

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, saat ini terus dilaksanakan oleh pemerintah melalui berbagai macam peningkatan pelayanan, dan pemberdayaan masyarakat serta peningkatan daya saing masing – masing daerah di Indonesia.

Undang – Undang Nomor 32 Tentang Pemerintahan Daerah yang disahkan oleh Presiden Megawati Soekarno Putri pada tanggal 15 Oktober 2004 dianggap belum mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang diharapkan oleh pemerintah, sebagai ganti dan penyempurnaan Undang-Undang tersebut pada era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pemerintah menetapkan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang disahkan pada tanggal 30 September 2014. Salah satu perubahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah perubahan kewenangan urusan pemerintahan bidang perhubungan/transportasi, diantaranya adalah perubahan kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A dari Pemerintah Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang diundangkan pada tanggal 22 Juni 2009, kewenangan pengelolaan terminal penumpang angkutan jalan, masih berada dibawah Pemerintah Kabupaten/Kota, kecuali untuk Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, pengelolaan terminal penumpang angkutan jalan dikelola oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta.

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2010 Tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (JLLAJ), sebagai salah satu peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, yang diundangkan pada tanggal 10 Desember 2013, juga mengatur tentang terminal penumpang angkutan jalan yang kewenangan pengoperasiannya berada dibawah Pemerintah Kabupaten/Kota;

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 132 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, yang diundangkan tanggal 28 Agustus 2015, dimana dalam ketentuan menimbangannya untuk melaksanakan ketentuan pasal 88 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pembagian kewenangan penyelenggaraan operasional terminal penumpang angkutan jalan sudah disesuaikan dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yakni untuk Terminal Tipe A menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, Terminal Tipe B menjadi kewenangan

Pemerintah Provinsi dan Terminal Tipe C menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Selain itu juga mengamanatkan agar serah terima personil, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintah antara Pemerintah Pusat, daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota dilakukan paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah diundangkan.

Menurut Morlok (2005: 269), terminal adalah tempat dimana angkutan jalan raya melakukan pemberangkatan penumpang dan atau menurunkan penumpang. Terminal merupakan salah satu tempat yang memegang peranan penting dalam kelancaran transportasi dan sebagai bagian dari sistem lalu lintas angkutan jalan raya khususnya disektor angkutan umum. Terminal menjadi tempat pilihan masyarakat yang ingin menggunakan jasa transportasi angkutan umum, baik itu angkutan perkotaan, angkutan antar kota dalam provinsi (AKDP) maupun angkutan antar kota antar provinsi (AKAP), baik untuk jarak dekat maupun jarak jauh. Keberadaan terminal angkutan jalan sampai saat ini masih diperlukan, karena transportasi bus masih menjadi pilihan masyarakat. Terminal juga identik dengan tempat yang penuh kegiatan-kegiatan masyarakat sehingga di dalam terminal sudah biasa apabila terjadi keramaian, kemacetan, dan ketidaktertiban lalu lintas.

Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 132 Tahun 2015, terminal angkutan jalan yang ideal tersebut harus dilengkapi dengan beberapa sarana dan prasarana baik utama maupun penunjang yang mendukung ketertiban kendaraan yang masuk ke dalam terminal dan agar kendaraan lebih mematuhi rambu-rambu yang ada di dalam terminal serta untuk menjamin pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat khususnya pengguna angkutan umum dan terminal. Sarana dan prasarana utama yang seharusnya ada di dalam terminal seperti jalur pemberangkatan bus, jalur kedatangan bus, tempat parkir, bangunan yang digunakan sebagai kantor terminal, ruang tunggu penumpang, menara pengawas, loket tempat penjualan tiket bus, papan pengumuman dan tempat parkir khusus untuk kendaraan jenis taxi. Sarana dan prasarana penunjang antara lain adalah toilet, mushola, kantin, ruang kesehatan, ruang informasi, telepon umum, tempat penitipan barang dan taman. Berbagai jenis sarana dan prasarana tersebut, ditujukan untuk menunjang pelayanan publik dan kenyamanan penumpang dalam menggunakan transportasi bus di dalam terminal.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa belum semua terminal angkutan jalan dengan tipe A memenuhi ketentuan seperti yang tersebut di atas. Berdasarkan informasi dari Koordinator Satuan Pelayanan Terminal Tipe A Tidar Kota Magelang , Bapak Eko Priyono, SH, dan pengamatan awal di Terminal Tidar Kota Magelang ditemukan

bahwa, sebagai terminal Tipe A, pengelolaan dan pelayanan Terminal Tidar belum optimal, seperti sistem pergantian bus didalam terminal masih kurang baik, sehingga penumpang menjadi kesulitan dalam memperoleh akses menuju bus sebagaimana yang diinginkan oleh penumpang sesuai dengan *origin destination* perjalanan yang ingin ditempuhnya.

Menurut Menteri Perhubungan Budi Karya Sumadi, menyebutkan diambil alihnya terminal bus tipe A memungkinkan pengelolaan lebih terarah dengan jelas. Hal ini karena Kementerian Perhubungan akan turun tangan langsung untuk melakukan pengawasan, mungkin selama ini pemerintah daerah kurang memiliki kompetensi di bidang ini, dengan pengawasan langsung dari Kementerian Perhubungan nanti ada supervisi di sini. Dengan ikutnya Kementerian Perhubungan dalam pengelolaan terminal bus tipe A, diharapkan nantinya ada peningkatan kualitas pelayanan. Selain itu diharapkan pula ada perbaikan infrastruktur di terminal bis tipe A sehingga bisa memaksimalkan kinerja pelayanan (Purnomo, 2017: 1)

Menurut Ketua Ikatan Pengusaha Otobus Muda Indonesia (IPOMI) Kurnia Lesani Adnan, sebagian besar pengusaha oto bus menyatakan bahwamereka tidak keberatan, apabila pengelolaan Terminal Tipe A diambil alih oleh pemerintah pusat, dengan syarat Pemerintah Pusat harus mempunyai komitmen yang tinggi dan mengalokasikan

anggaran yang cukup untuk membenahi semua Terminal Tipe A. Selain itu, dengan dikelola oleh Pemerintah Pusat, maka awak bus akan terhindar dari pemalakan yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab karena semua pegawai di terminal menjadi pegawai di bawah naungan Kementerian Perhubungan (Arianto, 2016: 2).

Di lain pihak, dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah harus dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal ini sesuai dengan pertimbangan pemerintah dalam menetapkan peraturan, bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan negara, termasuk dalam hal pengelolaan terminal, harus dilakukan secara efektif dan efisien agar dapat meningkatkan kinerja aparatur, pelayanan publik dan kepuasan masyarakat pengguna terminal penumpang angkutan jalan khususnya.

Sedangkan dari sudut pandang Pemerintah Kabupaten/Kota, dengan dilakukannya pengalihan pengelolaan terminal ini, tentu akan menurunkan pendapatan asli daerah Kota Magelang . Menurut Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Magelang , Larsita, SE, MSc, menyatakan bahwa potensi PAD Kota Magelang

pada tahun 2017 akan mengalami penurunan. Salah satunya berasal dari retribusi Terminal Tidar. Sebelum diambil alih oleh pemerintah pusat, retribusi dari Terminal Tidar Kota Magelang bagi Pendapatan Asli Daerah pertahun sebesar Rp 669 juta. Dengan telah dilakukannya serah terima P3D Terminal Tipe A Tidar pada tanggal 31 Oktober 2016 dari pemerintah Kota Magelang kepada Kementerian Perhubungan, maka Pendapatan Asli Daerah Kota Magelang pada tahun 2017 akan mengalami penurunan sebesar kurang lebih Rp 669 juta (Susanto, 2016: 1). Penurunan ini diduga dapat mengganggu pelayanan publik pemerintah daerah Kota Magelang kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang sebagaimana tersebut di atas, untuk mengetahui apakah dengan adanya perubahan kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Pusat dapat meningkatkan kinerja aparatur dan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat atau tidak, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Perubahan Kewenangan Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan Pasca Diberlakukannya PM 132 Tahun 2015 Di Terminal Tidar Kota Magelang”**.

B. Batasan Masalah

Untuk mendapatkan hasil yang lebih spesifik, penelitian ini hanya mengulas tentang kinerja aparat terminal dan pelayanan publik Terminal Tidar Kota Magelang setelah dikelola oleh Kementerian Perhubungan Republik Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Kondisi terminal dan angkutan umum saat ini di Kota Magelang mengalami beberapa kendala dan permasalahan, diantaranya adalah tingkat *load factor* yang rendah dan minimnya pemanfaatan fungsi Terminal Tidar Kota Magelang . Sehubungan dengan adanya regulasi pemerintah yang merubah kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Pusat, maka

dalam penelitian ini akan dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana perubahan kewenangan pengelolaan Terminal Tidar Kota Magelang setelah penetapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?
2. Apakah terdapat perbedaan kinerja Aparatur dan kualitas pelayanan publik Terminal Tidar Kota Magelang sebelum dan sesudah penerapan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 132 Tahun 2015?
3. Bagaimana kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik di Terminal Tidar Kota Magelang sebelum dan sesudah penerapan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 132 Tahun 2015?

D. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui perubahan kewenangan, perbedaan kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik Terminal Tidar Kota Magelang sebelum dan sesudah dilaksanakannya PM 132 Tahun 2015.
- b. Untuk mengevaluasi kinerja aparatur dan kualitas pelayanan publik di Terminal Tidar Kota Magelang sebelum dan sesudah dilaksanakannya PM 132 tahun 2015.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

Adapun kegunaan teoritis penelitian ini adalah :

- a. Mengembangkan kajian tentang studi evaluasi kebijakan pemerintah yang diberlakukan terhadap kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A.
- b. Melengkapi referensi kajian tentang evaluasi kebijakan yang belum banyak tersedia khususnya terkait dengan kebijakan pemerintah yang merubah kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A.

Sedangkan kegunaan praktis yakni :

Menyediakan bahan informasi dan *feedback* kepada Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Perhubungan, Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Tengah dan Dinas Perhubungan Kota Magelang terkait dengan dampak dan pengaruh perubahan kewenangan pengelolaan terminal penumpang tipe A dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Pusat.

