

LAPORAN AKHIR

KAJIAN TINGKAT KEPUASAN
MASYARAKAT ATAS KEBIJAKAN
REKAYASA TRANSPORTASI DI KOTA
BANDUNG

(PENELITIAN MANDIRI)

Oleh : Joni Dawud

PUSAT KAJIAN DAN
PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

BANDUNG, 2005

LAPORAN AKHIR

**KAJIAN TINGKAT KEPUASAN
MASYARAKAT ATAS KEBIJAKAN
REKAYASA TRANSPORTASI DI KOTA
BANDUNG
(PENELITIAN MANDIRI)**

Oleh : Joni Dawud

**PUSAT KAJIAN DAN
PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

BANDUNG, 2005

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah karena dengan perkenan-Nya-lah penelitian mandiri ini dengan segala keterbatasan penyusun, dapat diselesaikan.

Kebijakan rekayasa transportasi di kota Bandung merupakan suatu upaya yang dilakukan pemerintah kota Bandung dalam meningkatkan kualitas pelayanan perhubungan. Pelaksanaan kebijakan tersebut telah merubah situasi dan kondisi lalu lintas di Kota Bandung. Dengan adanya perubahan tersebut tentu saja akan berimplikasi terhadap tingkat kepuasan masyarakat. Untuk mengetahui hal tersebut dilakukan survey dengan menggunakan teknik pooling.

Hasil pooling menunjukkan bahwa responden masih belum merasa belum puas dengan adanya kebijakan tersebut. Namun demikian hal tersebut sebagai gambaran ternyata ekspektasi responden terhadap situasi dan kondisi transportasi di Kota Bandung begitu tinggi sedangkan kenyataan di lapangan masih terdapat kendala dan permasalahan yang proses pemecahannya membutuhkan waktu.

Peneliti berharap bahwa penelitian akan dapat meningkatkan wawasan dan pengalaman peneliti dalam melaksanakan penelitian dan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya. Amien.

Bandung, Desember 2005

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Maksud dan Tujuan Penelitian	3
1.3. Ruang lingkup Penelitian	3
1.4. Kerangka Pikir Penelitian	4
1.5. Metode Penelitian	9
BAB II PERMASALAHAN TRANSPORTASI DI KOTA BANDUNG	10
2.1. Kondisi Transportasi Di Kota Bandung	10
2.2. Permasalahan Kemacetan lalu Lintas	15
2.3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Transportasi	20
BAB III KONSEP PELAYANAN PUBLIK DAN KEPUASAN MASYARAKAT	25
3.1. Pelayanan Publik	25
3.2. Kepuasan Masyarakat	29
3.3. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik	42

BAB IV TINGKAT KEPUASAN MASYARAKAT AKAN 56
REKAYASA TRANSPORTASI DI KOTA
BANDUNG

- 4.1. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Moda 55
Transportasi Umum
- 4.2. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Sarana Jalan 56
- 4.3. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Petunjuk- 58
petunjuk Lalu Lintas
- 4.4. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Petunjuk- 60
petunjuk Lalu Lintas
- 4.5. Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Kedisiplinan 62
Berlalu Lintas
- 5.6. Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Penegakan 64
Aturan Lalu Lintas

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN 67

- 5.1. Kesimpulan 67
- 5.2. Saran 67

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan otonomi daerah diharapkan dapat mendorong Pemerintah Daerah untuk mengembangkan potensi daerahnya, meningkatkan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di daerahnya. Penerapan kebijakan Otonomi Daerah tersebut memberikan peluang pada daerah kabupaten dan kota untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam manajemen penyelenggaraan kewenangan atau urusan pemerintahan.

Kota Bandung sebagai suatu kawasan perkotaan menghadapi permasalahan perkotaan yang kompleks, permasalahan perkotaan yang berkembang cepat seiring dengan berkembangnya kondisi lingkungan dan masyarakat di kawasan perkotaan, menimbulkan tuntutan akan kebutuhan penanganan kawasan perkotaan profesional. Penanganan yang profesional dibutuhkan guna mencegah dan mengatasi eksese-eksese sosial, budaya dan teknis di kemudian hari. Penanganan perkotaan yang profesional diharapkan dapat mengatur dan mengarahkan pertumbuhan kawasan perkotaan kearah yang lebih terencana dan terpadu sehingga dapat memberikan fasilitas-fasilitas pelayanan yang baik terhadap warga kota dan mendorong berkembangnya berbagai

kegiatan di bidang-bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik di kawasan tersebut ke arah yang lebih tertata dan terencana.

Pelayanan publik merupakan tugas dan fungsi utama Pemerintahan, hal ini sebagai konsekuensi pemerintahan demokrasi dimana pemerintahan ada untuk rakyat. Pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat merupakan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat secara kolektif. Pelayanan yang dilakukan meliputi: jalan, drainase, kebersihan, pengumpulan dan pembuangan sampah, penerangan, air bersih, sanitasi, pasar dan pertokoan, pemadam kebakaran, Pertamanan & rekreasi, pengaturan lalu lintas dan angkutan kota, parkir dsb.

Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan fungsi pelayanan yang merupakan salah satu tujuan otonomi daerah berdasarkan UU 22 Tahun 1999 yang kemudian dirubah dengan UU 32 Tahun 2004 melakukan pembaharuan-pembaharuan strategi penyelenggaraan pelayanan. Salah satu permasalahan pelayanan yang sangat dirasakan masyarakat adalah masalah perhubungan. Permasalahan perhubungan di Kota Bandung merupakan salah satu permasalahan yang kompleks dan pelik, kemacetan lalu lintas di kota Bandung yang begitu memprihatinkan dari waktu ke waktu. Permasalahan kemacetan lalu lintas timbul karena berbagai faktor baik yang terkait dengan sarana dan prasarana jalan, penataan kota, pengaturan jalan, moda transportasi yang ada, perilaku pengguna jalan maupun aktifitas-aktifitas lain dari masyarakat.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut Pemerintah Kota Bandung semenjak Tahun 2004 telah melaksanakan rekayasa transportasi di Kota Bandung. Dengan adanya kebijakan tersebut, arus lalu lintas mengalami perubahan. Masyarakat sebagai pengguna jalan yang merasakan hasil dari kebijakan tersebut, apakah dirasakan lebih baik atau justru sebaliknya memperumit permasalahan. Didasarkan kenyataan tersebut penelitian ini mencoba menggali tingkat kepuasan masyarakat atas kebijakan rekayasa transportasi di Kota Bandung

1.2 Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan kualitas pelayanannya khususnya dalam Pelayanan transportasi. Di dasarkan pada maksud tersebut maka tujuan penelitian ini adalah dengan mengetahui sejauhmana tingkat kepuasan masyarakat kota Bandung akan kebijakan rekayasa transportasi di Kota Bandung.

1.3 Ruang lingkup Penelitian

Rekayasa Transportasi dalam Penelitian ini dimaksudkan segala upaya yang dilakukan Untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas transportasi di Kota Bandung. Untuk membatasai permasalahan transportasi yang diteliti dalam penelitian yang mencakup aspek-aspek sebagai berikut :

- Moda Transportasi
- Sarana Jalan
- Rambu-rambu Lalu Lintas
- Pengaturan Arus Lalu Lintas
- Kedisiplinan Pengguna Jalan
- Penegakan Aturan Lali Lintas

1.4. Kerangka Pikir Penelitian

Pelayanan transportasi merupakan salah satu jenis pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat. Pelayanan diartikan sebagai usaha apa saja yang ditujukan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan /masyarakat Sedangkan Kepuasan pelanggan menurut Nigel Hill (1996 ; 2) adalah “customer satisfaction is customers perception that a supplier has met or exceeded their expectation”. Dari definisi tersebut dapat difahami bahwa kepuasan pelanggan dalam hal ini masyarakat adalah persepsi masyarakat akan kenyataan dari realitas yang ada yang dibandingkan dengan harapan-harapan yang ada.

Untuk mengetahui kepuasan pelanggan dibutuhkan adanya suatu pengukuran yang dilakukan secara periodik atau berkala dengan melakukan survey kepada pelanggan dalam hal ini masyarakat. Pengukuran kepuasan pelanggan/masyarakat (Hill, 1996 ; 7-16) bermanfaat untuk hal-hal sebagai berikut :

1. Mengetahui sejauhmana pelanggan yang lari atau pindah kepada penyedia layanan lainnya, bagi suatu perusahaan hal tersebut sebenarnya merupakan kerugian bagi perusahaan. Dalam konteks pelayanan publik dimana pelayanan dilakukan secara monopolistik dimana konsumen tidak bisa memilih maka, kerugiannya bukan berpindahnya pelanggan tetapi *ketidakpedulian masyarakat akan layanan/ pembangunan* yang dilakukan.
2. Mengetahui Kesenjangan pelayanan yaitu kesenjangan antara harapan dan kenyataan.
3. Mengetahui kerugian biaya konsumen artinya biaya yang dikeluarkan perusahaan untuk mendapatkan konsumen baru lebih tinggi daripada memelihara konsumen yang sudah ada. Dengan pelayanan yang baik /memuaskan akan menjadi sarana promosi yang paling akurat.
4. Mengetahui Nilai konsumen tetap, menjaga keberadaan konsumen sangat menguntungkan sedangkan mendapatkan konsumen baru membutuhkan biaya yang tinggi. Menjaganya yakni dengan memberikan kepuasan kepada pelanggan.
5. Memperkuat Motivasi dan Komitmen dari bawahan sampai dengan atasan untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas layanan.

6. Meningkatkan keuntungan, meningkatkan kualitas pelayanan /kepuasan pelanggan dapat meningkatkan keuntungan perusahaan.

Dalam Konteks Pelayanan transportasi dalam penelitian ini, dimana pelayanan yang bersifat monopolistik maka kebermanfaatan dari survey kepuasan masyarakat adalah untuk mengetahui kesenjangan antara harapan masyarakat dengan penerimaan layanan yang ada. Layanan yang diberikan pemerintah dalam bidang transportasi berupa kebijakan pengaturan dan penyediaan sarana dan prasarana transportasi.

Untuk memahami persoalan transportasi menurut Kusbiantoro (Maulana ; 2004) bisa didekati dengan pemahaman terhadap Sistem-sistem yang melingkupinya yaitu :

1. Sistem transportasi itu sendiri yang meliputi kegiatan, jaringan dan pergerakan. Kota Bandung mempunyai kegiatan dominan di sektor perdagangan, hotel dan restoran, perkantoran, pendidikan, bangunan/konstruksi dan industri. Kegiatan-kegiatan tersebut mempengaruhi terhadap pola penggunaan lahan. Sistem pergerakan (*traffic flow*) terjadi akibat timbulnya aktivitas yang dilakukan. Sistem pergerakan ini menyangkut pergerakan orang maupun barang. Meningkatnya jumlah penduduk akan meningkatkan pergerakan masyarakat sehingga volume lalu lintas menjadi tinggi pula. Apabila tidak diimbangi dengan kapasitas jalan yang ada maka bisa mengakibatkan rendahnya tingkat pelayanan ruas-ruas jalan yang ada. Pergerakan yang ada di Kota Bandung adalah pola pergerakan yang memusat

pada pusat-pusat kegiatan yaitu pergerakan yang berorientasi ke pusat kota, perdagangan, pendidikan, dan perkantoran pada saat pagi dan pada saat sore hari terjadi pergerakan kearah peripheri dan luar kota. Akhirnya Sistem jaringan yang merupakan prasarana transportasi, yang dapat mendukung terjadinya pergerakan penduduk dengan aktivitasnya. Jaringan jalan di Bandung sebagian besar tidak terlalu lebar yang terdiri dari jalan arteri, kolektor serta jalan lokal. Jaringan jalan yang ada di Kota Bandung awalnya berbentuk tulang rusuk yang bertumpu pada ruas Jalan Jend A Yani-Asia Afrika-Jend Sudirman. Kemudian pola tersebut berubah menjadi pola memusat (radial konsentrik) yang menuju pada kawasan pusat kota. Pola seperti ini menyebabkan lalu lintas macet di seputar wilayah pusat kota.

2. Sistem kelembagaan dan Lingkungan

Keseluruhan sistem transportasi di atas terkait dengan sistem kelembagaan. Persoalan transportasi di Korta-kota besar bisa bersumber dari kurang maksimalnya penerapan sistem kelembagaan dalam penyelenggaraan sistem transportasi secara keseluruhan. Contohnya ketidakdisiplinan pengemudi, terbatasnya dana untuk pembangunan infrastruktur transportasi, tidak konsistennya penerapan aturan lalu lintas, dan sebagainya. Sistem kelembagaan akan dipengaruhi pula oleh sistem lingkungan internal dan eksternal (ekonomi, sosial, budaya, fisik dan teknologi).

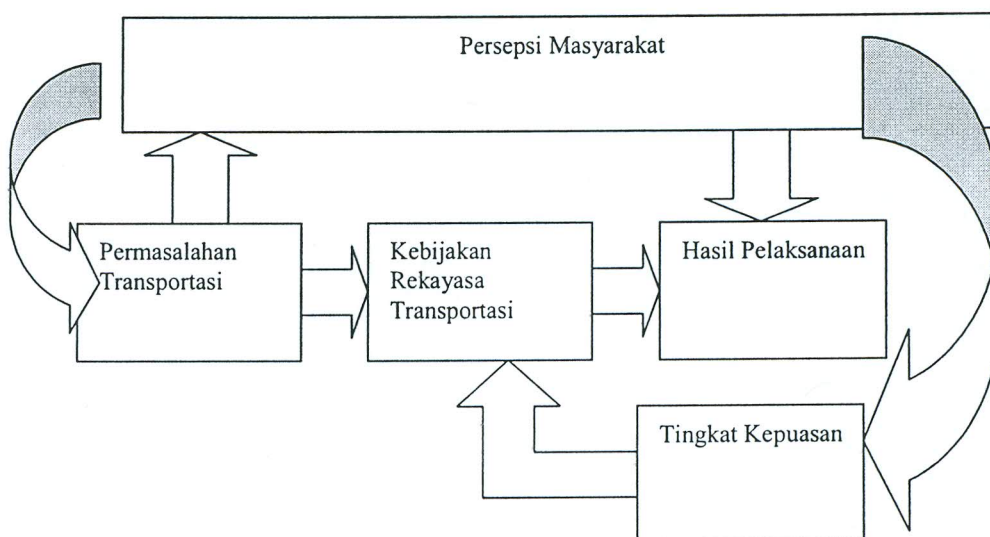
3. Sistem Ruang dan Pertumbuhan Pusat Perdagangan Baru
Sistem ruang (*spatial*) akan mempengaruhi sistem-sistem lainnya. Pola pemanfaatan ruang di Kota Bandung saat ini menunjukkan perkembangan yang semakin tidak terkendali, yaitu dengan makin 'campur aduknya' penggunaan ruang untuk berbagai jenis kegiatan. Yang paling menonjol adalah dengan tumbuh dan berkembangnya mall dan factory outlet.

Dengan demikian dalam memahami permasalahan transportasi di Kota Bandung harus melihat sistem-sistem tersebut, namun demikian mengingat luasnya aspek atau dimensi yang harus diperhatikan maka dalam penelitian ini , peneliti hanya mengambil sebagai aspek/dimensi yaitu :

1. Moda Transportasi
2. Sarana Jalan
3. Rambu-rambu Lalu Lintas
4. Pengaturan Arus Lalu Lintas
5. Kedisiplinan Pengguna Jalan
6. Penegakan Aturan Lali Lintas

Keenam aspek tersebut akan dinilai oleh masyarakat, sejauhmana tingkat kepuasan mereka terhadap aspek-aspek tersebut. Kepuasan masyarakat terhadap aspek tersebut didasarkan pada harapan-harapan masyarakat yang kemudian dibandingkan dengan realitas yang ada. Dengan demikian secara skematis alur pikir penelitian ini adalah sebagai berikut :

Gambar 1 : Skema Alur Pikir Penelitian



1.5. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Penelitian Kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif eksploratif yaitu menggambarkan dan mendeskripsikan kondisi empirik yang ada sesuai dengan data dan fakta yang didapatkan di lapangan.

Data yang didapat dilapangan diperoleh dengan menggunakan *teknik pooling* (jajak pendapat) terhadap sejumlah responden. Dalam penelitian ini dilakukan melalui telephon pada awal bulan oktober 2005 terhadap 100 orang pelanggan telephon secara random yang dianggap mewakili wilayah Bandung Barat, Bandung, Tengah, Bandung Timur, Bandung Utara dan Bandung Selatan.

BAB II

PERMASALAHAN TRANSPORTASI DI KOTA BANDUNG

2.1. Kondisi Transportasi Di Kota Bandung

Bandung sebagai salah satu Kota Metropolitan di Indonesia, seperti halnya kota-kota yang lain menghadapi permasalahan transportasi. Permasalahan transportasi dari tahun ke tahun semakin rumit dan kompleks, apalagi Transportasi di Kota Bandung sangat bertumpu pada Angkutan Lalu Lintas Jalan Raya. Permasalahan lalu lintas jalan raya di Kota Bandung diwarnai dengan kemacetan diberbagai jalan-jalan di Kota Bandung. Pada tahun 2000 an mobil bisa melaju dengan kecepatan rata-rata 20-30 kilometer per jam. Dewasa ini, pada jam-jam sibuk yaitu pada pagi dan sore hari, mobil hanya sanggup melaju 10-20 km per jam. Kondisi Kemacetan Kota Bandung dinilai lebih parah dari Kondisi Kota Jakarta dimana masih mengenal hari sepi yaitu hari sabtu dan minggu, sedangkan di Kota Bandung Sabtu dan Minggu pun mengalami kemacetan.

Dinas Perhubungan Kota Bandung menyebutkan, terdapat 72 titik kemacetan di ruas jalan-jalan utama. Kriteria kemacetan yang dimaksud yaitu arus tidak stabil, kecepatan kendaraan 5-10 km

per jam, dan terjadi antrean panjang. Ruas jalan yang terbanyak titik kemacetannya yakni di Jalan Setiabudhi, Kiaracondong, dan Otista. Di masing-masing ruas jalan itu terdapat empat titik kemacetan. Secara lengkap Rincian Titik Kemacetan di Kota Bandung adalah sebagai berikut :

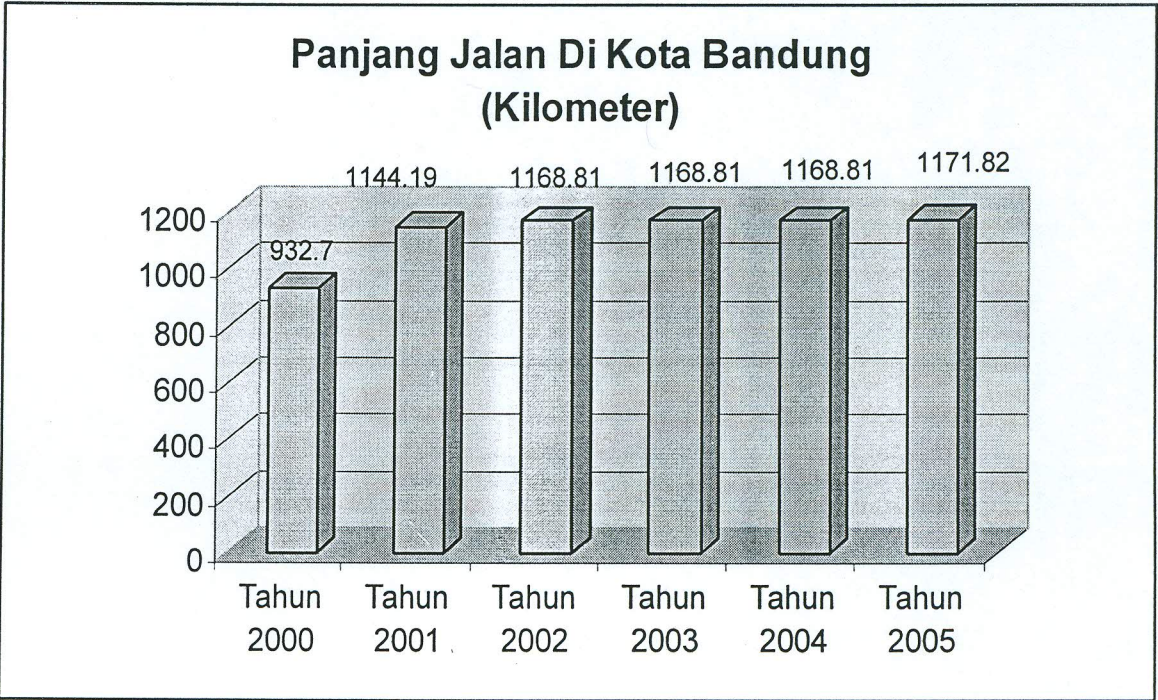
Lokasi Titik Kemacetan di Kota Bandung

No	Nama Jalan	Jumlah Titik Kemacetan
1.	Mohaman Toha	1
2.	RE Martadinata-Purnawarman	1
3.	Wastukencana-Tamansari	1
4.	Purnawarman	1
5.	Merdeka- Aceh	1
6.	Aceh	1
7.	HOS Cokroaminito	1
8.	Pasirkaliki	2
9.	Buah Batu-Lingkar Selatan	1
10.	Wastukencana-Pajajaran-Cihampelas	1
11.	Dewi Sartika	2
12.	Dr DJunjunan	1
13.	Pasar Ujung Berung	1
14.	Gatot Subroto	2
15.	Kopo	2
16.	Siliwangi	2
17.	Ir Juanda/Dago	2
18.	Kebon Kawung	2
19.	Taman Sari	1
20.	Surya Sumantri	2
21.	Katamso	2
22.	Rajawali	2
23.	Garuda-Rajawali	1
24.	Padjadjaran	2
25.	Ahmad Yani	2
26.	Buah Batu	3
27.	Cihampelas	3

No	Nama Jalan	Jumlah Titik Kemacetan
28.	PHH Mustofa (Suci)	3
29.	Kiaracondong	4
30.	Oto Iskandardinata	4
31.	Setiabudi	4
32.	Laswi-Sukabumi	1
33.	Wastukencana-Tamansari	1
34.	Astana Anyar-Ibu Inggit	1
35.	Soekarno Hatta-Holis	1
36.	Viaduct-Suniaraja-Braga	1
37.	Eycman-Sederhana-Sastra	3
38.	Kawasan gasibu	3

Sumber : Litbang Kompas ; 2005

Kondisi Infrastruktur jalan di Kota Bandung kurang mendukung keberfungsian Kota Bandung sebagai kota jasa, perdagangan dan pemerintahan. Dinas Bina Marga Kota Bandung mengemukakan bahwa pertumbuhan panjang jalan di Kota Bandung dari Tahun 2000 sampai dengan sekarang sangat rendah bahkan tiga tahun terakhir dari tahun 2002 sampai dengan 2004 pertumbuhannya 0%. Pada tahun 2005 ada tambahan jalan sepanjang 3,6 kilometer (2,8 kilometer jalan Pasupati dan 800 meter Jalan Layang Kiaracondong), namun tidak sebanding dengan pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor.



Pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor di Kota Bandung yang begitu cepat, pada tahun 2004 pertumbuhan mencapai 21,7 persen. Peningkatan itu terbesar pada sepeda motor yang tahun 2004 lalu naik sebesar 23,4 persen. Disusul dengan mobil pribadi yang meningkat sebesar 20,9 persen.

Jumlah Kendaraan di Kota Bandung (Unit)

No	Jenis Kendaraan	Tahun		Pertumbuhan %
		2003	2004	
1.	Sepeda Motor	344.132	424.580	23,38
2.	Mobil Penumpang	181.115	219.011	20,92

3.	Mobil barang	46.758	54.261	16,05
4.	Bus	3.497	3.497	0
5.	Mobil Penumpang Umum	8.526	8.811	3,34
6.	Kendaraan khusus	260	260	0
7.	Kendaraan roda Tiga	0	555	0
	Jumlah	584.288	710.975	21.68

Sumber : Litbang Kompas ; 2005

Pertumbuhan jalan yang tidak sebanding dengan pertumbuhan kendaraan menjadi pemicu semakin meningkatnya kemacetan di Kota Bandung. Permasalahan lain dimana daya tampung jalan yang terbatas, minimnya lahan parkir dan angkutan kota (angkot) turut andil dalam kemacetan di kota ini. Jumlah angkot sebanyak 5.521 ditambah 1.383 taksi, makin menambah beban kemacetan. Jumlah itu belum termasuk sekitar 8.000 angkot dari luar Bandung.

Kondisi kemacetan tersebut sangat merugikan bagi penduduk Kota Bandung. Hasil penelitian dari pakar transportasi ITB, Prof Ofyar Z Tamin, kerugian yang diderita masyarakat akibat kemacetan lalu lintas di Bandung bisa mencapai kira-kira Rp 1,5 miliar per hari, dihitung dari biaya konsumsi bahan bakar dikalikan dengan waktu tempuh yang lebih lama (Kompas 25 Juni 2005).

2.2. Permasalahan Kemacetan lalu Lintas

Masalah transportasi di kota Bandung terutama masalah kemacetan lalu lintas, nampaknya belum dapat terselesaikan sesuai dengan yang diharapkan. Padahal Kota Bandung telah memiliki teknologi Area Traffic Control System (ATCS) yang lebih canggih dibanding Jakarta dan teknologi yang relatif sudah cukup maju. Namun demikian teknologi tersebut akhirnya lumpuh karena miss conduct manajemen ATCS, dari para pengelola teknologi itu. Masalah transportasi sering timbul disebabkan bukan oleh masalah-masalah transportasi. Pembangunan jalan saja tidak akan menyelesaikan masalah. Dr, Harun Al Rasyid dalam perbincangannya dengan Radio trijaya FM bandung (18/1/2005) mengungkapkan, Ada beberapa dimensi yang sebenarnya dapat dijadikan dasar dalam mengatasi masalah transportasi dan kemacetan di kota Bandung. Salah satunya, kata Harun, adalah Dimensi Tata Waktu. “Dalam dimensi Waktu, mekanisme manajemen yang bisa mengubah keputusan masyarakat untuk mengubah jam keberangkatan, sehingga kepadatan lalu lintas bisa lebih diminimalisir”.

Lebih lanjut Harun mengimbau agar Pemerintah Kota Bandung, dapat membuat proyek percontohan dengan mengembangkan manajemen penggunaan jalan di sepenggal ruas jalan di kota bandung, jika berhasil kemudian diterapkan di ruas jalan yang lain. “Sebab jika tidak ada langkah perubahan terhadap tata ruang dan

transportasi di kota Bandung, akan seperti apa wajah transportasi di Bandung pada waktu 10 hingga 15 tahun mendatang,” ungkap Harun.

Kemacetan lalu lintas dan tingkat polusi udara di Kota Bandung sekarang ini sudah sampai pada tingkat mengkhawatirkan bagi warga kota maupun kalangan wisatawan yang berkunjung di ibu kota Provinsi Jawa Barat ini. Kemacetan ini antara lain diakibatkan oleh meningkatnya jumlah kendaraan bermotor yang berlalu lalang di kota yang luasnya 167,29 km² dan berpenduduk 2,3 juta jiwa itu.

Setiap akhir pekan banyak warga Kota Jakarta yang rela berpayah-payah menembus kemacetan Kota Bandung dengan maksud untuk memperoleh udara segar, belanja di factory outlet (FO/toko busana), menyantap makanan khas, dan pergi ke tempat wisata. Inilah salah satu yang menimbulkan kemacetan di Kota Bandung.

Pengamatan Kompas beberapa hari belakangan ini menunjukkan, setiap akhir pekan dan liburan ada beberapa titik macet yang sudah pada taraf mengkhawatirkan.

Keadaan itu terlihat di Pasar Simpang Jalan Ir Djuanda (Dago), sepanjang Jalan Siliwangi, Pasar Suci, Jalan Suniaraja, Pasar Andir, Jalan Kebon Kawung, Jalan Rajawali-Jalan Sudirman,

Jalan Kopo, Jalan Buah Batu, Jalan Garuda-Abdurachman Saleh, Jalan Pasirkaliki-Junjuran, Pasar Sederhana-Sukajadi, Pasar Cicadas, dan Pasar Kosambi.

Kepala Urusan Pembinaan Operasional Satuan Lalu Lintas Polwiltabes Bandung Ajun Komisaris Haswendi mengakui tentang kemacetan di sejumlah ruas jalan protokol di Bandung.

Di ruas Jalan Cihampelas yang menjadi tujuan favorit orang-orang yang berkunjung ke Bandung juga tidak kalah macetnya. Bahkan antrean kendaraan terjadi pada hari-hari biasa. Pada akhir pekan dan liburan kemacetan semakin tidak dapat dihindari.

Haswendi menyebutkan, kemacetan di kawasan Cihampelas disebabkan lokasi parkir yang tidak memadai dan lebar jalan yang tidak seimbang dengan volume kendaraan yang melintas. "Selain itu, kemacetan juga disebabkan oleh pendeknya ruas jalan dan tingginya aktivitas keluar masuk kendaraan yang diparkir, baik di bahu jalan maupun aktivitas orang yang keluar masuk toko," ujarnya.

Simpul kemacetan juga muncul karena banyaknya warga luar kota Bandung yang tak mengenal jalan di Bandung. Pendatang yang baru pertama kali pergi ke Bandung dengan menggunakan kendaraan juga menjadi salah satu penyebab kemacetan. Jika tempat yang dicari keliru, mereka sering kali kebingungan untuk

putar balik karena banyak ruas jalan satu arah. Kemacetan di dalam kota sudah terlihat sejak di pintu keluar di Tol Padalarang-Cileunyi (Padaleunyi). Setelah pintu keluar tol, mulai dari Pasteur sampai Cileunyi, kemacetan sudah menyambut setiap kendaraan yang akan masuk kota. Jalan yang agak lancar hanya ada di pintu keluar Tol Buah Batu sampai perempatan Jalan Soekarno-Hatta. Sampai di dalam kota, kemacetan terjadi di sepanjang Jalan Buah Batu.

Jasa Marga Cabang Padaleunyi-Citarum menyatakan, mobil dari arah Cikampek-Purwakarta-Padalarang (Cipularang) lebih banyak mengambil pintu keluar Tol Pasteur. "Padahal, ada pintu tol lain yang dapat dimanfaatkan, yaitu Pasir Koja, M Toha, Kopo, Buah Batu, dan Cileunyi," tuturnya.

Kemacetan tersebut disebabkan empat hal, yaitu :

- sarana dan prasarana lalu lintas yang tidak atau kurang memadai,
- aturan yang kurang dapat dimengerti oleh pengguna jalan. "Ditambah lagi kesadaran masyarakat yang masih rendah dan
- tidak berfungsinya aparaturnya yang semestinya memberikan teladan," ungkapnya.

Jasa Marga pada bulan Mei 2005 menunjukkan, jumlah kendaraan yang masuk ke Bandung melewati Pintu Tol Pasteur rata-rata 22.026 per hari, sementara yang lewat Pintu Tol M Toha hanya 10.192 per hari. Data tersebut menunjukkan, terjadi kenaikan jumlah kendaraan yang masuk ke Bandung pada Sabtu dan Minggu, naik 35 persen dari hari biasa, menjadi 123.206 kendaraan. Dinas Perhubungan Kota Bandung mengemukakan bahwa jumlah kendaraan yang terdaftar di Kota Bandung pada pertengahan tahun ini mencapai lebih kurang 600.000. Jumlah itu lebih banyak 150.000 daripada tahun 2003..

Kemacetan lalu lintas di Kota Bandung dari waktu ke waktu semakin ruwet sehingga membuat tidak nyaman pengguna jalan dan semakin menambah kesemerawutan kota. Antrean kendaraan bermotor baik roda empat yang panjang dan disisipi kendaraan lainnya (motor atau becak) di ruas-ruas jalan tertentu pada jam-jam sibuk menjadi pemandangan sehari-hari yang sudah biasa terlihat dan dirasakan bagi warga Bandung dan sekitarnya.

Kondisi ini terkait dengan permintaan (*demand*) yang tinggi dari kebutuhan transportasi yang menyangkut jaringan jalan, namun tidak diimbangi oleh persediaan (*supply*) prasarana transportasi yang ada. Berdasarkan data Samsat pada 1999, jumlah kendaraan di Bandung sudah mencapai 588.640 unit dengan pertumbuhan kendaraan mencapai 10-20 persen per tahun.

C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Transportasi

Persoalan transportasi perkotaan merupakan persoalan yang intersektoral kebijakan transportasi harus terkait dan didukung oleh kebijakan-kebijakan di sektor-sektor lainnya. Dengan demikian pembahasan masalah kemacetan lalu lintas ini secara teoritis tidak bisa dilihat hanya dari sudut pandang sistem transportasi saja tapi harus memahami sistem-sistem yang melingkupinya.

Kusbiantoro (Maulana ; 2004) mengemukakan bahwa untuk memahami persoalan transportasi bisa didekati dengan pemahaman terhadap Sistem-sistem yang melingkupinya yaitu :

1. Sistem transportasi itu sendiri yang meliputi kegiatan, jaringan dan pergerakan.

Kota Bandung mempunyai kegiatan dominan di sektor perdagangan, hotel dan restoran, perkantoran, pendidikan, bangunan/konstruksi dan industri. Kegiatan-kegiatan tersebut mempengaruhi terhadap pola penggunaan lahan. Kegiatan-kegiatan tersebut akan mempengaruhi terhadap pola penggunaan lahan. Perkembangan masyarakat dimana semakin meningkatnya perekonomian masyarakat kota Bandung berdampak pula pada pemanfaatan badan jalan yang tidak sesuai untuk penggunaannya, seperti dijadikan lahan parkir, tempat berjualan pedagang kaki lima dan lain-lain. Akibatnya,

kemacetan lalu lintas pada jalur jalan tersebut tidak bisa dihindari. Sistem pergerakan (*traffic flow*) terjadi akibat timbulnya aktivitas yang dilakukan. Sistem pergerakan ini menyangkut pergerakan orang maupun barang. Meningkatnya jumlah penduduk akan meningkatkan pergerakan masyarakat sehingga volume lalu lintas menjadi tinggi pula. Apabila tidak diimbangi dengan kapasitas jalan yang ada maka bisa mengakibatkan rendahnya tingkat pelayanan ruas-ruas jalan yang ada. Pergerakan yang ada di Kota Bandung adalah pola pergerakan yang memusat pada pusat-pusat kegiatan yaitu pergerakan yang berorientasi ke pusat kota, perdagangan, pendidikan, dan perkantoran pada saat pagi dan pada saat sore hari terjadi pergerakan ke arah periphery dan luar kota. Akhirnya Sistem jaringan yang merupakan prasarana transportasi, yang dapat mendukung terjadinya pergerakan penduduk dengan aktivitasnya. Jaringan jalan di Bandung sebagian besar tidak terlalu lebar yang terdiri dari jalan arteri, kolektor serta jalan lokal. Jaringan jalan yang ada di Kota Bandung awalnya berbentuk tulang rusuk yang bertumpu pada ruas Jalan Jend A Yani-Asia Afrika-Jend Sudirman. Kemudian pola tersebut berubah menjadi pola memusat (*radial konsentrik*) yang menuju pada kawasan pusat kota. Pola seperti ini menyebabkan lalu lintas macet di seputar wilayah pusat kota.

2. Sistem kelembagaan dan Lingkungan

Keseluruhan sistem transportasi di atas terkait dengan sistem kelembagaan. Persoalan transportasi di Kota-kota besar bisa bersumber dari kurang maksimalnya penerapan sistem kelembagaan dalam penyelenggaraan sistem transportasi secara keseluruhan. Contohnya ketidakdisiplinan pengemudi, terbatasnya dana untuk pembangunan infrastruktur transportasi, tidak konsistennya penerapan aturan lalu lintas, dan sebagainya. Sistem kelembagaan di atas akan dipengaruhi pula oleh sistem lingkungan internal dan eksternal (ekonomi, sosial, budaya, fisik dan teknologi). Secara internal, kegemaran anak-anak muda Bandung menghabiskan malam minggu dengan nongkrong di sepanjang Jalan Dago mengakibatkan lalu lintas jalan tersebut macet (aspek sosial). Secara eksternal, orang-orang Jakarta yang ekonominya mapan banyak yang belanja baju di *factory outlet* setiap hari libur atau akhir pekan telah menyebabkan kemacetan Bandung (aspek ekonomi). Jalan Cihampelas merupakan salah satu lokasi yang cukup banyak dikunjungi wisatawan. Ruas jalan ke arah Jalan H Juanda, RE Martadinata, dan Jalan Setiabudhi juga menjadi tujuan utama wisatawan yang liburan ke Bandung. Hal itulah yang menyebabkan ruas-ruas jalan itu kian macet saat weekend. Kendaraan roda empat hanya bisa melaju 5-20 kilometer per jam.

3. Sistem Ruang dan Pertumbuhan Pusat Perdagangan Baru

Sistem ruang (*spatial*) akan mempengaruhi sistem-sistem lainnya. Pola pemanfaatan ruang di Kota Bandung saat ini menunjukkan perkembangan yang semakin tidak terkendali, yaitu dengan makin 'campur aduknya' penggunaan ruang untuk berbagai jenis kegiatan. Yang paling menonjol adalah dengan tumbuh dan berkembangnya mall dan factory outlet. Kusbiantoro lebih lanjut menilai, kondisi lalu lintas di Bandung kian memburuk terjadi karena terlalu mudahnya Pemerintah Kota Bandung memberikan izin usaha di lokasi yang awalnya sebagai tempat tinggal tanpa disertai sarana parkir yang memadai. Yang paling menonjol adalah di sepanjang Jalan Riau (Martadinata), di jalan itu terdapat kegiatan perdagangan (*factory outlet*, hotel dan restoran), perkantoran (bank, perusahaan swasta, pemerintahan), fasilitas kesehatan (rumah sakit), dan pendidikan (sekolah dan kampus). Selain itu, pembangunan pusat-pusat perbelanjaan baru di beberapa tempat (Istana Plaza, Bandung Electronic Centre, Bandung Trade Centre, Bandung Super Mall, ITC Kebon Kelapa, Mall Lingkar Selatan dan lain-lain) telah memberikan kontribusi yang signifikan terhadap kemacetan lalu lintas di Kota Bandung ini. Pembangunan beberapa hotel dan apartemen di beberapa sudut Kota Bandung dan Pembangunan pusat-pusat perbelanjaan yang mengandalkan pada pemanfaatan jaringan

infrastruktur jalan yang sudah ada di dalam Kota Bandung. Akibatnya, ruas-ruas jalan yang ada di sekitar kawasan kegiatan tersebut sudah tidak sanggup lagi berfungsi sebagai jalan kolektor atau pun jalan arteri. Pasaunya, bebannya menjadi bertambah harus melayani juga aktivitas lokal dengan tingkat pergerakan yang cukup tinggi dari pusat perbelanjaan yang ada di sepanjang jalan tersebut.

D. Integrasi Kebijakan Pembangunan Kota dan Transportasi

Menangani persoalan kemacetan lalu lintas Bandung tak bisa dilepaskan dari ruang lingkup sistem internal perkembangan Kota Bandung dan juga sistem eksternal pertumbuhan wilayah-wilayah pinggiran Bandung. Bandung sebagai ibukota Provinsi Jawa Barat sudah saatnya harus memiliki konsep transportasi kota yang terpadu dengan pengembangan wilayah Kota Bandung sendiri.

Konsep transportasi kota terpadu ini adalah konsep program pengembangan sistem transportasi yang berpedoman pada pengembangan transportasi yang berpijak pada rencana tata ruang Kota Bandung. Masalahnya sekarang adalah perlunya rencana tata ruang kota yang sifatnya lebih meremajakan Kota Bandung dan dilaksanakan secara konsisten di lapangan. Bagaimanapun juga pemecahan masalah kemacetan lalu lintas di Bandung tidak bisa dilakukan setengah-setengah.

BAB III

KONSEP PELAYANAN PUBLIK DAN KEPUASAN MASYARAKAT

3.1. Pelayanan Publik

Reformasi sektor publik pada intinya bertujuan dan berupaya meningkatkan pelayanan publik. Publik dalam artian di sini adalah rakyat atau masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara, *stakeholder* dan sekaligus sebagai konsumen. Pelanggan dalam konteks ini yaitu masyarakat, sedangkan pemberi layanan adalah Pemerintah / Pemerintah Daerah. Dengan demikian maka pelayanan publik dapat diartikan sebagai segala upaya yang dilakukan oleh Pemerintah / Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kepuasan masyarakat di daerahnya.

Pelayanan publik (pelayanan kepada masyarakat) diartikan sebagai “suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian suatu tujuan” (Thoha, 1991: 39), Adapun Albrecht (dalam Lovelock, 1992: 10) mendefinisikan pelayanan sebagai “... *a total organizational approach that makes quality of service as perceived by the customer, the number one driving force for the operation of the business*”. Suatu pendekatan organisasi total yang menjadi kualitas pelayanan yang diterima pengguna jasa, sebagai kekuatan penggerak utama dalam pengoperasian bisnis.

Menelusuri arti pelayanan publik, tidak terlepas dari masalah kepentingan publik yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik. Kaitannya dengan pelayanan publik, pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan kepada masyarakat ini merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi negara.

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Pelayanan yang dilakukan Birokrasi atau pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah

diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan baik dan profesional.

Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Dengan ciri sebagai berikut :

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung akan arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai :
 - a. Prosedur/tata cara pelayanan;
 - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
 - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
 - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
5. Efisiensi, mengandung arti :
 - a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
 - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;
8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

B. Kepuasan Masyarakat

Kepuasan pelanggan menurut Nigel Hill (1996 ; 2) adalah “customer satisfaction is customers perception that a supplier has met or exceeded their expectation”. Dari definisi tersebut dapat ditafsirkan bahwa kepuasan pelanggan dalam hal ini masyarakat adalah persepsi masyarakat akan kenyataan dari realitas yang ada yang dibandingkan dengan harapan-harapan yang ada. Untuk mengetahui kepuasan pelanggan dibutuhkan adanya suatu pengukuran yang dilakukan secara periodik atau berkala dengan melakukan survey kepada pelanggan dalam hal ini masyarakat.

Pengukuran kepuasan pelanggan dimaksudkan atau bermanfaat untuk hal-hal sebagai berikut :

1. Mengetahui sejauhmana pelanggan yang lari atau pindah kepada penyedia layanan lainnya, bagi suatu perusahaan hal tersebut sebenarnya merupakan kerugian bagi perusahaan. Dalam konteks pelayanan publik dimana pelayanan dilakukan secara monopolistik dimana konsumen tidak bisa memilih maka, kerugiannya bukan berpindahnya pelanggan tetapi ketidakpedulian masyarakat akan layanan/ pembangunan yang dilakukan.
2. Mengetahui Kesenjangan pelayanan yaitu kesenjangan antara harapan dan pengalaman, kesenjangan tersebut diawali dengan kesenjangan-kesenjangan dalam hal :
 - The promotional Gap, kesenjangan antara yang dijanjikan dengan standar pelayanan yang diberikan.

- The Understanding Gap, kesenjangan antara persepsi penyedia layanan akan harapan pelanggan.
- The Procedural Gap, kesenjangan antara Harapan-harapan pelanggan dengan prosedur atau system yang diterapkan.
- The Behavioral Gap, kesenjangan pelayanan yang diberikan dengan spesifikasi layanan.
- The Perception Gap, kesenjangan tingkat pelayanan yang dipersepsikan oleh pelanggan dengan layanan yang didapat.

Dari kesenjangan tersebut menimbulkan kesenjangan terhadap kualitas pelayanan yakni perbedaan antara harapan konsumen terhadap suatu pelayanan dan persepsinya akan pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi.

3. Mengetahui kerugian biaya konsumen artinya biaya yang dikeluarkan perusahaan untuk mendapatkan konsumen baru lebih tinggi daripada memelihara konsumen yang sudah ada. Dengan pelayanan yang baik /memuaskan akan menjadi sarana promosi yang paling akurat.
4. Mengetahui Nilai konsumen tetap, menjaga keberadaan konsumen sangat menguntungkan sedangkan mendapatkan konsumen baru membutuhkan biaya yang tinggi. Menjaganya yakni dengan memberikan kepuasan kepada pelanggan.

5. Memperkuat Motivasi dan Komitmen dari bawahan sampai dengan atasan untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas layanan.
6. Meningkatkan keuntungan, meningkatkan kualitas pelayanan /kepuasan pelanggan dapat meningkatkan keuntungan perusahaan.

(Hill, 1996 ; 7-16)

Dengan mengetahui manfaat yang didapat dari mengetahui tingkat kepuasan masyarakat maka Pemerintah kota Bandung dapat menentukan langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang ada untuk meningkatkan kualitas Pembangunan dan pelayanan Pemerintah Kota Bandung berikutnya.

Untuk mengatasi kesenjangan-kesenjangan tersebut Kotler (1997) mengemukakan beberapa pendekatan yaitu :

1. Memperkecil kesenjangan-kesenjangan antara pihak Manajemen dan Konsumen dengan melakukan penelitian dengan metode costumer focus untuk mengetahui persepsi pelayanan menurut persepsi pelanggan.
2. Organisasi harus mampu membangun komitmen bersama untuk menciptakan visi didalam perbaikan pelayanan yang didalamnya termasuk memperbaiki cara berfikir, perilaku, kemampuan dan pengetahuan dari semua sumber daya manusia yang ada.
3. Memberikan kesempatan kepada pelanggan untuk menyampaikan keluhan mengembangkan dan menerapkan accountability, proactive, partnership.

Sebenarnya konsep kepuasan konsumen tidak asing di sektor swasta . Penerapannya di sektor publik menempatkan pemerintah sebagai produsen dan masyarakat sebagai konsumen, bukan lagi warga negara (*citizens*). Sekalipun dalam penerapannya tidak semudah di sektor swasta karena berbagai faktor yang melekat dalam sektor publik seperti adanya masalah dalam hubungan antara pemerintah yang memberikan pekerjaan (*principal*) dan unit birokrasi ataupun pihak swasta yang menjalankan pemberian pelayanan (*agent*) sebagai sebuah ukuran kepuasan konsumen sangat strategis untuk diterapkan di sector publik. Hal ini terutama mengingat potensinya yang luar biasa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik disamping juga bisa memperkuat akuntabilitas lembaga – lembaga pemerintah.

Kepuasan konsumen, bisa dijelaskan bertitik tolak dari konsep kualitas. Ada dua perspektif di sini . Pertama pandangan pihak produsen atau pemberi pelayanan, di mana kualitas terkait dengan keluaran (*output*) dan di mana kesesuaian dengan persyaratan yang ditetapkan sebelumnya sangat penting. Bagi produsen kualitas adalah fitur – fitur intrinsik dari barang ataupun jasa itu sendiri.

Kedua adalah pandangan konsumen atas kualitas. Di sini kualitas adalah kualitas barang atau jasa sebagaimana yang dipersepsi oleh pengguna. Dari sini mudah diduga bahwa pengguna pelayanan mungkin atau mungkin tidak menganggap bernilai satu atau lebih fitur atau atribut yang dianggap ‘berkualitas’ oleh produsen. Dengan demikian kualitas dari sudut pengguna berkaitan dengan hasil (*outcome*) dari barang atau jasa yang dikonsumsi. Se jauh hasil

ini positif – atau dipercaya positif – maka pengguna akan puas. Tekanannya yang vital di sini adalah pada kepercayaan ataupun persepsi ketimbang pada fakta – fakta obyektif. Karena itu kepuasan ataupun ketidakpuasan adalah hasil dari konfrontasi antara harapan konsumen, baik individual maupun kolektif, dengan kualitas yang dipersepsikan. Tentu saja ini bisa menjadi peluang untuk dimanipulasikan baik oleh para politisi maupun oleh para produsen pemberian layanan publik sendiri, yakni dengan meningkatkan kepuasan (ataupun mengurangi ketidakpuasan) lewat mendongkrak persepsi atas kualitas pelayanan atau menurunkan harapan publik.

Sekalipun potensinya yang luar bisa untuk meningkatkan pelayanan sector publik, masih ada beberapa isu yang belum bisa dipecahkan dalam kaitannya dengan kepuasan konsumen ini. Diantaranya adalah apa yang dikenal dengan '*executive capture of customer service initiative*'. Yakni dijadikan nya isu kepuasan konsumen sebagai tujuan politik jangka pendek oleh para pejabat politis di birokrasi. Mereka ini bisa saja lebih tertarik dengan tuntutan para konstituennya dari pada isu-isu manajemen publik yang lebih luas seperti kualitas dan biaya. Begitu pula keluhan konsumen (masyarakat) bisa digunakan untuk tujuan – tujuan politik oleh pihak kelompok oposisi.

Kendatipun begitu, ada ilustrasi menarik yang bisa dijadikan rujukan untuk mengembangkan ukuran kepuasan konsumen di organisasi publik, khususnya di lingkungan pemerintah daerah. Misalnya jika merujuk pada Citizen's Charter di Inggris, standar kinerja pelayanan dirumuskan secara cukup rinci dan eksplisit.

Standar pelayanan tersebut dipublikasikan secara luas kepada masyarakat sehingga setiap orang mengetahui secara pasti tingkat pelayanan yang akan diperoleh dari aparat pelayanan publik. Selain itu masyarakat sebagai pengguna layanan mengetahui dengan pasti apa yang harus dilakukan jika ingin mengajukan keluhan ataupun usulan. Tidak cukup itu saja. Kinerja pelayanan diukur secara tahunan, dan dibandingkan dengan standar. Sementara standar sendiri terus dikaji ulang setiap tahunnya. Proses semacam ini menjadikan survey konsumen dan pelayanan bagian integral dari sistem pengukuran kinerja sektor publik.

Sudah tentu banyak aspek menarik lainnya dari Citizen's Charter yang bisa dibahas untuk dijadikan rujukan dalam mengembangkan standar kinerja bagi pelayanan sector publik di daerah. Namun itu bukan tujuan utama dari ilustrasi di sini. Yang hendak dikemukakan adalah bahwa standar pelayanan semacam itu akan membuat pelayanan publik bisa menjawab lebih baik keinginan – keinginan para penggunanya dengan meningkatkan kualitas secara menyeluruh

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kata kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas menurut Fandy Tjiptono (1995) adalah :

1. Kesesuaian dengan persyaratan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;

3. Perbaikan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan/cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar;
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Pada prinsipnya pengertian-pengertian tersebut diatas dapat diterima. Yang menjadi pertanyaan adalah ciri-ciri atau atribut-atribut apakah yang ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut. Ciri-ciri atau atribut-atribut tersebut yaitu antara lain :

1. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses;
2. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan;
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan;
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer;
5. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain;
6. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan dan lain-lain.

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat

dikatakan baik atau buruk. Zeithaml (1990) mengemukakan dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi;
2. *Realiable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
9. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan,

sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;

10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Organisasi pelayanan publik mempunyai ciri *public accountability*, dimana setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Adalah sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan dan aparat pelaksana pelayanan itu. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan, merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan dikenali baik sebelum dalam proses atau setelah pelayanan itu diberikan.

Adapun dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai sesuatu yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Dalam hal ini yang dijadikan pertimbangan adalah kesulitan atau kemudahan konsumen dan produsen di dalam menilai kualitas pelayanan (lihat gambar 2).

Gambar 2
Matrik Penilaian Pelayanan

Tingkat kesulitan produsen di dalam mengevaluasi kualitas	Tingkat kesulitan pengguna di dalam mengevaluasi kualitas	
	Rendah	Tinggi
Rendah	<i>Mutual Knowledge</i>	<i>Producer Knowledge</i>
Tinggi	<i>Consumer Knowledge</i>	<i>Mutual Ignorance</i>

Sumber : Kieron Walsh, 1991 (dalam majalah Public Administration)

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka kualitas dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang dan/atau jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas sering kali diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan.

Menurut Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan, dinyatakan bahwa hakekat pelayanan umum adalah :

1. Meningkatkan mutu produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum;
2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara berdaya guna dan berhasil guna;

3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Oleh karena itu dalam pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak;
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas;
3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan;
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya.

Selain itu, Zeithaml, Valarie A., (et.al) (1990) mengatakan bahwa ada 4 (empat) jurang pemisah yang menjadi kendala dalam pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. Tidak tahu apa yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat;
2. Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan masyarakat;

3. Keliru penampilan diri dalam pelayanan publik itu sendiri;
4. Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan atau pengobralan.

Beberapa peneliti pernah melakukan penelitian bahwa ada 7 (tujuh) hal yang harus dihindari oleh pemerintah dalam melakukan pelayanan publik, ketidaktahuan pemerintah akan hal ini menyebabkan timbulnya jurang pemisah antara masyarakat dengan pemerintahnya, yaitu :

1. Apatis;
2. Menolak berurusan;
3. Bersikap dingin;
4. Memandang rendah;
5. Bekerja bagaikan robot;
6. Terlalu ketat pada prosedur;
7. Seringnya melempar urusan kepada pihak lain.

Sementara itu, peneliti lain pernah melakukan penelitian untuk mengetahui faktor buruknya kualitas pelayanan publik pada birokrasi pemerintah, yang lebih banyak disebabkan :

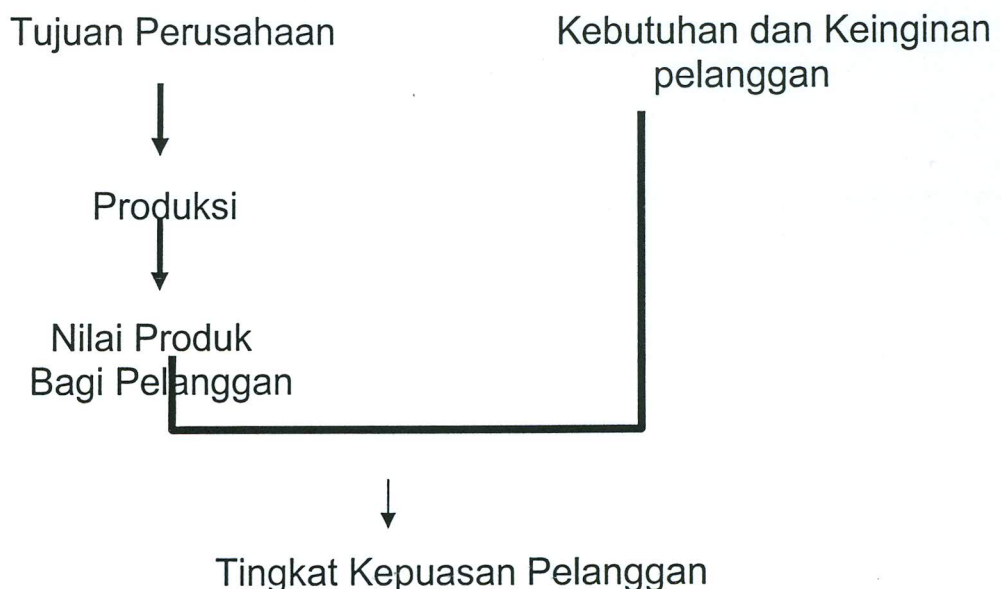
1. Gaji rendah;
2. Sikap mental aparat pemerintah;
3. Kondisi ekonomi buruk pada umumnya.

Pada hakekatnya, kualitas pelayanan publik dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan (masyarakat) atas pelayanan yang sesungguhnya mereka inginkan. Apabila

pelayanan dalam prakteknya yang diterima oleh masyarakat sama dengan harapan atau keinginan mereka, maka pelanggan tersebut dikatakan sudah memuaskan.

Terciptanya kepuasan pelanggan dapat memberikan berbagai manfaat, diantaranya hubungan antara pelanggan dan pemberi layanan menjadi harmonis, sehingga memberikan dasar yang baik bagi terciptanya loyalitas pelanggan, membentuk suatu rekomendasi dari mulut ke mulut (*word of mouth*) (lihat gambar 3). Yang menguntungkan bagi pemberi layanan, reputasi yang semakin baik di mata pelanggan, serta laba (PAD) yang diperoleh akan semakin meningkat (Tjiptono, 1995). Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 3.1
Konsep Kepuasan Pelanggan



Sumber : Oliver dalam Prawitra, 1993

Dari semua uraian tersebut jelas menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan oleh aparatur negara tidak dapat lepas dari birokrasi dan dari etika pelayanan birokrat itu sendiri.

Untuk itu dalam penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa indikator-indikator dalam kualitas pelayanan publik adalah :

1. Ketepatan waktu;
2. Kemudahan dalam pengajuan;
3. Akurasi pelayanan bebas dari kesalahan;
4. Biaya pelayanan.

C. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik

Berdasarkan segitiga keseimbangan dalam kualitas pelayanan (gambar 1) dan keseluruhan uraian konsep dan teori sebelumnya, maka dalam penulisan tesis ini penulis mencoba mengemukakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang antara lain disebabkan oleh :

1. Struktur organisasi;
2. Kemampuan aparat;
3. Sistem pelayanan.

1. Struktur Organisasi

Menurut Anderson (1972), struktur adalah susunan berupa kerangka yang memberikan bentuk dan wujud, dengan demikian

akan terlihat prosedur kerjanya. Dalam organisasi pemerintahan, prosedur merupakan sesuatu rangkaian tindakan yang ditetapkan lebih dulu, yang harus dilalui untuk mengerjakan sesuatu tugas.

Sementara itu dalam konsep lain dikatakan bahwa struktur organisasi juga dapat diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial atau nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno 1997). Pengertian ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Robbins (1995) bahwa struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Lebih jauh Robbins mengatakan bahwa struktur organisasi mempunyai tiga komponen, yaitu : kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Kompleksitas berarti dalam struktur organisasi mempertimbangkan tingkat differensiasi yang ada dalam organisasi termasuk didalamnya tingkat spesialisasi atau pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi serta tingkat sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Formalisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang tata cara atau prosedur bagaimana suatu kegiatan itu dilaksanakan (*Standard Operating Procedures*), apa yang boleh dan tidak dapat dilakukan. Sentralisasi berarti dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan, apakah disentralisasi atau didesentralisasi.

Berdasarkan pengertian dan fungsi struktur organisasi tersebut menunjukkan bahwa struktur organisasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, sehingga dengan demikian struktur organisasi juga sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan.

Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas, apabila komponen-komponen struktur organisasi yang mendukung disusun dengan baik antara pembagian kerja atau spesialisasi disusun sesuai dengan kebutuhan, dapat saling menunjang, jelas wewenang tugas dan tanggung jawabnya, tidak tumpang tindih, sebaran dan tingkatan dalam organisasi memungkinkan dilakukannya pengawasan yang efektif, struktur organisasi desentralisasi memungkinkan untuk diadakannya penyesuaian atau fleksibel, letak pengambilan keputusan disusun dengan mempertimbangkan untuk rugi dari sistem sentralisasi dan desentralisasi, antara lain sentralisasi yang berlebihan bisa menimbulkan ketidakluwesannya dan mengurangi semangat pelaksana dalam pelaksanaan kegiatan. Sedangkan desentralisasi yang berlebihan bisa menyulitkan dalam kegiatan pengawasan dan koordinasi.

Untuk struktur organisasi perlu diperhatikan apakah ada petugas pelayanan yang mapan, apakah ada pengecekan penerimaan atau penolakan syarat-syarat pelayanan, kerja yang terus menerus berkesinambungan, apakah ada manajemen yang komitmen, struktur yang cocok dengan situasi dan kondisi dan apakah ada sumberdaya yang mapan.

Dalam pengendalian pelayanan perlu prosedur yang runtut yaitu antara lain penentuan ukuran, identifikasi, pemeliharaan catatan untuk inspeksi dan peralatan uji, penilaian, penjaminan dan perlindungan (Gaspersz, 1994).

Oleh karena itu struktur organisasi yang demikian akan berpengaruh positif terhadap pencapaian kualitas pelayanan. Akan tetapi, apabila struktur organisasi tidak disusun dengan baik maka akan dapat menghambat kualitas pelayanan publik yang baik.

Berdasarkan uraian tentang struktur organisasi di atas, dapat disimpulkan bahwa indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian tentang kualitas pelayanan publik ini adalah :

1. Tingkat pembagian tugas pokok dan fungsi;
2. Kejelasan pelaksanaan tugas antar instansi;
3. Tingkat hubungan antara atasan dan bawahan.

2. Kemampuan Aparat

Siapa yang disebut aparatur pemerintah, adalah kumpulan manusia yang mengabdikan pada kepentingan negara dan pemerintahan dan berkedudukan sebagai pegawai negeri (Tayibnapsis, 1993), sedangkan menurut Moerdiono (1988) mengatakan aparatur pemerintah adalah seluruh jajaran pelaksana pemerintah yang memperoleh kewenangannya berdasarkan pendelegasian dari Presiden Republik Indonesia.

Dengan kata lain aparaturnegara atau aparaturnegara adalah para pelaksana kegiatan dan proses penyelenggaraan pemerintahan negara, baik yang bekerja di dalam tiga badan eksekutif, legislatif dan yudikatif maupun mereka yang sebagai TNI dan pegawai negeri sipil pusat dan daerah yang ditetapkan dengan peraturan pemerintahan.

Dari aparaturnegara dan atau aparaturnegara pemerintahan, diharapkan atau dituntut adanya kemampuan baik berupa pengetahuan, keterampilan serta sikap perilaku yang memadai, sesuai dengan tuntutan pelayanan dan pembangunan sekarang ini (Handayani, 1986). Sementara itu, konsep lain mendefinisikan kemampuan atau *ability* sebagai sifat yang dibawa lahir atau dipelajari yang memungkinkan seseorang melakukan sesuatu yang bersifat mental atau fisik (Bibson, 1991), sedangkan *skill* atau keterampilan adalah kecakapan yang berhubungan dengan tugas (Soetopo, 1999).

Berkaitan dalam hal kualitas pelayanan publik, maka kemampuan aparat sangat berperan penting dalam hal ikut menentukan kualitas pelayanan publik tersebut. Untuk itu indikator-indikator dalam kemampuan aparat adalah sebagai berikut :

1. Tingkat pendidikan aparat;
2. Kemampuan penyelesaian pekerjaan sesuai jadwal;
3. Kemampuan melakukan kerja sama;
4. Kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan yang dialami organisasi;
5. Kemampuan dalam menyusun rencana kegiatan;

6. Kecepatan dalam melaksanakan tugas;
7. Tingkat kreativitas mencari tata kerja yang terbaik;
8. Tingkat kemampuan dalam memberikan pertanggungjawaban kepada atasan;
9. Tingkat keikutsertaan dalam pelatihan/kursus yang berhubungan dengan bidang tugasnya.

3. Sistem Pelayanan

Secara definisi sistem adalah suatu jaringan yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dalam suatu usaha atau urusan (Prajudi, 1992), bisa juga diartikan sebagai suatu kebulatan dari keseluruhan yang kompleks terorganisir, berupa suatu himpunan perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan dari keseluruhan yang utuh (Pamudji, 1981).

Untuk sistem pelayanan perlu diperhatikan apakah ada pedoman pelayanan, syarat pelayanan yang jelas, batas waktu, biaya atau tarif, prosedur, buku panduan, media informasi terpadu saling menghargai dari masing-masing unit terkait atau unit terkait dengan masyarakat yang membutuhkan pelayanan itu sendiri.

Dengan demikian sistem pelayanan adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang saling terkait, bagian atau anak cabang dari suatu sistem pelayanan terganggu maka akan mengganggu pula keseluruhan pelayanan itu sendiri. Dalam hal ini apabila salah satu unsur pelayanan seperti tinggi mahal biaya,

kuualitasnya rendah atau lamanya waktu pengurusan maka akan merusak citra pelayanan di suatu tempat.

D. Pengukuran Kepuasan Pelanggan

Menurut J Supranto (1997:2) pelanggan memang pihak yang harus dipuaskan oleh sebuah lembaga penyediaan layanan, baik itu perusahaan maupun lembaga publik, termasuk didalamnya pemerintahan kota sebagai penyedia layanan publik. Melalui pengukuran kepuasan pelanggan yang dilakukan akan segera diketahui atribut apa dari suatu produk atau layanan yang membuat seorang pelanggan merasa puas atau tidak.

Pengukuran kepuasan pelanggan memang termasuk sulit, sebab hasil ukuran kepuasan akan bersifat subjektif. Namun, dengan satu pertimbangan penilaian subjektif pelanggan ini didasarkan kepada pengalaman mereka atas layanan tersebut, maka tingkat subjektifitas dari pelanggan ini dapat dieliminasi. Untuk itu pengukuran kepuasan pelanggan menjadi keabsahan yang kuat untuk dijadikan alat dalam mengukur kepuasan pelanggan.

Montgomery (1985) menyatakan: *"quality is the extent to which products meet the requirements of people who use them"*. (dalam J. Supranto, 1997:2). jadi suatu produk dikatakan bermutu bagi seseorang jika produk tersebut dapat memenuhi kebutuhannya. Selanjutnya, dia membedakan mutu produk dalam dua, yaitu mutu desain dan mutu kecocokan (*quality of design and quality of conformance*). Mutu desain mencerminkan apakah suatu produk atau

jasa memiliki suatu penampilan. sementara yang dimaksud dengan mutu kecocokan mencerminkan seberapa jauh produk atau jasa tersebut benar-benar cocok atau sesuai dengan maksud design atau bentuknya (*conform to the intent of the design*).

Aspek mutu ini dapat diukur dengan mudah, dimana hasil pengukuran ini akan bermanfaat bagi penyedia produk atau jasa layanan itu sendiri, yaitu:

- a. mengetahui dengan baik bagaimana jalannya atau bekerjanya proses penyediaan produk atau jasa tersebut;
- b. mengetahui dimana harus melakukan perubahan dalam upaya melakukan perbaikan secara terus menerus untuk memuaskan pelanggan, terutama untuk hal-hal yang dianggap penting oleh pelanggan;
- c. menentukan apakah perubahan yang dilakukan mengarah ke perbaikan (*improvement*);

Melalui berbagai teknik pengukuran dapat memberikan indeks mutu mengenai proses bisnis dan proses pengadaan produk dan jasa layanan tersebut. Ukuran mutu seringkali terfokus pada objek atau indeks keras, misalnya, seperti ukuran produk, besaran *cylinder* mesin dan lain-lain. Namun saat ini mulai dikembangkan pula ukuran lunak (*soft measures*) tentang produk yang didasarkan kepada persepsi dan sikap (*perception and attitudes*) daripada ukuran-ukuran keras tadi.

Amerika Serikat, secara nasional telah mengembangkan model penghargaan dalam nama *Malcom Baldrige National Quality Award*,

yang diberikan kepada lembaga yang mampu memberikan kepuasan kepada pelanggannya. Syarat yang diberikan untuk memperoleh penghargaan ini adalah memenuhi 7 kategori, dan salah satunya dan sekaligus yang memiliki bobot tertinggi adalah kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*).

Pengetahuan yang dimiliki oleh organisasi tentang persepsi dan sikap nya atas lembaga penyedia layanan tersebut, sekaligus akan menjadi pemicu bagi munculnya upaya peningkatan kualitas layanan tersebut. Sebab dengan diketahuinya apa yang menjadi keinginan pelanggan, dimungkinkan bagi pihak penyedia layanan untuk menentukan kebijakan yang terbaik dalam penyediaan layanannya, termasuk dalam penyempurnaan atas sejumlah kekurangan yang selama ini justru belum dilakukan perbaikan.

Salah satu model yang seringkali dipergunakan dalam pengukuran kepuasan pelanggan ini adalah menggunakan kuesioner atau daftar isian. J.Supranto (1997:7) mengemukakan tiga langkah penting dalam penyusunan dan pengembangan instrumen pengukuran kepuasan pelanggan ini. Adapun ketiga langkah tersebut adalah:

1. Langkah Pertama: menentukan kebutuhan pelanggan.

Langkah pertama dalam pengembangan model pengukuran kepuasan pelanggan adalah tahapan identifikasi atau pengenalan kebutuhan pelanggan (*customer's requirement*) atau dimensi mutu (*quality dimension*), karakteristik yang penting dari produk atau jasa. kebutuhan pelanggan atau dimensi mutu akan menentukan sebuah produk atau jasa. Di dalam langkah pertama

ini, tidak hanya mengenali dimensi mutu tapi juga mengenali contoh-contoh khusus dari dimensi ini.

Pengetahuan tentang kebutuhan pelanggan sangat penting, ditinjau dari alasan berikut: (1) pengetahuan ini akan memberikan suatu pemahaman yang lebih baik mengenai cara pelanggan anda mengartikan mutu barang atau jasa yang dihasilkan. Jika organisasi berada dalam posisi pemahaman yang tinggi akan kebutuhan pelanggan, maka organisasi tersebut berada dalam posisi lebih baik dalam upaya penyediaan barang atau jasa layanannya; (2) pengetahuan akan memberikan kemudahan dalam pengembangan kuesioner kepuasan pelanggan itu sendiri. sehingga pengukuran yang dilakukan akan mengukur secara tepat apa yang menjadi kepuasan pelanggan itu sendiri.

2. Langkah Kedua; mengembangkan dan mengevaluasi kuesioner.

Dalam tahap pengembangan kuesioner ini terdapat sejumlah aspek yang harus diperhatikan, khususnya yang berkaitan dengan validitas dari instrumen itu sendiri. Validitas ini akan berkaitan dengan seberapa tepat instrumen ini dalam mengukur aspek yang diukurnya. Salah satunya yang dapat diperhatikan adalah mengenai validitas isi dari instrumen itu sendiri. Selain itu aspek lain yang juga harus diperhatikan adalah menyangkut model dan desain yang dipergunakan dalam penyusunan instrumen itu sendiri.

Setelah semua itu dapat diselesaikan, maka sebelum instrumen ini disebar, langkah baiknya jika dilakukan uji coba. Dengan

harapan melalui uji coba ini akan ditemukan sejumlah kelemahan dari instrumen ini yang selanjutnya akan diperbaharui sebagaimana mestinya.

Setelah semua siap, maka proses penggunaan kuesioner dapat dilakukan. Dengan satu catatan bahwa kuesioner yang sudah disusun ini sebaiknya dievaluasi secara terus menerus, agar keajegannya dapat terus terjaga.

3. Langkah Ketiga; penggunaan kuesioner.

Pada tahapan ini adalah penggunaan kuesioner melalui penyebaran ke pemakai layanan yang organisasi berikan. Dari proses pengumpulan data ini maka selanjutnya akan diolah dan dianalisis untuk mendapatkan informasi yang berharga bagi pengembangan produk atau jasa yang diberikan oleh organisasi.

BAB IV

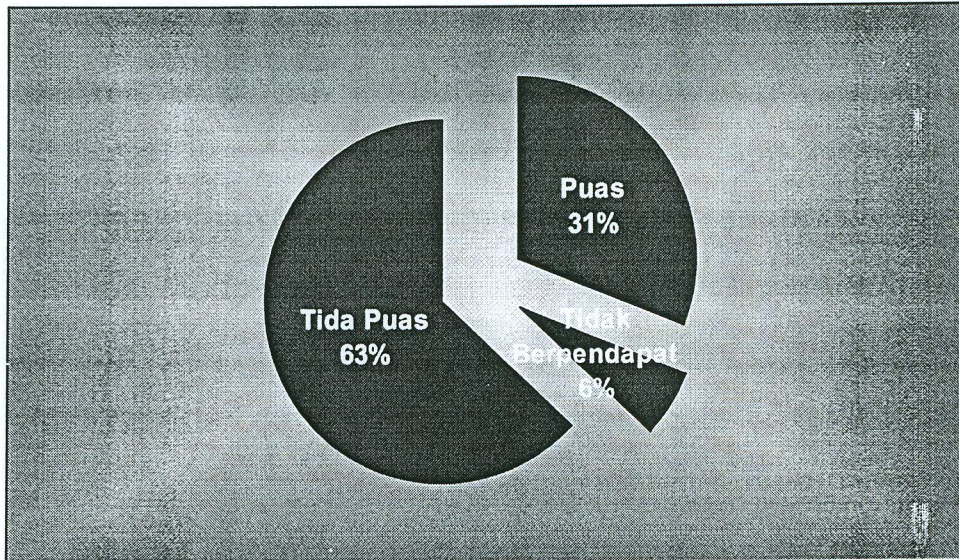
TINGKAT KEPUASAN MASYARAKAT AKAN REKAYASA TRANSPORTASI DI KOTA BANDUNG

4.1. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Moda Transportasi Umum

Moda transportasi Umum yang ada di Kota Bandung cukup beragam dari mulai kendaraan bermotor seperti Sepeda Motor (ojeg), Angkutan Kota, Bis Kota, Mikro Bis dan ada pula angkutan umum bukan kendaraan bermotor seperti Beca dan Delman serta Kereta Api. Dari sekian banyak Moda transportasi umum yang ada Angkutan Kotalah yang mendominasi transportasi umum di kota Bandung dari daerah-daerah pinggiran sampai pusat perkotaan. Keberadaan angkutan kota di Kota Bandung memberikan keuntungan dan kerugian bagi transportasi perkotaan. Keuntungan yang di dapat dari moda Angkutan Kota dengan jenis kendaraan Minibus maka untuk wilayah-wilayah yang memiliki jalan yang tidak terlampau lebar dapat dilalui sehingga masyarakat dapat terlayani. Namun Angkutan Kota yang trajek-trajeknya melalui jalan-jalan utama menjadi salah satu sumber yang menimbulkan masalah kemacetan lalu lintas karena ketidakdisiplinan pengendara. Perilaku pengendara Angkot yang menaik dan menurunkan penumpang disembarang tempat, banyaknya angkot dan beragamnya trajek yang jalurnya saling duplikasi menimbulkan permasalahan kemacetan yang semakin hari semakin kompleks. Wacana dan rencana pengembangan Sistem Angkutan

Umum Masal (SAUM) sudah lama diperbincangkan dan direncanakan namun sampai saat ini belum bisa direalisasikan. Dari hasil pooling yang dilakukan terlihat gambaran tingkat masyarakat akan moda transportasi umum adalah sebahai berikut :

**Gambar 4.1 Tingkat Kepuasan Masyarakat
Akan Moda Transportasi Umum**



Sumber : Hasil Pooling 2005

Dari hasil pooling tergambarkan bahwa Responden menyatakan bahwa kebijakan pemerintah dalam hal pengaturan dan penyediaan Moda transportasi umum yang ada saat ini dirasakan belum memuaskan hal ini tercermin dari jawaban responden yang mayoritas 63 % responden menyatakan tidak puas. Ketidakpuasan responden disebabkan oleh kenyataan-kenyataan Moda transportasi yang ada saat ini :

- kuantitas maupun kualitas Angkutan umum dirasakan belum memadai. Kenyamanan dan keamanan di Angkutan Umum saat ini masih menjadi persoalan yang belum bisa terpecahkan. Pada jam-jam sibuk yakni pada pagi hari dan sore hari

berjubelnya penumpang angkutan umum jalur-jalur tertentu tidak bisa dihindari karena minimnya jumlah angkutan, tentu saja kondisi tersebut tidak memberikan kenyamanan ditambah lagi dengan berkeliarannya copet-copet yang mencari kondisi-kondisi semacam itu untuk beroperasi.

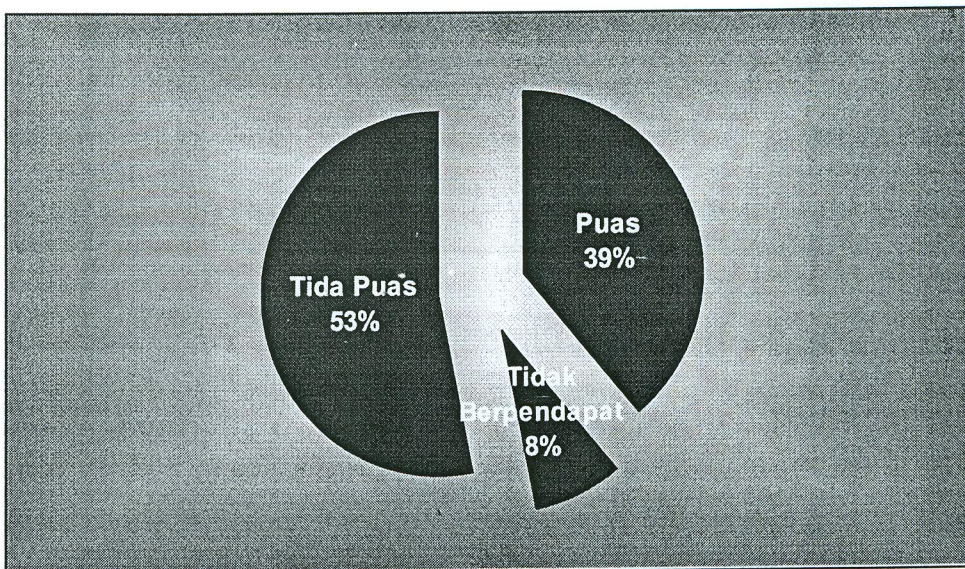
- Transportasi Masal masih terbatas hanya Bis Kota dan Mikro Bis yang trajeknya sangat terbatas dan jumlah yang terbatas pula, dengan sistem setoran menimbulkan berloba-lombanya Bis-biskota mengejar setoran yang terkadang mengabaikan kenyamanan dan keamanan pelanggan/penumpang.
- Mayoritas Moda Transportasi umum di Kota Bandung adalah Angkutan Kota Minibus. Moda transportasi ini dirasakan kurang efektif karena daya angkut yang terbatas, apabila moda angkutan ini ditambah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan timbul semakin banyaknya/padatnya jalanan.
- Layanan Taksi di Kota Bandung yang masih perlu ditingkatkan, tasksi yang tanpa argo sangat menimbulkan ketidaknyamanan dari penumpang/pelanggan karena harus beradu tawar dengan sopir taksi
- Moda transportasi masal lain yang diharapkan seperti di kota-kota besar di dunia antara lain Monorail/tram atau Metro (Sub way) saat ini baru sebatas wacana. Walaupun ada Rencana namun rencana tersebut belum konkrit kapan akan diwujudkannya

Dengan adanya kondisi-kondisi tersebut maka wajarlah ketidakpuasan responden terhadap pengaturan dan pelayanan Moda Transportasi masih rendah.

4.2. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Sarana Jalan

Sarana Jalan yang ada di Kota Bandung seperti yang telah digambarkan dalam Bab sebelumnya menunjukkan perkembangannya sangat lamban sekali sedangkan pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor yang begitu cepat sehingga kepadatan lalu lintas di kota Bandung tidak bisa terhindari. Adapun pendapat responden tentang kepuasan masyarakat akan sarana jalan tergambar dalam gambar di bawah ini :

**Gambar4.2 Tingkat Kepuasan Masyarakat
Akan Sarana Jalan**



Sumber : Hasil Pooling 2005

Responden menyatakan bahwa sarana jalan yang ada di Kota Bandung saat ini dirasakan belum memberikan kepuasan sebanyak 53% responden menyatakan tidak puas. Ketidak puasan tersebut

didasarkan pada kenyataan-kenyataan jalan di Kota Bandung yang kondisinya sebagai berikut :

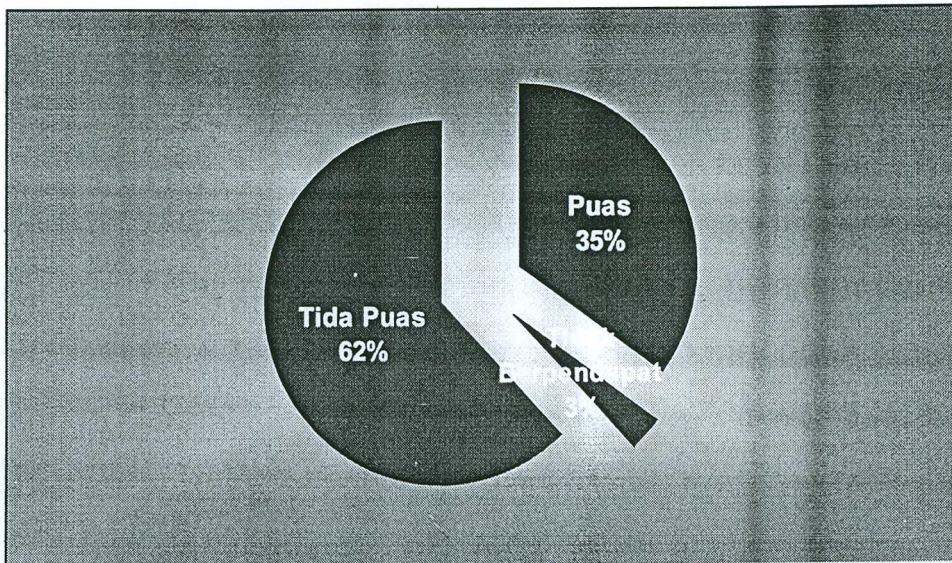
- Jalan-jalan di Kota Bandung tidak lebar-lebar, bahkan sebagian badan jalan dijadikan parkir atau digunakan untuk pedagang kaki lima. Kota Bandung yang telah sangat padat dengan perumahan dan permukiman serta peruntukan yang lain, akan mengalami kesulitan dalam memperlebar jalan. Besarnya biaya dan penolakan/sengketa dengan pemilik lahan akan mewarnai upaya pelebaran jalan. Namun demikian tidak ada upaya tersebut permasalahan akan terus bertambah kompleks
- Kondisi jalanan di Bandung dimana panjang jalan yang relatif pendek antara satu stopan lalu lintas dengan stopan lalu lintas lainnya sangat pendek. Hal tersebut menjadi kendala pula dalam mengatasi permasalahan transportasi jalan raya di Kota Bandung. Pengaturan yang seksama arus lalu lintas dan pengaturan lampu stopan harus menjadi perhatian utama.
- Kualitas jalan yang belum begitu baik bahkan wilayah-wilayah tertentu terutama di pinggiran kota kondisinya masih memprihatinkan. Rendahnya kualitas jalan inipun dipengaruhi pula oleh sarana pembuangan air yang kurang memadai sehingga apabila hujan besar jalan juga berfungsi sebagai saluran/jalan air akibatnya jalan-jalan cepat mengalami kerusakan.
- Respon pemerintah untuk memperbaiki jalan yang rusak apakah jalan negara, jalan provinsi atau jalan kota terkesan lamban dan apabila diperbaiki cepat pula rusaknya. Jalan-jalan

yang rusak dalam kurun waktu yang lama menimbulkan pula semakin parahnya kemacetan di suatu wilayah. Lambannya perbaikan juga meningkatkan biaya perbaikan, karena jalan yang rusak apabila dibiarkan akan merembet pada jalan-jalan yang masih baik misalnya jalan rusak kemudian tergenang air apabila dibiarkan ini akan terus memperlebar kerusakan. Kerugian dengan jalan rusak sebenarnya banyak tertumpu di masyarakat, kerugian masyarakat akan adanya jalan-jalan yang rusak tidak bisa diperkirakan, dari mulai kerugian waktu dan kerugian materiil dengan cepat rusaknya kendaraan.

3.3. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Petunjuk-petunjuk Lalu Lintas

Petunjuk Lalu Lintas dimaksudkan untuk pengaturan jalan dan untuk mempermudah pengguna jalan menuju kearah tujuan yang dikehendaki. Pengaturan Jalan yang dimaksud adalah untuk mengatur yang berupa larangan atau petunjuk seperti larangan parkir, larangan berhenti karena apabila dilanggar akan mengakibatkan kemacetan lalu lintas. Kondisi petunjuk-petunjuk lalu lintas di Kota Bandung yang dirasakan dan dipersepsikan responden adalah sebagai berikut :

**Gambar 4.3. Tingkat Kepuasan Masyarakat
Akan Petunjuk-petunjuk Lalu Lintas**



sumber : Hasil pooling 2005

Responden menyatakan bahwa rambu-rambu Lalu Lintas yang ada di Kota Bandung saat ini dirasakan belum memberikan kepuasan, sebanyak 62% responden menyatakan tidak puas. Ketidakpuasan tersebut didasarkan pada kenyataan-kenyataan rambu-rambu Lalu Lintas di Kota Bandung yang kondisinya sebagai berikut :

- Rambu-rambu Lalu Lintas yang sering mengalami gangguan sedangkan tingkat responsifitas Pemerintah terhadap Kerusakan Rambu-rambu Lalu Lintas yang masih kurang, sering terjadi stopan lalu lintas tidak berfungsi dalam kurun waktu yang tidak sebentar akibatnya sering terjadi kemacetan di jalur tersebut
- Pengaturan Traffic light (stopan) yang kurang sesuai dengan kondisi dan situasi lalu lintas, lampu lalu lintas yang lama atau terlalu sebentar. Pengaturan lamanya stopan perlu dievaluasi secara rutin untuk mengetahui apakah masih sesuai dengan

kebutuhan atau perlu dilakukan perubahan. Pengaturannya pun perlu fleksibel karena situasi dan kondisi berubah dari waktu ke waktu kondisi pagi dan sore hari berbeda dengan kondisi siang dan malam, untuk itu perlu penyesuaian yang menyesuaikan dengan kebutuhan.

- Penempatan Rambu-rambu Lalu Lintas yang dirasakan kurang tepat dan tidak pas sehingga tidak jelas, hal ini terjadi karena apakah karena terhalang oleh bangunan atau oleh pepohonan sehingga menyulitkan pengguna jalan. Petunjuk-petunjuk lokasi/daerah juga belum begitu jelas sehingga membingungkan orang yang tidak mengetahui jalanan di Kota Bandung.
- Perubahan rute jalanan yang sering terjadi di Kota Bandung terkadang tidak dibarengi dengan perubahan petunjuk atau rambu-rambu lalu lintas akibatnya menimbulkan kesulitan bagi pengguna jalan dan menimbulkan kemacetan.

4.4. Tingkat Kepuasan Masyarakat Akan Pengaturan Arus Lalu Lintas

Pada tahun 2004 dan 2005 banyak dilakukan perubahan arus lalu lintas di kota Bandung seperti : Rute lalu lintas di Jalan WR Supratman-Brigjen Katamso, Jalan Rajawali-Garuda, Jalan Ahmad Yani-Malabar, Jalan Kopo-Soekarno Hatta, Jalan H Juanda, dan Jalan Trunojoyo. Selain itu, perubahan rute lalu lintas di sekitar jalan ayang Pasteur-Cikapayang-Surapati (Pasupati) , Jalan Djundjunan, Jalan Dipati Ukur, dan lalu lintas di sekitar Lapangan Gasibu. Perubahan arus lalu lintas telah merubah wajah lalu lintas kota Bandung yang di dominasi oleh jalan-jalan yang satu arah. Dengan

- Pengaturan arus lalu lintas yang mengalami perubahan-perubahan yang relatif cepat, berubah cepat karena uji coba perubahan rute ternyata menimbulkan hasil yang tidak lebih baik sehingga rute kembali mengalami perubahan, hal tersebut menimbulkan kurang senang bagi masyarakat.
- Perubahan arus lalu lintas yang dilakukan selama ini pada persepsi responden hanya memindahkan kemacetan dari satu tempat ke tempat lain, permasalahan kemacetan tidak terpecahkan, mungkin pada ruas tertentu kemacetan berkurang tapi pada rute yang lain kemacetan meningkat.
- Perubahan arus lalu lintas sering kurang disosialisasikan secara intensif kepada masyarakat umumnya dan pengguna jalan pada khususnya. Hal tersebut terlihat pada awal pemberlakuan jalanan yang mengalami perubahan menjadi semerawut dan kemacetan meningkat.

5 Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Kedisiplinan Berlalu Lintas

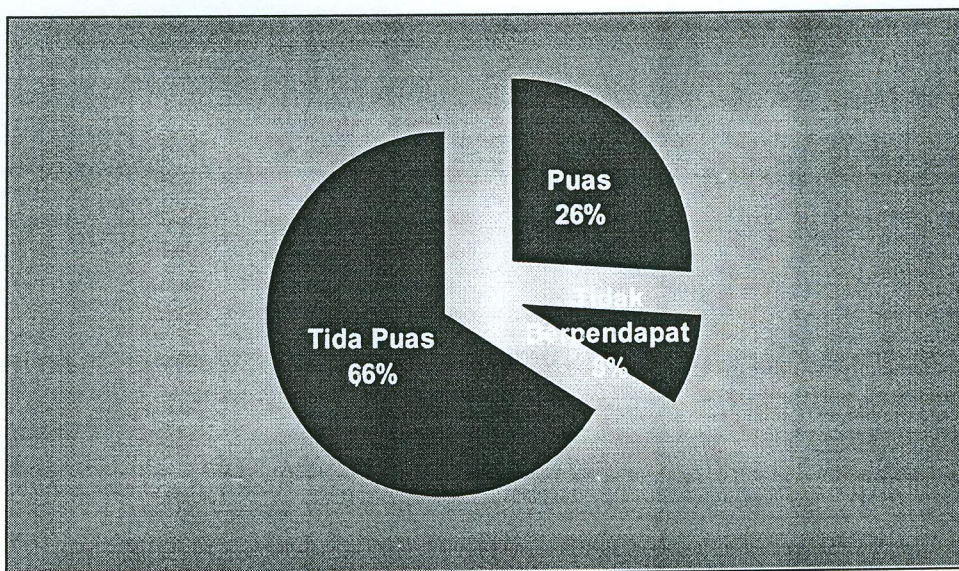
Faktor yang tak kalah pentingnya di jalan raya adalah faktor perilaku pengguna jalan yang kurang berdisiplin dalam berlalu lintas. Banyaknya pengguna jalan yang kurang memperhatikan dan menghormati pengguna jalan lainnya. Pengendara Angkutan umum yang berhenti untuk menaik dan menurunkan penumpang tanpa melihat situasi dan kondisi jalanan.

Pembentukan perilaku disiplin di jalan membutuhkan keterlibatan sektor-sektor yang lain dan membutuhkan internalisasi semenjak dini yaitu semenjak seseorang memasuki pendidikan dasar. Budaya

antri, budaya toleransi dan memperhatikan keselamatan orang lain perlu ditanamkan semenjak kecil. Disiplin berlalu lintas tidak hanya untuk pengendara kendaraan tapi juga bagi penumpang yang sering menyetop di tempat-tempat yang dilarang dan memaksa sopir untuk melakukannya apabila tidak dituruti sering ngomel.

Kondisi Kedisiplinan di jalan menurut persepsi dari responden adalah sebagai berikut :

Gamar 4.5 Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Kedisiplinan Berlalu Lintas



Sumber : Hasil Pooling 2005

Responden menyatakan bahwa kedisiplinan lalu lintas pengguna jalan yang ada di Kota Bandung saat ini dirasakan belum memberikan kepuasan, sebanyak 66% responden menyatakan tidak puas. Hal tersebut mengandung arti bahwa tingkat kedisiplinan di jalan raya relatif masih rendah. Ketidakpuasan akan tingkat kedisiplinan berlalu lintas didasarkan pada kenyataan-kenyataan kedisiplinan lalu lintas di Kota Bandung yang kondisinya sebagai berikut :

- Masih banyaknya pelanggaran aturan lalu lintas yang dilakukan oleh pengguna jalan yakni berhenti ditempat-tempat yang dilarang sehingga mengganggu pengguna jalan lainnya. Menggunakan lajur-lajur jalan untuk kepentingan yang lainnya
- Tidak mentaati aturan lalu lintas terutama apabila tidak ada petugas/polisi lalu lintas. Dengan demikian disiplin dilakukan karena takut akan sanksi yang ada, bukan karena kesadaran untuk mentaati aturan tersebut bagi kepentingan diri sendiri dan orang lain (kepentingan bersama)
- Kurang peduli/menghormati kepada pengguna jalan lainnya. Fenomena saling rebutan jalur, mengendarai Zig-Zag, tidak antri menunjukkan masih rendahnya kepedulian dan saling hormat menghormati di jalanan.

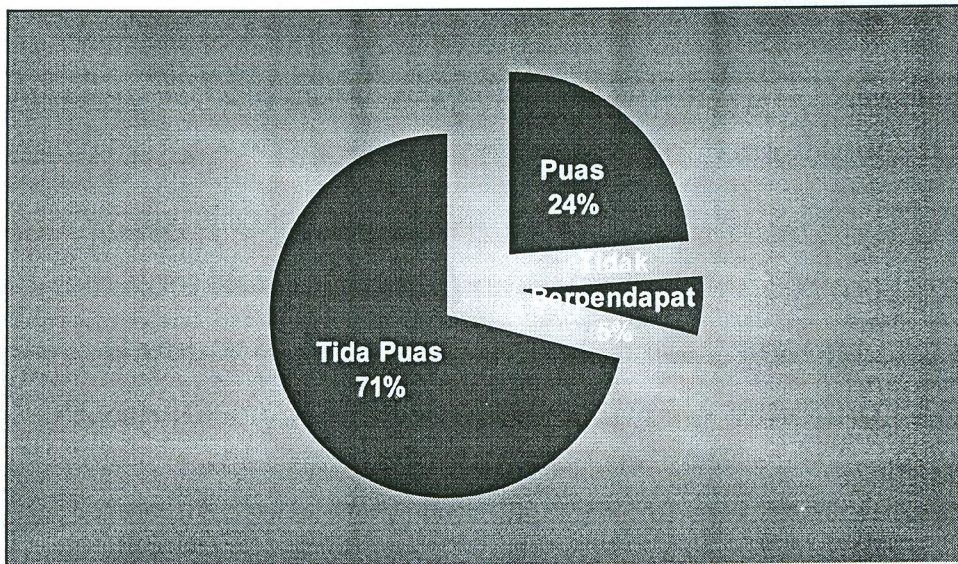
5.6 Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Penegakan Aturan Lalu Lintas

Penegakan aturan lalu lintas merupakan tindakan preventif dan untuk mengingatkan dan membuat jera terhadap yang melakukan pelanggaran. Namun pelanggar lalu lintas tidak jera dengan perbuatan yang dilakukan, pelanggaran terus berlangsung. Penegakan aturan lalu lintas yang dilakukan polisi hanya menimbulkan dampak kalau ada polisi aturan dijalankan kalau tidak ada aturan tidak bisa berjalan.

Kondisi penegakan aturan lalu lintas saat ini masih menjadi sorotan masyarakat karena praktek memperjual belikan aturan yang dilakukan oknum-oknum petugas menjadi penyebab kerumitan permasalahan di jalan.

Persepsi masyarakat terhadap penegakan aturan berlalu lintas adalah sebagai berikut :

Gambar 4.6 Tingkat Kepuasan Masyarakat akan Penegakan Aturan Lalu Lintas

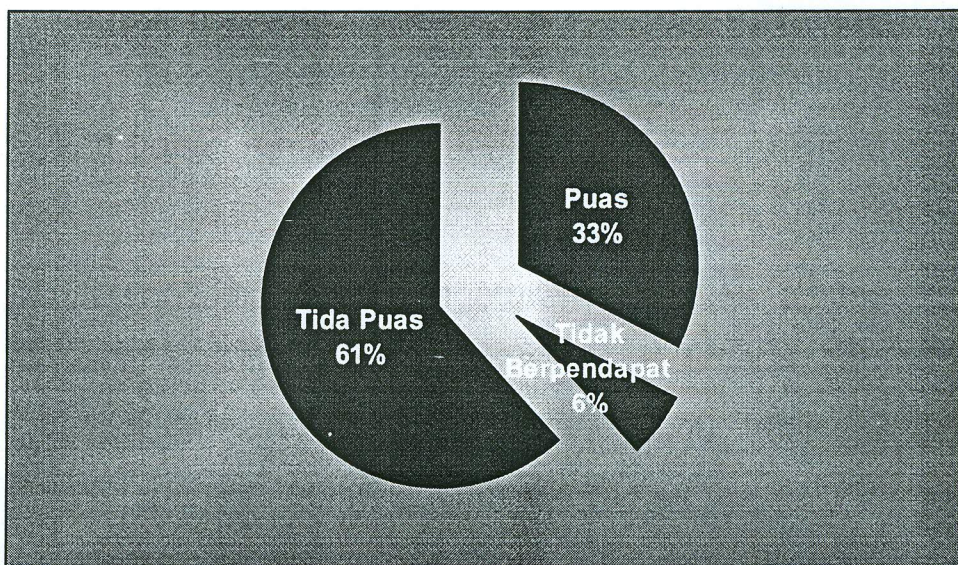


Sumber : Hasil Pooling 2005

Responden menyatakan bahwa penegakan aturan lalu lintas di Kota Bandung saat ini dirasakan belum memberikan kepuasan, sebanyak 71% responden menyatakan tidak puas. Ketidakpuasan tersebut didasarkan pada kenyataan-kenyataan penegakan aturan lalu lintas di Kota Bandung belum berjalan sesuai dengan aturan yang ada. Sering adanya oknum-oknum yang melakukan pungutan ilegal kepada pelanggar lalu lintas sudah merupakan rahasia umum. Operasi-operasi penegakan aturan lalu lintas terkadang mengganggu lalu lintas. Masih banyaknya mobil-mobil omprengan yang terus berkeliaran tanpa tindakan dari penegak hukum. Menjamurnya pengatur lalu lintas preman (polisi Cepe) yang mengganggu arus lalu lintas.

Dari keenam aspek yang disoroti dan dimintai pandangannya oleh responden aspek penegakan aturan lalu lintas yang mendapatkan penilaian tingkat kepuasan yang sangat rendah, sedangkan sarana jalan menempati tingkat kepuasan yang tertinggi diantara 6 aspek yang diteliti. Adapun pandangan secara akumulatif rata dari aspek-aspek tersebut maka tingkat kepuasan masyarakat masih rendah yakni rata-rata 61% responden menyatakan ketidakpuasannya. Dengan demikian Tingkat kepuasan masyarakat terhadap rekayasa transportasi di Kota Bandung masih rendah.

**Gambar 4.7 Tingkat Kepuasan Masyarakat
Akan Rekayasa Transportasi di Kota Bandung**



Sumber : Hasil Pooling 2005

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

- Tingkat kepuasan Masyarakat akan pelayanan transportasi di Kota Bandung masih rendah, walaupun sudah ada upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung dalam mengatur transportasi dengan membuat kebijakan rekayasa transportasi di Kota Bandung namun tingkat kepuasan masyarakat Kota Bandung tetap masih relatif Rendah.
- Dari enam aspek yang menjadi fokus perhatian penelitian ini aspek penegakan aturan lalu lintas dan kedisiplinan pengguna jalan yang paling rendah. Hal tersebut menunjukkan kedua aspek tersebut membutuhkan perhatian dari Pemerintah Kota Bandung.
- Aspek Sarana Jalan dan pengaturan Arus Lalu Lintas diantara aspek yang lain merupakan aspek yang tingkat kepuasannya paling tinggi dengan demikian upaya tersebut lebih ditingkatkan dan tingkat pemerataannya lebih diperlebar ke seluruh wilayah kota Bandung.

5.2. Rekomendasi

- Dengan melihat kenyataan tingkat kepuasan masyarakat yang masih rendah maka Pemerintah kota Bandung perlu terus meningkatkan upaya peningkatan kualitas pelayanan transportasi

dengan memperbaiki sistem transportasi itu sendiri dan sistem lain yang berpengaruh terhadap sistem transportasi.

- Pemerintah Kota Bandung perlu terus meningkatkan jalinan koordinasi dengan instansi lain yang terlibat langsung dalam pengaturan transportasi, juga meningkatkan peran serta masyarakat dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk berlalu lintas secara berdisiplin dan beretika.
- Perumusan dan pelaksanaan Kebijakan Transportasi perlu dilakukan secara lebih terintegrasi dan holistik.

DAFTAR PUSTAKA

- Hill Nigel, 1996, *Hand book of customer satisfaction Measurement*, Cambridge: Gower.
- Kompas, Senin 17 Januari 2005, *Penambahan Jalan di Kota Bandung Tidak Memadai*
- , Sabtu 21 Mei 2005, *Kebijakan Pembangunan Jalan, Jangan Lagi Jawa Sentris*
- LAN RI, 2003, *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, Buku I, II, III : Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara*, Jakarta:LANRI
- Lovelock Christopher H, 1992, *Managing Services, marketing, operation and Human Resources*, New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs
- Maulana Firkan, *Mencermati Kemacetan Lalu Lintas di Kota Bandung*, Republika Rabu, 11 Februari 2004
- Morlok Edward K terjemahan Johan Kelanaputra, 2000, *Pengantar Teknik dan Perencanaan Transportasi*, Erlangga Surabaya
- Nasution, M.N, 1996, *Manajemen Transportasi*, Ghalia, Jakarta
- Mc. Kewitt, David and Lawton, Allan, 1994, *Public Sector Management*, London: Sage Publication,
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1992, *"Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector"*
- Osborne David and Peter Plastrik, 1997, *Banishing Bureaucracy The Five Strategies for Reinventing Government*,

Pollit, Christopher and Harrison, Stephen, 1994, *Handbook of Public Services Management*, Oxford: Black Well Business.

UNDP, 1996, *Process Consultation: Systemic Improvement of Public Sector Management*, presented in the *International Conference on Governance Innovation: Building the Government - Citizen – Manila: Business Partnership*.

