permesinan, infrastruktur juga perlu.

Selain untuk peningkatan pengguna pengangkutan bus yang dilakukan dengan sistem pengangkutan bus atau BRT (Bus Rapid Transit) yang menggunakan laluan khusus (Bus way). Yang kajian pengguna pengangkutan di negara Jepun ini dilakukan oleh Yabe dan Maka Mura (2005). Dari kajian ini diketahui bahawa kajian ini menggunakan beberapa jarak antar pemberhentian bus, biaya tenaga kerja untuk mengetahui kelebihan daripada menggunakan pengguna pengangkutan dengan BRT. Dari kajian ini diketahui bahawa pengguna bus

menggunakan BRT memberi kelebihan pengguna iaitu muatan pengangkutan yang lebih besar dan tahap pengguna yang lebih baik di samping tetap menjaga biaya operasi yang rendah.

Dari beberapa negara yang hampir sama di dalam kajian penggunaannya seperti Amerika dan Jepun, Wibowo (2005) juga mengkaji pengguna pengangkutan di Singapura mengenai aksesibiliti atau kemudahan pengguna pengangkutan ke tempat terminal model pengangkutan dengan berjalan kaki. Kajian ini menghuraikan cara pencapaian yang paling cepat dan mudah untuk sampai ke terminal model pengangkutan yang diinginkan. Ada beberapa cara yang dapat digunakan dengan berjalan kaki (walk ways), ditepi jalan tempat pejalan (side walks) dan tempat melintas pejalan kaki (road crossing).

Mengenai pengguna pengangkutan umum juga dilakukan hampir sama dengan di negara Amerika, Jepun dan Singapura, Kim dan Park (2005) yang mengkaji suatu strategi operasi pengguna keretapi dengan mengembangkan efisiensi jaringan keretapi iaitu meminimumkan masa perjalanan atau biaya operasi keretapi. Dari kajian terdahulu maka pengkaji menyimpulkan bahawa pengguna pengangkutan umum di negara-negara luar Indonesia seperti Amerika, United Kingdom, Singapura, Korea dan Jepun yang diuraikan belum memberi tahap pengguna yang optimum dalam hal biaya, masa, kemudahan, keselamatan dan keselesaan bagi pengguna. Masih banyak diperlukan pengguna pengangkutan bagi pengguna yang berkemampuan rendah dan keselesaan serta keselamatan bagi pengguna pengguna yang cacat.

Selain dari negara luar, di Indonesia juga hampir sama seperti Syafrudin (2003) yang mengkaji mengenai strategi perusahaan pengangkutan bus untuk meningkatkan kualiti pengguna pengangkutan bus umum mengemukakan bahawa untuk memberikan kepuasan pengguna pengangkutan bus harus melakukan strategi untuk meningkatkan kualiti dengan menganalisis faktor-faktor luaran dan dalaman dengan kaedah melancar (kelebihan, kelemahan peluang dan ancaman). Ditinjau dari segi pengguna pengangkutan umum yang menitikberatkan kepada kepentingan masyarakat berpendapatan rendah, Wiranta (2003) yang mengamati masalah pengguna pengangkutan umum, yang hampir sama kajian seperti di negara-negara lain, mengemukakan teori SCP (Structure Conduct and Performance). Teori ini mengkaji struktur usaha, persaingan, pengoperasian polisi, persepsi pengguna perkhimatan pengangkutan darat dan lain-lain. Hasil kajian menunjukkan bahawa pengguna pengangkutan umum yang bersaing hebat, baik dalam agensi model pengangkutan itu sendiri mahupun antara pelbagai model pengangkutan yang diertikan dengan tindakan agensi dijelaskan cukup fleksibel dalam penentua biaya dan laluan kerana campur tangan kerajaan. Untuk meningkatkan pengguna dalam memuaskan keinginan pengguna dengan biaya yang murah tetapi dapat membantu pihak agensi dalam menyediakan barang kelengkapan kendaraan pengangkutan seperti roda dan alat ganti yang murah, sarana dan prasarana pengangkutan, melupakan biaya tambahan di laluan.

Pengguna pengangkutan yang dapat memberikan kepuasan kepada pengguna pengangkutan yang terdiri daripada lima faktor iaitu keselesaan, kemudahsampaian, masa, keselamatan, dan biaya.

Dari hasil yang dilakukan di Indonesia seperti yang telah diuraikan di atas maka dapat memberikan gambaran bahwa pengguna angkutan umum di Indonesia umumnya masih sangat kurang atau sangat rendah kualitasnya. Hal seperti ini yang diuraikan oleh Wiranta, Wicaksono, Napitupulu, Syahputra dan Lefran.

Napitupulu (2005) mengemukakan bahwa untuk dapat memberikan yang baik kepada pengguna angkutan umum (publik transport priority), pengguna angkutan umum harus ditahapkan sesuai dengan tahap dan keinginan pengguna seperti :

1. Kemudahan sebelum dan sesudah melakukan perjalanan dengan pengguna angkutan umum.
2. Masa menunggu penumpang terhadap penggunaan angkutan tidak lama.
3. Tambang yang berpautan dengan pengguna.
4. Kesselesaian pada alat angkutan sesuai dengan harapan penumpang.
5. Penumpaan dan pemandu angkutan umum yang terjamin, dengan memberikan peraturan "priority bus" (kemudahan untuk orang bebas memilih) seperti laluan bus, dsb.

Syahputra (2006) yang menganalisis pengaruh aktivitas agensi angkutan umum dan perundangan mengenai angkutan dan masa perjalanan terhadap persepsi pengguna angkutan umum yang menunjukkan bahwa aktivitas sangat mempengaruhi kualitas pengguna angkutan. Lenfrant (2006) menyatakan bahwa pengguna yang optimum dicapai oleh agensi angkutan umum adalah jika jumlah angkutan yang disediakan sesuai

dengan keperluan penumpang untuk semua laluan yang ada dan juga biaya operasi yang efektif.

Pengkaji lain yang memerhatikan kes pengguna pengangkutan umum iaitu Wicaksono (2006) yang mengkaji pemilihan model pengangkutan oleh pengguna pengguna pengangkutan umum. Persepsi atau sikap responden (pengguna pengguna) terhadap faktor pilihan pertama dipengaruhi oleh faktor masa dan biaya yang dikeluarkan dan keefektifan agensi pengguna pengangkutan umum dan aksesibiliti.

Seperti yang diuraikan diatas, hasil kajian yang dilakukan di Indonesia dapat memberikan gambaran bahwa pengguna pengangkutan umum umumnya masih sangat rendah kualitasnya. Hal ini yang menimbulkan minat penulis untuk mengkaji pengguna pengangkutan umum masih sangat kurang ditinjau daripada faktor yang dominan, terutama faktor keselamatan.

Secara keseluruhan, hasil-hasil mengenai pengguna pengangkutan di beberapa kota di Indonesia menjelaskan beberapa faktor tersebut yang dapat dipenuhi oleh model pengangkutan akan dapat memberikan kepuasan kepada pengguna pengangkutan. Hal ini yang menimbulkan minat penulis untuk mengkaji, apabila ditinjau daripada kelebihan dan kekurangan model pengangkutan untuk laluan Medan – Pematang Siantar.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfridha Haulaini. (2016). *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Pengguna Jasa Taksi di Makassar*. UIN Alauddin Makassar.
- Analysis Kanafani, A. (1983). "Transportation Demand". Berkeley: University of California.
- Angelalia Roza., Andi Mulya Rusli., Mohamed Rehan Karim. (2015). Tantangan Transportasi Umum Khususnya Moda Angkutan Darat di Negara Berkembang : Studi Kasus Malaysia. *Jurnal Teknik Sipil ITP*, 2(1) ISSN: 2354-8452
- Black, John. (1981). *Urban Transport Planning : Theory and Practice*. London: Croom Helm.
- Ghozali, Imam. (2008). *Structural Equation Modelling Metode Alternatif dengan Partial Least Square (PLS) Edisi 2*. Semarang: BP Undip.
- JICA. (2008). *The Study on Development of Regional Railway System of Central Java Region* 11 January.
- Kuncoro, Mudrajad. (2003). *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

- M. Pujo Siswoyo. (2008). Kebijakan dan Tantangan Pelayanan Angkutan Umum. *Jurnal Teknik Sipil & Perencanaan* 2(10), hal 171-180.
- Manheim, Marvin L. (1979). *Fundamentals of Transportation System Analysis* Vol.1. Massachusetts Institute of Technology Press.
- Puspitarini, Indri. (2007). Analisis Persepsi Penumpang Terhadap Tingkat pelayanan Bus Way (Studi Kasus Bus Way Trans Jakarta Koridor I). Tesis. Semarang: Undip.
- Slack. (2006). *The Geography of Transport System*. London and New York, Routledge.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady Akbar. (1995). *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Penerbit PT. Bumi Aksara. Rodrigue, Jean Paul with Camtois, Laude and Brian
- Y. I. Wicaksono, Joko Siswanto, Analisis Perilaku Pengguna Angkutan Umum Transportasi Antarmoda, <http://ejournal.undip.ac.id/index.php/teknik>



Dewi Budhiartini Yuli Isnaini, SE, M.Si, P.hD, lahir di Medan. Karena kecintaannya pada dunia pendidikan maka penulis mengambil Program Pasca Sarjana di Universitas Sumatera Utara kemudian melanjutkan ke jenjang S3 (Doktoral) di U.S.M (Penang).

Pengalaman mengajar di mulai sebagai Dosen Ekonomi Jurusan Manajemen, dengan mata kuliah Komunikasi Bisnis, Perilaku Konsumen, Pelatihan &

Pengembangan SDM, Manajemen Strategi. Selain menjabat sebagai Dosen penulis pernah memegang jabatan Dekan dan Ketua Prodi Manajemen. Selain itu sebagai Pengelola di Growth Centre Kopertis Wilayah-I sebagai Manager Produksi dan Pemasaran.

Penulis juga pernah memegang jabatan Direktris diperusahaan CV. Wirata Consultant. Penulis pernah aktif diberbagai organisasi diantaranya : ISEI, HIMPI, KADIN, IWAPI Sumut dan BKOW Sumut. Saat ini penulis aktif di organisasi Inkubator BKOW Sumut, ISEI dan Ikatan Alumni F.E. 79 Universitas Sumatera Utara.

ISBN 978-623-7297-05-5

