

**EVALUASI TARIF ANGKUTAN UMUM YANG MELAYANI  
TRAYEK PINGGIRAN-PUSAT KOTA  
DI KOTA SEMARANG**

**TUGAS AKHIR**

Oleh:

**NUGROHO MULYANTORO  
L2D 303 297**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2005**

## ABSTRAKS

*Kota Semarang berkembang seiring dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Peningkatan jumlah penduduk di Kota Semarang menyebabkan semakin terbatasnya lahan di pusat kota, sehingga Kota Semarang cenderung berkembang ke wilayah pinggiran. Perkembangan wilayah pinggiran ini menuntut penyediaan sarana dan prasarana transportasi yang mampu mendukung pergerakan komuter penduduk pinggiran menuju pusat kota. Dengan semakin berkembangnya daerah pinggiran dan masih tingginya ketergantungan wilayah pinggiran dengan pusat kota menyebabkan pergerakan wilayah pinggiran-pusat kota semakin meningkat. Pergerakan komuter dari pinggiran menuju pusat kota atau sebaliknya, didominasi oleh kendaraan pribadi. Tingginya kepemilikan dan penggunaan kendaraan pribadi dalam pergerakan penduduk harus diimbangi dengan penyediaan dan peningkatan pelayanan jaringan jalan. Tetapi dengan terbatasnya lahan di perkotaan penambahan jaringan jalan sulit untuk dilakukan. Usaha lain yang dapat dilakukan adalah dengan penyediaan angkutan umum, dikarenakan angkutan umum bersifat massal, dengan kapasitas angkut yang lebih banyak dibandingkan kendaraan pribadi. Diharapkan dengan penggunaan angkutan umum mampu mengurangi volume lalu lintas dan tingkat pelayanan angkutan umum yang baik akan mampu mengurangi kecenderungan pengguna jalan untuk menggunakan kendaraan pribadi.*

*Namun pengadaan angkutan umum ternyata menimbulkan permasalahan baru bagi sistem transportasi suatu kota. Kemacetan yang terjadi di Kota Semarang banyak disebabkan oleh ulah angkutan umum. Hal ini bukan hanya disebabkan oleh tingkat disiplin pengemudi yang rendah, tetapi juga semata-mata dilakukan pengemudi untuk mendapatkan penumpang sebanyak mungkin. Melihat bahwa pendapatan pengemudi angkutan umum tergantung pada jumlah penumpang dan besaran tarif angkutan umum. Tetapi tarif angkutan umum yang ditetapkan pemerintah, seringkali kurang memperhatikan kondisi dan biaya operasional kendaraan (BOK) di setiap trayek yang sebenarnya berbeda antara satu trayek dengan trayek lainnya.*

*Studi ini bertujuan mengevaluasi tarif angkutan umum yang melayani trayek pinggiran-pusat di Kota Semarang. Analisis yang digunakan dalam studi ini adalah; analisis tingkat pelayanan (level of services) dan analisis biaya operasonai kendaraan (BOK). Penelitian ini mengambil trayek Rejomulyo-Banyumanik dan Rejomulyo-Mangkang, dengan pertimbangan bahwa kedua trayek tersebut mewakili trayek angkutan umum yang melayani pergerakan pinggiran-pusat kota dengan kondisi trayek berbukit dan datar.*

*Berdasarkan hasil analisis diketahui tingkat pelayanan mobil penumpang umum menurut tingkat kepadatan, load factor dan persepsi pengguna tingkat pelayanan pada trayek Rejomulyo-Banyumanik lebih baik dibandingkan dengan trayek Rejomulyo-Mangkang. Terdapat dua kriteria pelayanan yang masih perlu ditingkatkan pada kedua trayek yaitu kecepatan (waktu tempuh) dan kenyamanan. Untuk perhitungan biaya operasional kendaraan total biaya operasional kendaraan/hari untuk trayek Rejomulyo-Banyumanik Rp 342.352,67 dan untuk trayek Rejomulyo-Mangkang Rp 259.495,90. Selisih total biaya operasional kendaraan antara trayek Rejomulyo-Banyumanik dan trayek Rejomulyo-Mangkang sebesar Rp 82.856,77 atau sebesar 24,20 %. Perhitungan biaya operasional per Km untuk trayek Rejomulyo-Banyumanik sebesar Rp 179,43 pnp/Km dan trayek Rejomulyo-Mangkang sebesar Rp 105,18 pnp/Km. Hasil analisis ini menunjukkan bahwa biaya operasional kendaraan memiliki besaran yang sangat berbeda untuk kedua trayek tersebut. Hal ini harus menjadi pertimbangan dalam penetapan tarif bahwa sebenarnya kondisi masing-masing trayek berbeda. Dengan membandingkan hasil perhitungan biaya operasional kendaraan dan tarif resmi yang hanya sebesar Rp 72,00 Km/pnp, diketahui biaya operasional kendaraan lebih tinggi daripada tarif resmi sehingga wajar jika banyak terjadi pelanggaran tarif resmi yang dilakukan para sopir. Melihat bahwa pendapatan seorang sopir sangat tergantung terhadap besaran tarif dan jumlah penumpang, sehingga para sopir hanya berpikir mendapatkan penumpang sebanyak mungkin tanpa memperhatikan pelayanan yang diberikan kepada penumpang. Pelayanan angkutan umum yang rendah ini menyebabkan semakin meningkatnya penggunaan kendaraan pribadi terutama pada jalur-jalur penghubung pinggirang-pusat kota, yang berakibat timbulnya titik-titik kemacetan pada ruas-ruas jalan tertentu seperti Jl. Siliwangi, Jl. Majapahit, Jl Kaligawe, Jl. Setia Budi dan Jl Soegiyopronoto.*

*Dengan peningkatan pelayanan angkutan umum diharapkan akan dapat mengurangi penggunaan kendaraan pribadi, karena akan mendorong pemilik kendaraan pribadi (kelompok choice) beralih menggunakan angkutan umum. Peningkatan pelayanan angkutan umum dapat dilakukan dengan cara memberikan keuntungan yang lebih tinggi melalui penetapan struktur tarif yang relevan, sehingga bisa menutup biaya operasional kendaraan dan memberikan keuntungan bagi penyedia jasa angkutan umum.*

*Kata kunci: tarif angkutan umum dan biaya operasional kendaraan*

# BAB I PENDAHULUAN

## **1.1 Latar Belakang**

Secara alami setiap kota akan selalu berkembang, perkembangan ini banyak dipengaruhi oleh aspek kependudukan. Kecenderungan yang terjadi dengan bertambahnya jumlah penduduk akan menyebabkan semakin terbatasnya lahan di pusat kota dan mendorong bergesernya penduduk ke wilayah pinggiran. Perkembangan wilayah pinggiran tentunya tidak bisa lepas dari pusat kota, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan pergerakan yang mengarah ke kawasan pusat kota (komuter) yang berfungsi sebagai pusat kegiatan penduduk (Kusumantoro, 1994:30). Penduduk yang tinggal di wilayah pinggiran perkotaan pada umumnya melakukan perjalanan ke pusat kota untuk bekerja dan memenuhi kebutuhan terhadap fasilitas perkotaan yang tidak tersedia atau pelayanan yang kurang di wilayah pinggiran. Ketergantungan penduduk pinggiran terhadap pusat kota akan berdampak terhadap peningkatan pergerakan penduduk, yang secara tidak langsung berdampak terhadap permintaan kebutuhan sarana perangkutan (*transport demand*).

Perkembangan Kota Semarang tidak lepas dari meningkatnya jumlah penduduk. Pada tahun 1995 jumlah penduduk Kota Semarang sebesar 1.178.852 jiwa, kemudian pada tahun 2003 bertambah menjadi 1.378.261 jiwa atau bertambah 2,1 % per tahun (Kota Semarang dalam Angka, 2003). Peningkatan jumlah penduduk ini menyebabkan tingkat kepadatan di pusat kota terus meningkat yang akan berdampak pada semakin terbatasnya lahan di pusat kota. Terbatasnya lahan di pusat kota mendorong pemanfaatan wilayah pinggiran di Kota Semarang seperti wilayah Banyumanik, Mijen, Tugu, Pedurungan, Gunungpati dan Genuk.

Dengan semakin berkembangnya wilayah pinggiran dan masih tingginya ketergantungan wilayah pinggiran dengan pusat kota menyebabkan tingkat pergerakan wilayah pinggiran-pusat kota selalu meningkat. Peningkatan pergerakan ini menyebabkan beberapa ruas jalan yang menghubungkan wilayah pinggiran-pusat kota memiliki intensitas lalu lintas yang cukup tinggi. Jalan-jalan seperti Jl. Siliwangi, Jl. Majapahit, Jl Kaligawe, Jl. Setia Budi dan Jl Soegiyopronoto selalu mengalami kemacetan terutama pada jam-jam puncak pagi dan sore hari karena pada jam-jam tersebut pergerakan wilayah pinggiran-pusat kota meningkat. Kemacetan yang terjadi pada jalan-jalan tersebut disebabkan oleh semakin banyaknya penduduk yang menggunakan kendaraan pribadi.

Pergerakan penduduk di Kota Semarang sekarang didominasi kendaraan pribadi sebesar 60 % (Rencana Induk Transportasi Kota Semarang, 2002:44). Hal ini terjadi karena pertumbuhan

perekonomian yang meningkat dan semakin rendahnya tingkat pelayanan angkutan umum di Kota Semarang. Rendahnya tingkat pelayanan angkutan umum disebabkan oleh sarana dan prasarana yang kurang mendukung, waktu tempuh yang cukup lama, jumlah penumpang melebihi kapasitas angkut, tingkat kenyamanan yang rendah, kondisi angkutan yang tidak laik jalan, dan sistem jaringan yang kurang memadai (Tamin, 2000:494).

Tingginya kepemilikan dan penggunaan mobil pribadi dalam pergerakan penduduk harus diimbangi dengan penyediaan dan peningkatan pelayanan jaringan jalan. Tetapi dengan terbatasnya lahan di perkotaan penambahan jaringan jalan sulit untuk dilakukan. Usaha lain yang mungkin dapat dilakukan adalah dengan penyediaan angkutan umum, dikarenakan angkutan umum bersifat massal, dengan kapasitas angkut yang lebih banyak dibandingkan kendaraan pribadi. Diharapkan dengan penyediaan angkutan umum akan mampu mengurangi volume lalu lintas dan dengan tingkat pelayanan angkutan umum yang baik akan mengurangi kecenderungan pengguna jalan untuk menggunakan kendaraan pribadi. Pengadaan angkutan umum ternyata menimbulkan permasalahan baru bagi sistem transportasi suatu kota. Kemacetan yang terjadi di Kota Semarang banyak disebabkan oleh ulah angkutan umum, seperti berhenti di sembarang tempat untuk menurunkan dan menaikkan penumpang, pengemudi angkutan umum yang sering melanggar peraturan lalu lintas dan cara mengemudi yang ugal-ugalan. Masalah ini bukan saja disebabkan oleh tingkat disiplin pengemudi yang rendah, tetapi juga semata-mata dilakukan pengemudi untuk mendapatkan penumpang sebanyak mungkin. Melihat bahwa pendapatan pengemudi angkutan umum tergantung pada jumlah penumpang dan besaran tarif angkutan umum. Tetapi tarif angkutan umum yang ditetapkan pemerintah seringkali kurang memperhatikan kondisi rute dan biaya operasional kendaraan (BOK) di setiap trayek, yang sebenarnya berbeda antara satu trayek dengan trayek lainnya. Akibatnya penyedia jasa angkutan umum menaikkan tarif di atas tarif resmi untuk menutup biaya operasional kendaraan dan mendapatkan keuntungan. Hal ini tentunya sangat merugikan pengguna angkutan umum yang sebagian besar merupakan kelompok ekonomi menengah-kebawah (Suara Merdeka, 10 Mei 2005).

Kebijakan tarif angkutan umum di Kota Semarang dalam 4 tahun terakhir telah mengalami dua kali perubahan, dikarenakan terjadi kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM). Kebijakan pertama Surat Keputusan Walikota No. 551.2/190/Th 2002 tanggal 11 Juni 2002 tentang penentuan tarif angkutan umum perkotaan dengan tarif berlaku sebesar Rp 900,00 per 8 km pertama dan akan mengalami kenaikan sebesar Rp 60,00/Km/penumpang. Kebijakan kedua dikeluarkan pada 7 Maret 2005 tarif angkutan umum menjadi Rp 1.200,00 per 8 Km pertama dan akan mengalami kenaikan sebesar Rp 72,00/Km/penumpang dikarenakan per 1 Maret 2005 harga BBM mengalami kenaikan 20 %. Kebijakan tarif ini berlaku untuk semua trayek angkutan umum yang ada di Kota Semarang, kecuali Perum Bis Damri.

Tarif resmi yang dikeluarkan Pemerintah Daerah Kota Semarang dengan menyamaratakan besarnya nilai tarif pada semua trayek dirasa sangat merugikan bagi trayek-trayek tertentu. Topografi Kota Semarang yang terbagi menjadi daerah dataran dan perbukitan, menyebabkan biaya operasional kendaraan akan berbeda. Besarnya biaya operasional kendaraan (BOK) dipengaruhi oleh bertambahnya biaya perawatan, pemeliharaan kendaraan dan peningkatan penggunaan bahan bakar minyak terutama untuk kendaraan yang sering melewati daerah berbukit-bukit. Kondisi topografi dan lintasan yang bervariasi akan mempercepat kerusakan kendaraan dan konsumsi bahan bakar minyak yang akan meningkat. Menurut Rosilawalati (2001:144) bahwa biaya perawatan/trayek/hari antara trayek yang melewati daerah berbukit dan trayek yang melewati daerah datar menunjukkan perbedaan biaya operasional kendaraan (BOK) sebesar 14 %. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, kebijakan tarif angkutan umum di Kota Semarang tidak relevan jika diberlakukan pada semua trayek karena akan merugikan penyedia jasa angkutan umum pada trayek-trayek tertentu terutama pada trayek-trayek yang melewati daerah berbukit.

Dengan melihat permasalahan di atas, maka diperlukan kajian mengenai penentuan tarif angkutan umum berdasarkan biaya operasional kendaraan (BOK).

## **1.2 Perumusan Masalah**

Perkembangan wilayah pinggiran banyak disebabkan oleh tidak tertampungnya penduduk kota di pusat kota. Bergesernya penduduk pinggiran dan meningkatnya pergerakan ke pusat kota menuntut peningkatan kebutuhan sarana dan prasarana transportasi yang mampu mendukung setiap pergerakan. Penyediaan angkutan umum, dalam melayani pergerakan komuter menjadi satu hal yang sangat penting. Dengan meningkatnya penggunaan kendaraan pribadi akan menimbulkan permasalahan transportasi (kemacetan) yang sulit untuk diselesaikan. Diharapkan dengan penyediaan angkutan umum akan mampu mengurangi volume lalu lintas dan dengan tingkat pelayanan angkutan umum yang baik akan mengurangi kecenderungan pengguna jalan untuk menggunakan kendaraan pribadi.

Melihat karakteristik wilayah pinggiran di Kota Semarang yang memiliki kondisi topografi beragam baik berbukit maupun datar. Trayek angkutan umum yang melayani rute pinggiran-pusat kota dengan rute berbukit-bukit membutuhkan biaya operasional kendaraan (BOK) yang lebih besar jika dibandingkan dengan biaya operasional kendaraan (BOK) trayek angkutan umum yang melayani rute datar. Pihak penyedia jasa angkutan umum sendiri tidak bisa berbuat banyak karena pendapatan yang diperoleh tidak dapat menutup biaya operasional kendaraan sehingga cenderung mengalami kerugian. Perbedaan biaya operasional kendaraan di masing-masing trayek tidak terlalu dipikirkan pemerintah dalam penentuan tarif angkutan umum. Hal ini

dapat dilihat dengan kebijakan tarif angkutan umum selama 4 tahun terakhir (tahun 2001-2005) yang menyamaratakan tarif untuk semua trayek angkutan umum.

Dengan tidak sesuainya tarif resmi dengan biaya operasional kendaraan, operator angkutan umum menaikkan tarif di atas tarif resmi, hampir 95 % angkutan umum di Kota Semarang melanggar tarif resmi (Suara Merdeka, 10 Mei 2005). Hal ini sangat merugikan pengguna angkutan umum yang sebagian besar merupakan kelompok masyarakat *captive*. Kenaikan tarif yang dilakukan para penyedia jasa angkutan umum hanya memikirkan keuntungan dan tidak memperhatikan pelayanan yang diberikan kepada calon penumpang. Hal ini dapat dilihat banyak angkutan umum penumpang di Kota Semarang sudah tua dan kondisi fisik kendaraan yang sangat memprihatinkan. Angkutan umum yang berumur 10-15 tahun mencapai 65%, bahkan masih terdapat angkutan umum yang pemakaiannya lebih dari 15 tahun mencapai 2,5% (Rencana Induk Transportasi, Kota Semarang, 2002:115).

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam studi ini adalah ” **berapa tarif yang sesuai bagi angkutan umum yang melayani pinggiran-pusat kota berdasarkan biaya operasional kendaraan (BOK)**”. Hasil dari penelitian ini penting untuk memberikan masukan kepada pemerintah daerah dalam menentukan tarif angkutan umum sehingga akan meningkatkan kinerja angkutan umum. Dengan demikian penggunaan kendaraan pribadi dapat dikurangi dan permasalahan transportasi (kemacetan) dapat dihindari.

### **1.3 Tujuan dan Sasaran**

#### **1.3.1 Tujuan**

Tujuan dari studi ini adalah mengevaluasi tarif angkutan umum yang melayani trayek pinggiran-pusat kota di Kota Semarang berdasarkan biaya operasi kendaraan (BOK)

#### **1.3.2 Sasaran**

1. Mengidentifikasi tingkat pelayanan angkutan umum yang melayani trayek pinggiran-pusat kota berdasarkan tingkat kepadatan rute, kapasitas rute dan persepsi pengguna.
2. Melakukan perhitungan biaya operasional kendaraan (BOK) angkutan umum yang melayani trayek pinggiran-pusat kota di Kota Semarang. Perhitungan Biaya Operasional Kendaraan (BOK) ini dilakukan dengan menjumlahkan seluruh pengeluaran penyedia jasa angkutan umum dalam mengoperasikan kendaraan meliputi biaya tetap, biaya tidak tetap dan biaya *overhead*.
3. Mengevaluasi tarif angkutan umum yang melayani trayek pinggiran-pusat kota melalui penentuan tarif yang relevan berdasarkan Biaya Operasional Kendaraan (BOK)