

## Evaluasi Perwali Surabaya No.81 Tahun 2021 Tentang Bidang Angkutan (Suroboyo Bus) dalam Mengurangi Kemacetan di Kota Surabaya

Kumara Adyatma Ian Daksana<sup>1</sup> Indah Murti<sup>2</sup> Yusuf Hariyoko<sup>3</sup>

**Abstract:** Congestion is a phenomenon where traffic is blocked due to a dense volume of vehicles. This means that congestion is an inadequate condition of a road section compared to the volume of existing vehicles. This is what is driving the Surabaya City Government to prepare public transportation services that operate as public transportation with integrated routes in a number of areas of the City of Surabaya. However, the research results show that the Suroboyo Bus is still not optimal in meeting people's daily mobility needs. And there are also several problems that need to be fixed, especially regarding bus waiting times. This study concludes that the development and improvement of Suroboyo Bus services needs to continue to be carried out to achieve the goal of reducing congestion and improving the quality of public transportation in Surabaya.

**Keywords:** *Evaluasi, Suroboyo Bus, Transportasi publik*

### Pendahuluan

Surabaya ialah ibukota di Provinsi Jawa Timur. Jika kita melihat dalam sejarah, kota ini sudah berdiri sejak zaman sebelum penjajahan. Fakta ini dibuktikan dengan prasasti Trowulan 1 pada tahun 1358 M. . Ibu Kota Provinsi Jawa Timur ini juga disebut sebagai kota metropolitan dan kota terbesar kedua setelah Jakarta. Kota ini merupakan pusat bisnis, perdagangan, industri, dan pembelajaran di Jawa Timur. Dalam Tigabelas tahun terakhir, pemkot telah mendirikan jembatan yang menggabungkan antara Surabaya dan Madura (Suramadu), serta pembaruan dan pelebaran bandara Juanda untuk membuka jalan masuk ke Ibu Kota Provinsi Jawa Timur. Hal ini membuktikan berarti perkembangan kota dan pengembangan Kota Surabaya hendak dipilih menjadi lajur perdagangan dan daerah singgah atau perjumpaan para pemilik modal untuk menancapkan modalnya di Kota Surabaya. Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, jumlah penduduk kota Surabaya mencapai 2,9 juta jiwa per 31 Desember 2021 meningkat dari tahun sebelumnya. (Sonhaji 2021)

Tabel 1. Jumlah Penduduk Kota Surabaya

| No | Tahun | Jumlah Penduduk  |
|----|-------|------------------|
| 1  | 2020  | 2. 874. 314 Jiwa |
| 2  | 2021  | 2. 880. 284 Jiwa |
| 3  | 2022  | 2. 887. 223 Jiwa |

Sumber : BPS Kota Surabaya 2022

Jumlah penduduk yang terus bertambah berimbas pula terhadap melambungnya jumlah mobilitas masyarakat. Tingginya mobilitas di perkotaan terlebih pada kota metropolitan yang tingkat kesibukannya menyita banyak waktu, tenaga, pikiran macam Kota Surabaya ini memberikan dampak menaikinya sebuah aktivitas. Dengan menaikinya sebuah mobilitas secara langsung pula menyebabkan meningkatnya jumlah kendaraan pribadi yang memicu Kota Surabaya memunyai tingkat kepadatan lalu lintas yang lumayan tinggi. Jika kepadatan tersumbatnya lalu lintas yang ditandai dengan tidak berpindahnya kendaraan maka dapat dikatakan terjadinya kemacetan. Kemacetan adalah fenomena dimana terhalangnya lalu lintas akibat volume kendaraan yang padat. Dengan ini bermaksud bahwa kemacetan adalah kondisi ruas jalan raya yang tidak memadai dibanding dengan volume kendaraan yang ada. Urusan kemacetan acapkali terjadi pada daerah yang memiliki intensitas aktivitas yang tinggi.

Kemacetan sering dijumpai bahkan telah menjadi makanan sehari-hari bagi masyarakat di kota besar. Sebut saja Jakarta, Surabaya, Bandung, Makassar, dan Medan. Lalu bukan sesuatu hal yang mengagetkan andaikata kemacetan adalah biang permasalahan utama yang sering dijumpai pada kota-kota besar. Kapasitas angkutan yang meningkat tidak sebanding dengan pembangunan daya tampung ruas jalan yang lebar. Selain itu, berbagai faktor yang menyebabkan kemacetan seperti banyaknya parkir liar di badan jalan, kondisi pengendara bermotor yang tidak tertib, kurangnya polisi lalu lintas yang memantau, pengguna jalan yang melawan arus, dan para PKL yang berdagang ditepi jalanan. Kemacetan juga memengaruhi bagi aspek sosial, dan psikologi para pengendara yang memicu kejenuhan, lelah, letih, dan capek. Bagi aspek ekonomi, memengaruhi akan kehilangan waktu bagi pengemudi dan borosnya bahan bakar kendaraan. Kemacetan lalu lintas juga berdampak buruk bagi perekonomian karena menyulitkan mencapai tujuan dan menjadikan pemborosan waktu yang hanya terjadi pada hari kerja. (Nadia et al. 2024) Riset perusahaan analis lalu lintas asal United States, INRIX mengumumkan dampak observasi bertajuk Global Traffic Scorecard 2022 menyebutkan bahwa kota Surabaya menjadi kota termacet nomor satu di Indonesia.

Tabel 2. data kota termacet Indonesia 2022

| Urban Area | Impact rank | Hours lost in congestion | Last mile speed (mph) |
|------------|-------------|--------------------------|-----------------------|
| Surabaya   | 41          | 62                       | 13                    |
| Jakarta    | 222         | 28                       | 11                    |
| Denpasar   | 291         | 31                       | 12                    |
| Malang     | 334         | 29                       | 12                    |
| Bogor      | 821         | 7                        | 12                    |

Sumber : INRIX 2022

Situasi tersebut tidak dipungkiri karena selain hal itu, jumlah kendaraan bermotor terbanyak memang berada di Provinsi Jawa Timur. Berlimpahnya khalayak ramai berbondong-bondong tertarik untuk memakai kendaraan pribadi dibanding transportasi massal terlebih sepeda motor dan mobil akibat tidak terintegrasinya transportasi publik yang aman, nyaman dan tepat waktu. Sedangkan pusat pendidikan, pusat bisnis, pusat industri, pusat pemerintahan Provinsi Jawa Timur berada pada kota Surabaya. Dengan memerhatikan fakta bahwa kota Surabaya menjadi pusat urbanisasi di Jawa Timur, sudah sewajarnya pemerintah kota menyediakan fasilitas moda transportasi umum yang memadai. Didalam masterplan Transportasi Surabaya Tahun 2020-2040 , disebutkan bahwa dalam jangka pendek transportasi Suroboy Bus akan diperluas jaringannya. Suroboy Bus memang diproyeksikan oleh Pemerintah Kota Surabaya guna mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap kendaraan pribadi. Sesuai dengan pernyataan (Erick Hidayatullah Armanto, Salahudin 2019) Bahwasanya kebijakan publik merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu, dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. Memperluas Transportasi umum merupakan sebab yang membentuk peranan penting dalam mendorong pembangunan ekonomi yang mempermudah kehidupan masyarakat, termasuk memindahkan manusia dari satu tempat ke tempat lain. Ketersediaan transportasi di suatu kota sangat memengaruhi pertumbuhan perekonomian daerah yang berhubungan. Namun hingga saat ini ketersediaan jumlah kendaraan umum di Kota Surabaya masih belum bisa melayani mobilitas warga Surabaya dengan utuh.

Tabel 3. Transportasi Umum di Kota Surabaya tahun 2022

| No | Nama Transportasi      | Jumlah Angkutan | Jumlah Trayek |
|----|------------------------|-----------------|---------------|
| 1  | Mikrolet               | 350             | 35            |
| 2  | Bus Kota               | 38              | 5             |
| 3  | Feeder wira-wiri       | 52              | 7             |
| 4  | Trans Semanggi Suroboy | 17              | 1             |
| 5  | Suroboy Bus            | 28              | 3             |

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Surabaya 2022

Melihat kondisi fenomena transportasi umum di Surabaya yang semakin menurun seperti jumlah angkot, jumlah bus kota yang beroperasi diakibatkan berbagai faktor. Seperti tidak mengantongi izin kelayakan pakai, izin masa trayek telah usai, dan tidak lolos uji KIR. Maka tugas Pemerintah Kota Surabaya yang menyediakan layanan transportasi umum yang bisa menampung mobilitas warga Surabaya dengan baik agar tidak terjadi suatu kemacetan. Transportasi umum merupakan salah satu solusi yang didambakan bisa mengurangi problematika tersebut. Karena intinya transportasi umum menjadi suatu penunjang yang penting harus diamati guna mendukung mobilitas warga Surabaya yang tinggi.

Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan transportasi umum sepenuhnya menjadi kewajiban yang dipikul pemerintah. Sebab ini adalah implementasi dari Peraturan Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pengaturan Angkutan Orang dengan Kendaraan Umum Bermotor di Jalan, Pasal 51 Ayat 1 mempunyai isi sebagai berikut: "Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan Angkutan Massal berbasis jalan untuk memenuhi kebutuhan Angkutan orang dengan Kendaraan Bermotor Umum di Kawasan Perkotaan." Hal inilah yang menjadi pendorong Pemerintah Kota Surabaya untuk mempersiapkan layanan transportasi umum yang beroperasi sebagai angkutan umum dengan rute terpadu di sejumlah kawasan Kota Surabaya. Sesuai pernyataan (Raymundus I Wayan Ray 2020) Tujuan dari kebijakan publik, yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan mendistribusikan sumberdaya negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya negara. Walikota Surabaya saat itu, Tri Risma Harini mengumumkan bus tersebut dan mulai beroperasi pada 7 April 2018, yang dimana diatur oleh UPTD PTU dibawah naungan Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Kebijakan Suroboyo Bus dimunculkan sebagai upaya untuk memecahkan persoalan-persoalan kemacetan yang dijumpai di kota Surabaya. Kebijakan yang ditetapkan Pemerintah Kota Surabaya mengenai Program Suroboyo Bus, merupakan upaya pemerintah dalam memberantas masalah atau isu mengenai transportasi yang dihadapi saat ini seperti kemacetan lalu lintas, polusi udara, dan tingginya angka kecelakaan. Suroboyo Bus muncul sebagai alternatif baru mengingat kegagalan Pemerintah Kota Surabaya dalam mendatangkan trem dan MRT yang diharapkan segera diperkenalkan di Surabaya. (Winaryo and Martanto 2021) Bus besar berwarna merah ini menjadi salah satu bukti integritas pemerintah kota Surabaya dalam upaya mengatasi masalah kemacetan. Hingga akhirnya perlu disediakan moda transportasi umum yang aman, damai, dan tentram serta dapat menunjang dan menarik perhatian masyarakat agar berpindah dari transportasi pribadi ke transportasi umum.

Tabel 4. Jumlah Penumpang Suroboyo Bus 2018-2022

| Tahun | Jumlah Penumpang |
|-------|------------------|
| 2018  | 513.142          |
| 2019  | 1.123.177        |
| 2020  | 823.130          |
| 2021  | 926.971          |
| 2022  | 1.611.415        |
| Total | 4.997.835        |

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Surabaya 2023

Berdasarkan tabel diatas, minat warga Kota Surabaya terhadap Suroboyo Bus meningkat tapi tidak signifikan. Hal ini yang membuat Pemerintah Kota Surabaya harus terus berinovasi dan terus melakukan evaluasi guna memberikan pelayanan yang terbaik pada masyarakat. Sebab semakin lama jumlah penduduk dan jumlah kendaraan diprediksi akan meningkat seiring dengan berjalannya waktu dari tahun ke tahun. Evaluasi adalah memperhitungkan, menimbang, proses menilai, mengukur, meluruskan, dan memperbaiki pada suatu aktivitas yang dilaksanakan dengan menganalogikan metode rancangan dengan hasil yang diinginkan. Evaluasi dilakukan guna meningkatkan pelayanan transportasi umum di Kota Surabaya. Hal ini bermaksud agar permasalahan kemacetan di Surabaya segera diatasi melalui kebijakan Transportasi publik Suroboyo Bus. Sehingga perlu memerhatikan apa saja keinginan, kebutuhan, harapan, serta tuntutan dari masyarakat terhadap pelayanan transportasi publik yang diterima. Berdasarkan fakta tentang uraian diatas yang menyebutkan Surabaya sebagai kota termacet di Indonesia, maka diperlukan upaya untuk mengatasi masalah melalui penggunaan transportasi publik. Mengevaluasi nilai dan kegunaan hasil kebijakan dalam pengertian ini berarti bahwa penilaian kebijakan perlu memberikan informasi yang jelas dan dapat diandalkan tentang kinerja kebijakan. (Ni Nyoman Kartika Yanti 2022) Melihat fenomena latar belakang yang terjadi diatas dengan situasi kondisi seperti ini membuat penulis terdorong untuk melakukan penelitian terlebih lanjut melalui skripsi yang berjudul " Evaluasi Perwali Surabaya No. 81 Tahun 2021 Tentang Transportasi Umum (Suroboyo Bus) Dalam Mengurangi Kemacetan di Kota Surabaya"

### Metode Penelitian

Penelitian ini ditulis menggunakan metode penelitian secara kualitatif. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Deskriptif dengan tujuan agar dapat membuat secara faktual, sistematis dan akurat. Lokasi penelitian dilakukan di Kota Surabaya dengan berfokus pada Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan UPTD PTU Dinas Perhubungan Kota Surabaya serta penumpang Suroboyo Bus yang dilakukan secara random sampling. Dalam penelitian ini menggunakan teori evaluasi menurut William N. Dunn dalam (Lejiu, Masjaya, and Irawan 2014) dengan indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan,

responsivitas, dan ketepatan. Dalam penelitian ini, pengumpulan data dengan sumber data primer akan dilakukan dengan beberapa teknik agar diperoleh data yang lengkap dan objektif, diantaranya wawancara, observasi dan dokumentasi. Lalu sumber data sekunder berasal dari Sebut saja Renstra tahun 2021-2026 Dinas Perhubungan Kota Surabaya, RPJMD tahun 2021-2026 Kota Surabaya, RKPD tahun 2024 Kota Surabaya, E-journal, internet yang saling berkaitan dengan penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara yang berpedoman pada pedoman wawancara. Adapun informan pada penelitian ini, yakni staff bidang Angkutan Dishub Surabaya, UPTD PTU Dishub Surabaya, dan juga masyarakat yang sebagai penumpang Suroboyo Bus tersebut.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Efektivitas

| Visi : Gotong Royong Menuju Kota Dunia yang Maju, Humanis dan berkelanjutan                                                                             |                                                            |                                                |                                                                                                    |                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Misi : Memantapkan penataan ruang kota yang terintegrasi melalui ketersediaan infrastruktur dan utilitas kota modern berkelas dunia serta berkelanjutan |                                                            |                                                |                                                                                                    |                                                                                                                              |
| Tujuan dan Sasaran                                                                                                                                      | Indikator Tujuan dan Sasaran                               | Identifikasi Permasalahan                      | Faktor yang memengaruhi                                                                            |                                                                                                                              |
|                                                                                                                                                         |                                                            |                                                | Pendukung                                                                                          | Penghambat                                                                                                                   |
|                                                                                                                                                         | Konektivitas jaringan transportasi multi moda terintegrasi | Belum optimal konektivitas antar angkutan umum | 1. dukungan pihak luar untuk pengembangan jaringan transportasi umum<br>2.demand masyarakat tinggi | 1. terbatasnya anggaran untuk pengembangan konektivitas sistem transportasi umum<br>2. belum optimalnya kegiatan sosialisasi |

*Tabel 1. Faktor terhadap pencapaian Tujuan dan Sasaran di RPJMD*

*Sumber : Renstra 2021-2026*

Didalam tabel faktor-faktor terhadap pencapaian tujuan dan sasaran, disebutkan bahwa permasalahan yang dihadapi karena keterbatasan anggaran yang digunakan sebagai pengembangan transportasi umum. Hal tersebut memengaruhi kurang optimalnya pelayanan transportasi publik yang disediakan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Padahal konektivitas antar transportasi merupakan salah satu wujud keseriusan Pemkot Surabaya dalam melakukan pengembangan transportasi publik secara benar. Pemkot Surabaya dirasa tidak memprioritaskan kebijakan transportasi publik guna mengatasi berbagai permasalahan yang ada, malahan kebijakan Suroboyo Bus dianggap seperti proyek 'yang penting ada' karena awal peluncuran kebijakan tersebut

memang tidak berfokus pada mobilitas masyarakat sehari-hari namun seperti halnya hanya sebuah bus wisata dalam kota. aksesibilitas yang mendukung pengoperasionalan Suroboyo Bus meliputi rute yang dioperasikan, dan masalah kenyamanan penumpang selama berkendara menggunakan bus tersebut hingga fasilitas bagi difabel juga dirasa cukup baik hal itu selaras dengan penelitian terdahulu menurut (Haqie, Nadiah, and Ariyani 2020) yang mengatakan bahwa Suroboyo Bus sudah ramah difabel lansia, dan bumil.

Waktu operasional dinilai sudah memenuhi kebutuhan mobilitas masyarakat sehari-hari dan juga fasilitas yang terdapat *helper* dinilai menjadi nilai positif dimata masyarakat. Terkait *headway* (waktu tunggu) Suroboyo Bus dinilai masih menjadi kendala yang membutuhkan perhatian lebih lanjut. Masalah tersebut memang dibenarkan oleh salah satu staff Bidang Angkutan Dishub Surabaya yang mengatakan “*untuk headway kita tidak bisa yang waktunya bisa pendek sekali karena kami mempunyai kendala yaitu unit kita terbatas. Jadi solusinya biasa kita ambil unit dari rute yang tidak seberapa ramai.*”<sup>1</sup> *Headway* yang lama disebabkan oleh jumlah armada yang belum memadai belum lagi jika terdapat armada yang mengalami *maintenance* bahkan itu juga akan memengaruhi masalah rute yang beroperasi. Hal ini sejalan dengan peneliti terdahulu (Putri and Prabawati 2020) yang menuturkan hambatan yang dimiliki Suroboyo Bus ialah masalah waktu menunggu bus di halte sangat lama karena jalur Suroboyo Bus mengikuti jalur kendaraan pada umumnya sehingga waktu tunggu bisa sampai 30 menit. Meskipun tidak ada standar yang jelas untuk mengukur kualitas layanan bus umum, ada beberapa hal yang menjadi tolak ukur layanan transportasi umum, yaitu waktu tunggu, jarak berjalan kaki dari rute bus, waktu tempuh, dan biaya perjalanan (Firmansyah and Putra 2019)

Tetapi fasilitas Suroboyo Bus dirasa sudah sangat layak memanusiakan mereka yang menjadi penumpang. Mulai dari fasilitas kursi prioritas bagi perempuan, fasilitas ramah bagi disabilitas, *helper* yang bisa membantu penumpang jika kebingungan, dan juga sopir yang mengendarai tidak ugal-ugalan. Walaupun belum terdapat peta *braille* yang bisa membantu bagi penyandang disabilitas dimana fakta tersebut selaras dengan penelitian (Wibisono and Putri 2022) yang menyebutkan bahwa aksesibilitas untuk pengguna difabel dinilai tidak baik. Hal diatas tersebut selaras dengan penelitian terdahulu (Nurdiana and Wahyudi 2023) yang mengatakan bahwa adanya Suroboyo bus sebagai salah satu strategi untuk mengatasi kemacetan di Kota Surabaya dapat dikatakan belum efektif.

## 2. Efisiensi

| no | tantangan dan peluang pengembangan pelayanan perangkat daerah                 |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Meningkatkan sarana dan prasarana transportasi dengan berbasis IT (ITS- ATCS) |
| 2  | Meningkatkan kondisi kendaraan angkutan umum yang lebih baik                  |

<sup>1</sup> Mas X Staff Bidang Angkutan Dishub Kota Surabaya 22 April 2024

|   |                                                                                                                  |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | dan nyaman                                                                                                       |
| 3 | Meningkatkan kondisi kendaraan angkutan umum yang lebih baik dan nyaman.                                         |
| 4 | Meningkatkan Pengelolaan manajemen perparkiran di tepi jalan umummaupun tempat khusus parkir menjadi lebih baik. |
| 5 | Meningkatkan kualitas sumber daya manusia dengan mengikutsertakan diklat teknis di bidang transportasi           |
| 6 | Meningkatkan Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor (PKB) yang transparan dan akuntabel berbasis IT              |

Tabel 2. Tantangan Pelayanan Perangkat Daerah

Sumber : Renstra tahun 2021-2026 Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Didalam renstra Dinas Perhubungan Kota Surabaya terbaru, terdapat tantangan dan peluang pengembangan pelayanan perangkat daerah yang menyebutkan bahwa salah satu tantangan ialah kualitas pelayanan transportasi umum yang terintegrasi. Bahwasannya transportasi yang terintegrasi itu penting dan berkaitan juga terhadap masalah tarif penumpang. Namun saat ini Suroboyo Bus belum seutuhnya berintegrasi dengan transportasi lain yang dimana membuat biaya mengendarai transportasi publik dinilai tidak efisien dibanding dengan penggunaan kendaraan pribadi. Hal tersebut selaras dengan penelitian (Nafiah and Setiawan 2023) yang menyebutkan bahwa Suroboyo Bus belum terpadu dengan Trans Semanggi Suroboyo. Terintegrasinya dengan stasiun ataupun bandara mempan biaya perjalanan masyarakat yang hendak bepergian keluar kota menjadi efisien dari segi biaya dan tenaga. Biaya yang dikeluarkan penumpang untuk Suroboyo Bus memang dinilai murah namun jika digabungkan dengan efisiensi waktu, maka tidak efisien karena Suroboyo Bus belum terintegrasi hingga stasiun dan bandara Juanda. Hal itu selaras dengan fakta lapangan yang menunjukkan bahkan rute Suroboyo Bus hanya menyisakan 1 koridor saja yakni rute Purabaya hingga Tanjung Perak yang bisa menghubungkan ke pelabuhan.

Rute yang dilalui pun dinilai menjadi PR besar bagi Suroboyo Bus yang bahkan sekarang pelayanan bus hanya tersisa satu koridor saja karena koridor lain telah diganti dengan angkutan pengumpan *feeder*. Rute yang tidak memadai diakibatkan jumlah armada yang kurang dan juga jumlah armada yang dipunya sekarang banyak yang mengalami *maintenance*. Ketepatan waktu juga dinilai tidak konsisten. Hal ini berhubungan langsung dengan waktu tunggu antara unit satu dengan unit selanjutnya atau disebut *headway*. Akar permasalahan dari itu semua ialah karena anggaran UPTD PTU selaku pihak pengelola Suroboyo Bus faktanya anggaran tersebut bukan hanya dialokasikan untuk Suroboyo Bus saja, tetapi bersama juga *feeder* wira-wiri dan bus sekolah. Hal tersebut berdasarkan wawancara dengan salah satu staff Bidang Angkutan beliau mengatakan “Anggaran kita pertahun mencapai 50 Miliar mas tapi itu bukan hanya untuk kepentingan atau kebutuhan Suroboyo Bus aja, tapi juga untuk kepentingan Feeder Wira-Wiri dan juga Bus Sekolah mas. Itu sudah

*termasuk biaya gaji karyawan, biaya maintenance, dan biaya lain-lain selama satu tahun.”<sup>2</sup>*

Disamping itu fakta jumlah penduduk Kota Surabaya tiap tahun mengalami peningkatan. Melihat dua data diatas sangat tidak relevan jika data penumpang Suroboyo Bus yang tiap hari, tiap tahun semakin meningkat dibarengi dengan anggaran yang tiap tahun hanya mencapai 50 Miliar bahkan dana tersebut tidak hanya dialokasikan untuk Suroboyo Bus saja namun juga semua yang dikelola oleh UPTD PTU sebagai pihak pengelola. Hal ini menjadi catatan penting jika memang transportasi umum diandalkan guna mengurangi kemacetan di Kota Surabaya.

### **3. Kecukupan**

Dalam wawancara dengan salah satu staff Bidang Angkutan Dinas Perhubungan Kota Surabaya menyebutkan bahwa memang kecukupan jumlah rute yang akan beroperasi untuk memenuhi kebutuhan mobilitas masyarakat dinilai sangat kurang karena terdapat kendala yang menjadi sebuah pembahasan yang harus dikaji lebih dalam. Seperti keterbatasan jumlah armada yang sangat memengaruhi kondisi pembukaan rute yang baru. Lalu pembukaan rute baru juga harus melewati banyak prosedur terkait lebar ruas jalan yang akan dilwati karena bus memiliki *body* yang cukup besar jika melewati jalanan yang memiliki ruas jalan sempit. Lalu jika perencanaan rute baru tersebut melewati rute yang terdapat pengelolaan dari pihak swasta maka pihak pengembangan Suroboyo Bus perlu melakukan koordinasi dan mediasi terkait bagaimana lanjutan tersebut. Karena jika pihak Suroboyo Bus hanya bermain sepihak, akan menimbulkan suatu kebijakan yang menyebabkan timbulnya demo bagi pengelola pihak swasta. Sebagai penguat data, selanjutnya merupakan hasil wawancara dengan narasumber staff Bidang Angkutan Dinas Perhubungan Kota Surabaya beliau mengatakan : *“Untuk perencanaan rute baru kita lihat data tentang berapa penumpang Suroboyo Bus tersebut, berapa banyak di rute ini. Dengan data tersebut kita nanti mengajukan permohonan anggaran dengan kebutuhan dana sekian sehingga target unit baru sesuai dengan demand masyarakat Surabaya.”<sup>3</sup>* Kekurangan armada inilah yang memaksa jika salah satu rute mengalami demand yang tinggi, otomatis armada yang ada pada rute sepi akan digunakan untuk mengcover rute yang demand tinggi tersebut. Belum lagi armada saat ini kebanyakan mengalami maintenance karena faktor umur dan juga karena armada dipakai selama sehari-hari yang membuat membutuhkan perawatan unit yang dalam. Kekurangan jumlah armada akan berpengaruh terhadap rute yang akan dijalankan. Akibatnya tidak semua daerah wilayah Kota Surabaya bisa terakomodir dengan transportasi umum tersebut.

---

<sup>2</sup> Mas X Staff Bidang Angkutan Dishub Kota Surabaya 22 April 2024

<sup>3</sup> Mas X Staff Bidang Angkutan Dishub Kota Surabaya 22 April 2024



*Gambar 1. Berita Tentang aplikasi GoBis  
Sumber : JawaPos*

Lalu terkait aplikasi online yang disiapkan guna memudahkan penggunaan Suroboyo Bus juga dinilai belum optimal. Terdapat kendala bagi penumpang dalam pengoperasian aplikasi tersebut. Hal ini disebabkan karena banyak ketidaktahuan dari penumpang akan fungsi dan manfaat dari pengembangan aplikasi tersebut. Ditambah lagi jika penumpang tersebut ialah seorang lansia, namun semua dapat teratasi karena didalam tiap armada Suroboyo Bus terdapat helper yang akan membantu bagi penumpang yang mengakami kesusahan. Penggunaan layanan aplikasi online yang disediakan pihak Dinas Perhubungan selaku regulator juga memiliki catatan yang perlu dioptimalkan yakni masalah sosialisasi terhadap pengguna. Selaras dengan penelitian (Sunirno, Halim, and Setiawan 2018) yang menyatakan bahwa pelayanan yang masih perlu ditingkatkan salah satunya ialah sosialisasi aplikasi GoBis. Layanan aplikasi yang ada jarang diketahui oleh masyarakat karena kurangnya sosialisasi lantaran keterbatasan anggaran yang digunakan dalam hal iklan aplikasi tersebut.

#### **4. Perataan**

Didalam RKPD Kota Surabaya tahun 2024 disebutkan bahwa terdapat rencana pengembangan rute transportasi Suroboyo Bus yang terhitung pengadaan pada tahun 2023. Direncanakan tahun 2023 terdapat 31 unit bus, namun hingga saat ini faktanya ialah jumlah unit hanyalah 28 armada. Rencana terkait tahun 2024 terdapat 45 unit bus masih belum terealisasi. Namun hingga tahun 2024 sekarang, rencana tersebut masih belum juga terealisasi bahkan rencana pengadaan unit pun juga belum direalisasi juga. Selaras juga terhadap fakta lapangan yang dimana ada tidak kesesuaian antara data RKPD dengan fakta lapangan yang ternyata banyak berbagai hal teknis yang menjadi kendala untuk pembukaan rute baru Suroboyo Bus tersebut. Berikut merupakan wawancara dengan staff UPTD PTU bidang Perencanaan dan Pengembangan Layanan yang membahas masalah jangkauan, beliau mengatakan *"Tentu rute untuk menjangkau seluruh pelosok Kota Surabaya sudah terplanning di kita ya mas. Tapi mas di Kota Surabaya ini transportasi*

*publiknya bukan hanya dari Pemerintah Kota saja, tapi masih ada Len koperasi koperasi gitu. Salah satu strateginya itu nanti mereka kita rekrut walaupun belum tentu mau. Disatu sisi kita juga terkendala masalah anggaran.”<sup>4</sup>*

Jadi pihak Bidang Angkutan sebagai regulator telah memiliki planning tentang rute Suroboyo Bus yang nantinya tinggal dioperasikan. Namun terdapat kendala bahwa transportasi publik di kota Surabaya ini juga terdapat koperasi swasta yang mengelola sebagian angkutan Len. Salah satu upaya yang bisa dilakukan ialah bernegosiasi dengan sopir swasta agar mau menjadi bagian dari crew Suroboyo Bus.

## **5. Responsivitas**

Dalam hal menanggapi berbagai respon dan tanggapan masyarakat yang meliputi kritik dan saran, UPTD PTU selaku pihak pengelola mengatakan bahwa sebisa mungkin jika memang terdapat sebuah kritikan yang dirasa sangat urgent sekali pada saat itu juga maka sebisa mungkin akan memenuhi kritikan tersebut. Respon pihak pengelola terhadap keluhan masyarakat yang terjadi mengusahakan jika terdapat kritikan yang berhubungan dengan masalah crew, sopir ataupun armada maka pihak pengelola akan memberi surat panggilan antara pelapor dengan crew yang bertugas jika terdapat perselisihan yang dimana akan dilakukan proses mediasi diantara kedua belah pihak. Berikut ini wawancara dengan staff UPTD PTU bidang Perencanaan dan Pengembangan Layanan membahas bagaimana strategi UPTD PTU selaku pengelola atas respon masyarakat saat ini, beliau mengatakan *“Kita berusaha semaksimal mungkin, kita tampung berbagai kritikan dan saran dari masyarakat pengennya seperti apa kalau itu memang dirasa urgent atau dibutuhkan banget oleh banyak orang, sebisa mungkin kita kabulkan.”*<sup>5</sup> Jadi pihak UPTD PTU akan berusaha semaksimal mungkin menampung seluruh saran dan kritik yang dilontarkan dan jika dirasa urgent maka kritik tersebut akan dilakukan saat itu juga.

Fakta di lapangan menyebutkan bahwa masyarakat menilai negatif kebijakan tersebut dalam hal pengembangan rute dan juga masalah waktu tunggu. Permasalahan rute memang menjadi kendala yang dirasakan bagi kebanyakan masyarakat Kota Surabaya. Berbagai keluhan telah sering dilontarkan pada pihak Dinas Perhubungan Kota Surabaya terkait rute yang dilewati. Namun dalam segi fasilitas yang ada pada armada, masyarakat lebih menilai positif dalam hal tersebut karena terdapat helper didalam armada yang bisa membantu penumpang jika terdapat kesusahan.

---

<sup>4</sup> Ibu Nana Staff UPTD PTU, 22 April 2024



Gambar 2. Keluhan terkait Suroboyo Bus  
Sumber : instagram Suroboyo Bus

Hal ini selaras dengan pernyataan salah satu penumpang Suroboyo Bus yang keseharian sebagai pekerja, beliau mengatakan :*“selama saya naik Suroboyo Bus ini saya cukup puas sih mas dari segi fasilitasnya ada helper juga tapi ga puas masalah rutenya sama waktu tungguanya.”*<sup>6</sup> Jadi masyarakat cukup merasa puas masalah fasilitasnya yang terdapat helper didalam bus. Namun berbeda dengan hal rute dan waktu tunggu. Permasalahan rute memang menjadi kendala yang dirasakan bagi kebanyakan masyarakat Kota Surabaya. Berbagai keluhan telah sering dilontarkan pada pihak Dinas Perhubungan Kota Surabaya terkait rute yang dilewati. Seperti yang ada pada bukti diatas ini terkait keluhan masyarakat yang masuk pada akun sosial media Suroboyo Bus.

## 6. Ketepatan



Gambar 3. Ketepatan Suroboyo Bus  
Sumber : Mojok.co

Narasi bahwa Suroboyo Bus merupakan angkutan umum yang digunakan hanya untuk berwisata dan hanya sekedar jalan-jalan di kota lebih tepat digunakan karena memang faktanya kebanyakan warga Kota Surabaya

<sup>6</sup> Mba Lina Penumpang Suroboyo Bus, 2 Mei 2024

menggunakan bus tersebut hanya untuk refreshing saja. Hal tersebut dibenarkan oleh penjelasan narasumber selaku staff UPTD PTU bidang Perencanaan dan Pengembangan Layanan yang membahas tentang bagaimana sasaran bus ini, beliau mengatakan *“Memang problem di lapangan kita ada kendala terkait tarif gratis bagi lansia dan disabilitas, jadi unit kami sering dipakai untuk mereka cuma jalan-jalan saja. Jadi kalau cuma ingin jalan-jalan saja, kita tolak secara halus kita beri pengertian kepada mereka. Lalu pemilihan rute dengan terhadap jalan yang memiliki mobilitas tinggi memang kita ada survey terlebih dahulu mas. Jadi kita juga tidak asal membuat rute tersebut.”* Jadi, supaya penggunaan bus dirasa tepat sasaran, pihak crew melakukan pencatatan terlebih dahulu terutama kepada penumpang lansia karena disinyalir banyak yang naik hanya karena untuk jalan-jalan saja. Hal tersebut sejalan dengan penelitian terdahulu (Firmansyah and Putra 2019) mengatakan bahwa karakteristik pengguna Suroboyo Bus banyak warga yang menggunakan Suroboyo Bus untuk wisata keliling kota dan harga murah menjadi alasan masyarakat memilih transportasi tersebut. Juga dalam penelitian (Nala, Aza, and Supriyatno 2023) disajikan bahwa persentase pengguna Suroboyo Bus untuk jalan-jalan lebih tinggi jika dibandingkan dengan aktivitas yang lain. Aksesibilitas dinilai menjadi nilai yang penting karena menentukan tertarik atau tidaknya masyarakat guna membiasakan diri menggunakan transportasi publik. Lalu pemilihan rute juga berdasarkan survey apakah daerah tersebut merupakan daerah dengan mobilitas masyarakat yang ramai. Hal tersebut berdampak kepada pengguna yang memang menggunakan bus tersebut untuk kebutuhan mobilitas mereka sehari-hari. Disamping itu pemilihan rute yang tepat juga memerlukan survey terlebih dahulu karena pemilihan rute yang tepat juga memengaruhi kapasitas penumpang dalam bus. Pemilihan daerah yang bermobilitas tinggi dinilai berdasarkan jumlah penumpang pada halte dan juga analisis banyaknya kegiatan di daerah tersebut.

## Kesimpulan

Bidang angkutan Dinas Perhubungan Kota Surabaya selaku regulator dan UPTD PTU selaku pengelola melaksanakan sebagian tugas dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam bidang pelayanan transportasi berbasis publik. Pengimplementasian kebijakan Perwali Surabaya No. 81 Tahun 2021 Tentang Bidang Angkutan (Suroboyo Bus) Dalam Mengurangi Kemacetan di Kota Surabaya bisa dikatakan masih memiliki banyak catatan yang harus diperhatikan. Kebijakan tersebut dinilai masih membutuhkan proses evaluasi guna pengoptimalan pelayanan transportasi publik di Surabaya dirasa sangat baik. Indikator efektivitas dirasa masih memiliki banyak catatan, indikator efisiensi juga masih terdapat banyak catatan, indikator kecukupan dirasa juga masih kurang optimal, indikator kecukupan juga masih memiliki catatan, indikator pemerataan dinilai belum optimal, indikator responsivitas juga *feedback* dari masyarakat masih banyak yang kurang puas akan kebijakan tersebut. Lalu indikator ketepatan juga memiliki catatan penting guna pelayanan transportasi publik di Surabaya menjadi optimal.

Kesimpulan ini berdasarkan atas data dan fenomena yang terjadi yang diperoleh penganalisis melalui akumulasi data dan informasi dari kantor Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan kantor UPTD PTU Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dan turun lapangan langsung pada masyarakat yang sedang menunggu Suroboyo Bus di halte.

### Daftar Pustaka

- Erick Hidayatullah Armanto, Salahudin, Heru Mulyono. 2019. "EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK (STUDI EVALUASI PROGRAM ONE VILLAGE ONE PRODUCT DI KABUPATEN PASURUAN)," 1-19. [https://pemerintahan.umm.ac.id/files/file/NASKAH FIX ERICK \(1\) pdf.pdf](https://pemerintahan.umm.ac.id/files/file/NASKAH%20FIX%20ERICK%20(1).pdf).
- Firmansyah, Rizky, Ade, and Kurnia, Hadi Putra. 2019. "Analisis Tingkat Kepuasan Pengguna Transportasi Umum 'Suroboyo Bus' Rute HalteE Rajawali-Terminal Purabaya Dengan Metode Importance Performance Analysis (IPA)." *Seminar Teknologi Perencanaan, Perancangan, Lingkungan, Dan Infrastruktur*, 1-6.
- Haqie, Zulfa Auliana, Rifda Eka Nadiyah, and Oktavira Puteri Ariyani. 2020. "Inovasi Pelayanan Publik Suroboyo Bis Di Kota Surabaya." *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)* 5, no. 1: 23. <https://doi.org/10.26740/jpsi.v5n1.p23-30>.
- Lejiu, Agustinus, Masjaya, and Bambang Irawan. 2014. "Evaluasi Kebijakan Pembangunan Transmigrasi Di Kabupaten Mahakam Ulu (Studi Pada Kecamatan Long Hubung Kabupaten Mahakam Ulu)." *Jurnal Administrative Reform* 2, no. 4: 515-26.
- Nadia, Thalita, Putri Aryanti, Salsabila Safira Aulia, Universitas Negeri Surabaya, and Kota Surabaya. 2024. "ANALISIS KEBIJAKAN SUROBOYO BUS DALAM PERSPEKTIF" 2, no. 5.
- Nafiah, Adella Fajrin, and Putu Rudy Setiawan. 2023. "Evaluasi Kinerja Keterpaduan Layanan Bus Angkutan Umum Massal Antar Operator Menurut Presepsi Pengguna (Studi Kasus Suroboyo Bus Dan Trans Semanggi Suroboyo)." *Jurnal Teknik ITS* 12, no. 2. <https://doi.org/10.12962/j23373539.v12i2.123026>.
- Nala, Amalia, Rohmatal Aza, and Dadang Supriyatno. 2023. "Kesesuaian Kualitas Pelayanan Suroboyo Bus Bagi Masyarakat Pengguna Transportasi Massal Di Wilayah Kota Surabaya The Suitability of The Quality of Suroboyo Bus Services For The Public Transportation Users In The Surabaya City" 1, no. April.
- Ni Nyoman Kartika Yanti. 2022. "EVALUASI KEBIJAKAN WFH TERHADAP PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA" 10, no. 1: 18-26.
- Nurdiana, Annisa Damaiyanti, and Calvin Edo Wahyudi. 2023. "Efektivitas Suroboyo Bus Dalam Mengatasi Kemacetan Kota Surabaya" 12, no. 3: 355-63.
- Putri, F A, and I Prabawati. 2020. "Evaluasi Pelaksanaan Suroboyo Bus Di Dinas Perhubungan Kota Surabaya." *Publika*, 3.

- <https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/publika/article/download/35604/31665>.
- Raymundus I Wayan Ray, Murwat Surtyani. 2020. "EVALUASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI PERKOTAAN DI KELURAHAN MEKAR JAYA DEPOK" 53, no. 9: 1689–99. <https://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/admpublik/article/view/4385/1715>.
- Sonhaji, Agus (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya). 2021. "Profil Perkembangan Kota Surabaya." *Data Kependudukan*, no. 1: 109.
- Sunirno, Frans Cristofer, Kevin Christopher Halim, and Rudy Setiawan. 2018. "Karakteristik Pengguna Suroboyo Bus." *Teknik Sipil Universitas Kristen Petra*, 136–43.
- Wibisono, R. Endro, and Rachma Febrianty Putri. 2022. "Evaluasi Kualitas Pelayanan Halte Terminal Purabaya Pada Transportasi Umum Suroboyo Bus." *Jurnal Perencanaan Dan Rekayasa Sipil* 05, no. 02: 72–78.
- Winaryo, M Bayu, and Ucu Martanto. 2021. "PERAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA DALAM PENGATURAN TRANSPORTASI PUBLIK KOTA SURABAYA : STUDI PERKOTAAN PROGRAM ' SUROBOYO BUS '" 6, no. 1: 1–9.