

Evaluasi Kebijakan Layanan Transportasi Umum Surabaya Bus di Kota Surabaya

Wanda Dwi Nur Aisyah¹, Weni Rosdiana²

¹Program Studi D4 Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Surabaya

²Universitas Surabaya

Alamat Universitas : Jl. Ketintang, Ketintang, Kec. Gayungan, Kota Surabaya, Jawa Timur 60231

E-mail Seluruh Penulis: wanda.22105@mhs.unesa.ac.id, wenirosdiana@unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan layanan transportasi Umum Suroboyo Bus di Kota Surabaya. Evaluasi dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Suroboyo Bus berhasil menarik minat masyarakat dan berkontribusi terhadap pengurangan penggunaan kendaraan pribadi, layanan ini masih menghadapi berbagai kendala. Permasalahan utama meliputi kondisi armada yang belum optimal, fasilitas halte yang tidak sesuai standar, sistem pembayaran cashless yang menyulitkan sebagian pengguna, serta belum adanya jalur khusus bus yang menyebabkan keterlambatan. Evaluasi berdasarkan indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan menunjukkan bahwa kebijakan belum sepenuhnya mencapai tujuan awal. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan menyeluruh agar layanan transportasi publik di Surabaya lebih inklusif, nyaman, dan berkelanjutan.

Kata Kunci : Evaluasi kebijakan, transportasi Umum, Suroboyo Bus

Abstract

Surabaya City. The evaluation was conducted using a descriptive qualitative approach through interviews, observations, and documentation. Findings reveal that although Suroboyo Bus has successfully attracted public interest and contributed to reducing private vehicle usage, several challenges remain. Key issues include suboptimal bus conditions, bus stops that do not meet service standards, cashless payment systems that hinder certain users, and the absence of dedicated bus lanes causing delays. Evaluation based on indicators of effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and appropriateness shows that the policy has not fully achieved its initial objectives. Therefore, comprehensive improvements are required to ensure that public transportation services in Surabaya become more inclusive, convenient, and sustainable

Keywords : Policy evaluation, public transportation, Suroboyo Bus

LATAR BELAKANG

Transportasi umum merupakan salah satu jenis layanan publik yang harus disediakan oleh pemerintah daerah demi memenuhi kebutuhan mobilitas warga. Keberadaan transportasi umum yang aman, nyaman, terjangkau, dan tepat waktu menjadi kunci utama dalam mendukung kegiatan sehari-hari masyarakat serta pertumbuhan ekonomi lokal. Pemerintah perlu memastikan bahwa layanan transportasi yang ada dapat memenuhi kebutuhan mobilitas sambil mengatasi berbagai masalah perkotaan seperti kemacetan, polusi, dan tingginya ketergantungan pada kendaraan pribadi. Menurut Rembaen dalam (Damaiyanti Nurdiana et al., 2023), transportasi berfungsi untuk memindahkan, mengganti, atau mengalihkan benda dari

satu lokasi ke lokasi lain untuk tujuan tertentu. Sebagai salah satu pusat urban terbesar di Indonesia, Surabaya menghadapi berbagai masalah rumit terkait sistem transportasi kota. Untuk mengatasi persoalan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya meluncurkan Surabaya Bus (Suroboyo Bus) mulai tanggal 7 April 2018 sebagai sarana transportasi publik berbasis bus yang dikelola oleh Dinas Perhubungan setempat. Peluncuran Surabaya Bus merupakan salah satu wujud pelaksanaan kebijakan yang tertuang dalam peraturan Walikota Nomor 67 Tahun 2018 mengenai kontribusi sampah dalam pemanfaatan jasa bus Surabaya, yang saat ini telah diperbarui melalui peraturan Perwali Nomor 26 Tahun 2020 tentang kontribusi sampah untuk layanan bus di Surabaya (Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur, 2018). Upaya ini diharapkan bisa menjadi alternatif transportasi yang lebih efektif dan mendorong publik untuk beralih dari penggunaan kendaraan pribadi menuju transportasi umum (Walikota Surabaya, 2020).



Gambar 1:Foto Suroboyo Bus

Sumber. Tunashijau.id

Kehadiran Suroboyo Bus mendapat respon positif, yang terlihat dari meningkatnya jumlah penumpang setiap tahun sejak tahun 2018 hingga 2024. Pertumbuhan jumlah penumpang Suroboyo Bus mencerminkan keberhasilan awal inisiatif ini dalam menarik perhatian masyarakat terhadap opsi transportasi publik yang lebih berkelanjutan dan terjangkau. Data yang diperoleh dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya mengungkap bahwa pada tahun pertama operasinya, Suroboyo Bus melayani sekitar 180.000 penumpang, dan angka tersebut terus meningkat hingga lebih dari 1 juta penumpang pada tahun 2024 (Damaiyanti Nurdiana et al., 2023). Kenaikan ini tidak hanya mencerminkan semangat masyarakat, tetapi juga menunjukkan adanya pergeseran dalam cara mobilitas dari penggunaan kendaraan pribadi menuju transportasi umum.

Selain dukungan dari regulasi awal tersebut, pengembangan layanan Surabaya Bus juga berlandaskan pada peraturan hukum lain yang memperkuat manajemen, pendanaan, dan peningkatan layanan. Salah satu contohnya adalah Peraturan Wali Kota Nomor 56 Tahun 2021 mengenai Tarif Layanan Bus, yang menetapkan ketentuan tarif untuk semua layanan angkutan

bus di Surabaya (Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur, 2021a). Peraturan ini berfungsi sebagai acuan penting dalam menjamin kepastian tarif, keadilan bagi para pengguna, serta dukungan untuk kelangsungan operasional layanan transportasi umum. Pada sisi kelembagaan, Pemerintah Kota Surabaya juga memperkuat struktur organisasi yang menangani transportasi publik melalui Peraturan Wali Kota Nomor 130 Tahun 2021 mengenai Pembentukan dan Struktur Organisasi Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) Pengelolaan Transportasi Umum (Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur, 2021). Pembentukan UPTD ini bertujuan untuk memastikan bahwa manajemen transportasi umum dijalankan dengan lebih teratur, profesional, dan mampu menanggapi perubahan dalam kebutuhan mobilitas masyarakat. Dengan adanya UPTD, diharapkan semua aspek operasional yang mencakup armada, tenaga kerja, fasilitas, serta pengawasan dikelola dalam satu sistem yang lebih terintegrasi. Seiring dengan bertambahnya kebutuhan masyarakat akan mobilitas dan tuntutan untuk mendapatkan layanan yang lebih baik, Pemerintah Kota Surabaya telah mengeluarkan Perwali Nomor 51 Tahun 2024 mengenai Peningkatan Pelayanan Angkutan Perkotaan (Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur, 2024). Aturan ini menegaskan tekad pemerintah untuk memperbaiki kualitas layanan transportasi umum melalui memperluas jaringan, meningkatkan frekuensi, menyediakan fasilitas dan infrastruktur yang lebih baik, serta menyempurnakan standar pelayanan minimal (SPM). Dengan adanya Perwali ini, pemerintah berusaha memastikan bahwa Surabaya Bus dan layanan angkutan perkotaan lainnya benar-benar lebih mudah diakses, inklusif, dan berkualitas oleh masyarakat.

Pemerintah daerah telah memulai layanan transportasi umum yang kreatif melalui program Suroboyo Bus, yang berfungsi tidak hanya sebagai sarana transportasi tetapi juga sebagai alat pendidikan serta perubahan perilaku masyarakat terkait pengelolaan limbah plastic (Lestari & Silalahi, 2021). Suroboyo Bus memungkinkan masyarakat untuk membayar tiket dengan menukar botol plastik bekas, suatu metode yang mengintegrasikan solusi mobilitas dengan kepedulian terhadap lingkungan. Berdasarkan informasi dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya, sejak peluncurannya di tahun 2018, Suroboyo Bus telah melayani ribuan penumpang setiap hari dan berhasil mengumpulkan lebih dari 6 ton sampah botol plastik selama satu tahun pertama operasionalnya (Putri & Prabawati, 2020). Ini menunjukkan bahwa transportasi publik dapat berfungsi sebagai cara yang efektif untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam isu keberlanjutan. (Damaiyanti Nurdiana et al., 2023) menekankan bahwa adanya Suroboyo Bus juga berperan dalam mengurangi kemacetan di jalan-jalan utama kota serta menawarkan alternatif yang lebih aman dan nyaman dibanding kendaraan pribadi atau transportasi umum konvensional. Namun, hasil studi sebelumnya mengindikasikan bahwa pelaksanaan kebijakan

Suroboyo Bus belum sepenuhnya optimal. Banyak masalah muncul di lapangan, seperti ketidaksesuaian antara fasilitas halte dengan standar, kurangnya fasilitas di dalam bus.



Gambar 2 : Bukti berita keluhan masyarakat

Sumber: Tiktok Surabaya Punya Info

Berdasarkan gambar diatas merupakan salah satu keluhan yang dirasakan penumpang Suroboyo Bus terkait fasilitas Layanan Transportasi umum tersebut yang diunggah pada sosial media, pada video tersebut air dilaporkan masuk ke dalam bus, terutama melalui pintu atau bagian atap, sehingga membuat penumpang dan barang bawaan basah. Kondisi ini menjadi sorotan karena menimbulkan ketidaknyamanan dan menurunkan kualitas layanan, padahal Suroboyo Bus dikenal sebagai moda transportasi publik andalan di Surabaya dengan standar layanan yang resmi diatur oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya (Dishub). Kejadian kebocoran saat hujan seperti ini menunjukkan bahwa perawatan armada perlu ditingkatkan agar layanan tetap aman dan nyaman, terutama di musim hujan, demi menjaga kepercayaan masyarakat terhadap transportasi publik, Tidak hanya itu belum adanya jalur khusus juga menjadi salah satu kendala utama dalam optimalisasi layanan transportasi ini, karena bus harus berbagi jalan dengan kendaraan pribadi dan angkutan lainnya. Kondisi tersebut sering menyebabkan keterlambatan, terutama pada jam sibuk ketika kemacetan tidak dapat dihindari (Kibthiah et al., 2023). Akibatnya, ketepatan waktu dan efisiensi perjalanan menjadi terganggu, sehingga pengalaman penumpang menurun, Sistem pembayaran yang hanya menerima metode non-tunai (cashless), seperti e-money atau QRIS, sehingga menyulitkan sebagian penumpang yang tidak terbiasa atau tidak memiliki akses terhadap layanan pembayaran digital. Kebijakan ini membuat masyarakat yang masih bergantung pada uang tunai terutama kalangan lansia, pelajar, atau pengguna dari kelompok ekonomi tertentu menjadi kesulitan untuk menggunakan

layanan bus (Tanzil, 2023). Di samping itu, masalah sumber daya manusia, seperti kualitas pelayanan dari helper dan sopir, masih belum stabil hal ini berdampak pada kualitas layanan secara keseluruhan.

Berdasarkan Permasalahan diatas menunjukkan perlunya dilakukan evaluasi terhadap kebijakan untuk mengevaluasi sejauh mana Suroboyo Bus telah mencapai tujuan awal penyelenggaraannya sebagai sarana transportasi publik yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Evaluasi ini sangat penting untuk mengetahui aspek yang telah berjalan dengan baik dan bagian yang masih memerlukan perbaikan, sehingga Dinas Perhubungan Kota Surabaya dapat mengembangkan kebijakan yang lebih tepat sasaran.dengan memfokuskan analisis pada aspek implementasi kebijakan, kualitas layanan, fasilitas pendukung, serta faktor - faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya. Evaluasi ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi perbaikan kebijakan transportasi publik di Kota Surabaya, bagaimana kebijakan tersebut diterapkan, mutu layanan, sarana penunjang, serta elemen-elemen yang berpengaruh terhadap pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan kebijakan transportasi publik di kota Surabaya, dan juga membantu pemerintah untuk mewujudkan layanan mobilitas yang lebih aman, inklusif, dan berkelanjutan bagi seluruh masyarakat.

KAJIAN TEORI

Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu langkah krusial dalam rangka pengembangan kebijakan publik. Secara keseluruhan, kebijakan publik tidak hanya berakhir pada fase perencanaan dan pelaksanaan, tetapi juga perlu menjalani tahapan evaluasi untuk menentukan sejauh mana kebijakan itu berkontribusi terhadap tujuan yang telah ditentukan. Menurut (Alfikri et al., 2025), evaluasi kebijakan merupakan tahap terakhir dalam siklus kebijakan publik, artinya kebijakan tidak langsung diakhiri, tetapi tetap perlu dikawasi melalui evaluasi. Evaluasi kebijakan memiliki peran yang sangat penting, tidak hanya untuk memperbaiki pelaksanaan program yang sedang berlangsung, tetapi juga untuk mencegah adanya dampak yang merugikan serta menentukan arah keberlanjutan program di masa depan, seperti yang dijelaskan oleh (Ariyanti & Prasetyo, 2021). Jika hasil evaluasi menunjukkan adanya aspek yang perlu disesuaikan, maka pihak yang berwenang sebaiknya segera mengambil tindakan serius untuk menangani masalah tersebut. Menurut Dunn (2003) dalam (Suhendar et al., 2022), evaluasi kebijakan dapat diartikan sebagai “proses memberikan nilai atau penilaian terhadap kebijakan yang ada dengan membandingkan hasil kebijakan tersebut dengan kriteria atau standar tertentu.”Evaluasi kebijakan juga berkaitan dengan produksi informasi mengenai nilai

atau manfaat dari hasil kebijakan tersebut. Dengan demikian, evaluasi kebijakan tidak hanya menjadi sarana untuk mengukur keberhasilan suatu program, tetapi juga merupakan instrumen penting dalam pengendalian dan akuntabilitas agar kebijakan tetap sejalan dengan tujuan serta kebutuhan masyarakat.

Pelayanan Publik

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mengenai Pelayanan publik. Pelayanan publik didefinisikan sebagai berbagai aktivitas yang bertujuan untuk pengaturan, pembinaan, pengawasan, penyediaan fasilitas, layanan, dan lain-lain yang dilakukan oleh pegawai negeri sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU RI, 2009). Menurut Boediono (2018) dalam (Purwandari & Prasetyawan, 2023), pelayanan publik adalah suatu rangkaian aktivitas pemberian bantuan kepada individu lain dengan metode tertentu yang membutuhkan empati dan interaksi antar pribadi untuk mencapai kepuasan dan kesuksesan. Menurut (Utami et al., 2025) dalam (M. K. Dewi, 2024) publik merupakan faktor utama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, dan pada dasarnya setiap orang sangat membutuhkan pelayanan sehingga pelayanan publik tidak lepas dari standar pelayanan agar masyarakat puas terhadap pemerintah. Jadi dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh aparatur atau penyelenggara negara dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat secara adil, transparan, dan akuntabel sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pelayanan ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menuntut kepekaan sosial dan hubungan interpersonal agar tercipta kepuasan dan keberhasilan dalam interaksi antara pemerintah dan warga. Sebagai faktor utama dalam pemenuhan hak masyarakat, pelayanan publik harus dilaksanakan berdasarkan standar mutu yang jelas agar mampu mencerminkan kualitas tata kelola pemerintahan yang responsif dan berorientasi pada kepentingan publik. Setiap Penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan, harus ada standar pelayanan yang jelas dan diberitahukan kepada masyarakat. Standar ini berfungsi sebagai jaminan agar pelayanan berjalan dengan pasti dan sesuai aturan. Standar pelayanan ini harus diikuti oleh siapa pun yang memberikan atau menerima pelayanan tersebut. Fenomena standar pelayanan publik adalah upaya yang dilakukan secara terorganisir untuk memastikan bahwa semua layanan yang diberikan oleh lembaga pemerintah kepada masyarakat memenuhi syarat dalam hal kualitas, efisiensi, dan keadilan. Menurut Keputusan (Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia, 2003) mengenai Pedoman Umum Pelayanan Publik, standar pelayanan minimal harus mencakup: a) Prosedur pelayanan merujuk pada langkah-langkah yang ditetapkan bagi penyedia dan penerima layanan, termasuk cara untuk mengajukan komplain. b)

Waktu penyelesaian adalah periode yang ditentukan dari ketika permohonan diterima hingga layanan dinyatakan selesai, termasuk penanganan keluhan. c) Biaya pelayanan adalah jumlah uang atau tarif yang dikenakan selama proses pelayanan, beserta rincian jumlahnya. d) Produk pelayanan adalah hasil yang akan diterima oleh pihak yang menggunakan layanan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. e) Saran dan prasarana berkaitan dengan penyediaan fasilitas dan alat yang cukup oleh penyelenggara layanan publik. f) Kompetensi petugas pemberi layanan adalah kemampuan dan kualifikasi yang perlu dimiliki oleh petugas, yang ditetapkan berdasarkan pengetahuan, keterampilan, sikap, dan perilaku yang diperlukan..

Transportasi Umum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, transportasi didefinisikan sebagai pengiriman barang menggunakan berbagai jenis kendaraan yang didasarkan pada perkembangan teknologi (<https://kbbi.web.id/transportasi>). Dalam situs web Wikipedia (<https://id.wikipedia.org/wiki/Transportasi>), transportasi dijelaskan dengan lebih lengkap. Dalam penjelasan di situs tersebut, transportasi diartikan sebagai cara memindahkan orang atau barang dari satu lokasi ke lokasi lainnya dengan memanfaatkan kendaraan yang dioperasikan baik oleh manusia maupun mesin. Transportasi membutuhkan sarana untuk mencapai tujuan dari kegiatan tersebut. Angkutan umum memiliki peran yang signifikan dalam pengembangan kota, terutamanya dengan munculnya sistem transportasi yang berkelanjutan, sehingga dapat menciptakan lingkungan perkotaan yang lebih bertahan lama (Ariesandi et al., 2020). Berdasarkan beberapa sudut pandang para ahli, transportasi diartikan sebagai proses memindahkan atau menggerakkan individu maupun barang menggunakan kendaraan dengan maksud tertentu. Transportasi sendiri dibagi menjadi dua kategori berdasarkan muatan yang diangkut, yaitu : (Ariga et al., 2020)1. Angkutan penumpang, yaitu layanan yang mengangkut setiap pengguna dari berbagai titik dengan rute dan tarif yang sama saat dilalui tanpa adanya variasi. 2. Angkutan barang, yaitu layanan yang mendistribusikan barang dalam jumlah besar dari titik asal ke tujuan akhir.

METODE

Metode penelitian merupakan ilmu yang membahas mengenai tata cara atau jalan sehubungan dengan adanya penelitian. Menurut (Sugiyono, 2023) metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif yakni kegiatan yang mencari kebenaran dari suatu objek yang dilakukan dalam kondisi alamiah yang pada penelitiannya bersifat menggambarkan, menjelaskan secara objektif mengenai fakta – fakta, sifat – sifat, ciri ciri serta hubungan suatu unsur kepada unsur lainnya (Ash-Shiddiqi et

al., 2025). Yang Dimana hal tersebut bertujuan untuk memberikan gambaran mendalam mengenai evaluasi kebijakan layanan transportasi umum Surabaya Bus di Kota Surabaya.

Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data melalui wawancara mendalam dengan pihak terkait, seperti Operator Surabaya Bus atau supir, dan pengguna layanan untuk memahami pengalaman, persepsi, serta kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan observasi lapangan untuk melihat secara langsung kondisi operasional, kualitas layanan, ketepatan waktu, kenyamanan, serta fasilitas pendukung yang tersedia.

Data tambahan diperoleh melalui dokumentasi, meliputi laporan resmi pemerintah, kebijakan transportasi, statistik operasional, serta sumber tertulis lainnya. Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan analisis interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, sehingga menghasilkan interpretasi komprehensif mengenai sejauh mana kebijakan Surabaya Bus telah berjalan efektif serta faktor pendukung dan penghambat dalam implementasinya (Zulfirman, 2022).

Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa layanan transportasi Suroboyo Bus masih menghadapi sejumlah permasalahan yang berpengaruh terhadap kualitas pelayanan kepada pengguna. dari aspek kondisi bus, beberapa armada dilaporkan mengalami kerusakan ringan hingga sedang, seperti kebocoran saat hujan, AC tidak optimal, serta kebersihan yang tidak selalu terjaga. Kondisi ini mengurangi kenyamanan penumpang dan menunjukkan perlunya pengecekan berkala serta standar perawatan yang lebih ketat. kondisi halte di beberapa titik belum sepenuhnya memenuhi standar pelayanan, misalnya kurangnya papan informasi rute, minimnya tempat duduk, kurangnya perlindungan terhadap panas dan hujan, serta akses halte yang kurang memadai. Ketidaksesuaian ini berdampak pada pengalaman pengguna sebelum memasuki bus, terutama saat menunggu dalam waktu lama. sistem pembayaran yang mewajibkan penggunaan metode cashless seperti e-money dan QRIS masih menyulitkan sebagian masyarakat, terutama penumpang yang tidak terbiasa dengan transaksi digital atau tidak memiliki saldo yang memadai. Selain itu, fasilitas top-up di sekitar halte masih terbatas sehingga menyulitkan pengguna dalam keadaan darurat. Hal ini menandakan perlunya fleksibilitas sistem pembayaran atau peningkatan aksesibilitas layanan digital. belum adanya jalur khusus untuk Suroboyo Bus menyebabkan bus harus berbagi jalan dengan kendaraan pribadi sehingga rawan terjebak kemacetan. Akibatnya, waktu tempuh menjadi tidak konsisten dan tingkat ketepatan waktu (on-time performance) rendah, yang pada akhirnya mengurangi keandalan transportasi umum itu sendiri. Secara keseluruhan, temuan-temuan tersebut

menunjukkan bahwa meskipun Suroboyo Bus telah menjadi ikon transportasi publik Surabaya, masih terdapat aspek pelayanan yang perlu ditingkatkan. Penyedia layanan perlu memperkuat pemeliharaan armada, meningkatkan kualitas halte sesuai standar, memperluas akses pembayaran digital, serta mempertimbangkan penerapan jalur khusus untuk meningkatkan efisiensi dan kenyamanan penumpang. Dengan perbaikan tersebut, Suroboyo Bus dapat lebih optimal dalam mendukung sistem transportasi kota yang aman, nyaman, dan berkelanjutan.

Efektivitas (*Effectiveness*)

Layanan Suroboyo Bus mestinya memberikan solusi transportasi publik yang nyaman, aman, dan dapat diandalkan bagi warga Surabaya. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa banyak penumpang mengeluhkan kondisi bus misalnya kebocoran saat hujan, AC yang kurang dingin, kebersihan kurang terjaga sehingga kenyamanan dan keamanan pengguna tidak terpenuhi. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan layanan belum tercapai sepenuhnya, efektivitas kebijakan transportasi publik melalui Suroboyo Bus terhambat oleh kualitas armada yang tidak konsisten. kualitas pelayanan tidak selaras dengan standar kenyamanan yang dijanjikan pemerintah kota. Hal ini menurunkan pengalaman pengguna dan berpotensi mengurangi minat masyarakat untuk beralih menggunakan transportasi publik. sehingga kebijakan transportasi massal tidak efektif dalam mengurangi kemacetan atau polusi. Oleh karena itu, evaluasi menunjukkan bahwa efektivitas layanan belum optimal. Berdasarkan wawancara kami dengan salah satu penumpang Suroboyo bus menyatakan bahwa:

"Kemarin waktu hujan, air netes dari atap dekat pintu belakang. Tas saya sampai basah. Jadi kalau hujan saya kadang pilih nggak naik bus karena kurang nyaman."

Hal ini menunjukkan bahwa kondisi armada belum sepenuhnya layak dan tidak memenuhi standar kenyamanan layanan transportasi publik. Kebocoran pada atap bus tidak hanya mengganggu kenyamanan, tetapi juga menimbulkan potensi risiko keselamatan bagi penumpang, terutama jika air mengenai lantai dan membuatnya licin. Kondisi ini juga berdampak pada persepsi masyarakat terhadap kualitas layanan, di mana penumpang menjadi enggan menggunakan bus pada kondisi cuaca tertentu. Keluhan tersebut menandakan perlunya pemeriksaan dan pemeliharaan rutin armada agar masalah serupa tidak terulang, serta menunjukkan bahwa kualitas pelayanan masih belum konsisten di seluruh unit bus yang beroperasi. Dengan demikian, pengelola layanan perlu mengambil langkah perbaikan segera agar pengalaman penumpang tidak menurun dan tujuan peningkatan penggunaan transportasi publik dapat tercapai.

Efisiensi (*Efficiency*)

Efisiensi menilai apakah sumber daya (armada, waktu tempuh, biaya operasional) digunakan dengan optimal. Dalam praktiknya, efisiensi Suroboyo Bus menurun karena bus sering terjebak macet akibat tidak adanya jalur khusus bus (bus lane). Kondisi ini memperpanjang waktu tempuh, meningkatkan penggunaan BBM, dan membuat jadwal kedatangan tidak konsisten. Selain itu, halte yang kurang memadai menyebabkan proses naik-turun penumpang lebih lama, terutama halte dengan akses yang sempit atau tidak jelas. permasalahan efisiensi juga terlihat dari sistem pembayaran non-tunai yang sebenarnya bertujuan mempercepat proses transaksi, namun dalam praktiknya justru dapat memperlambat alur naik-turun penumpang. Hal ini terjadi ketika penumpang mengalami kendala sinyal saat melakukan pembayaran QRIS, saldo e-wallet yang tidak terbaca, atau mesin pemindai yang membutuhkan waktu lebih lama untuk memverifikasi pembayaran. Situasi tersebut menyebabkan antrean di pintu masuk bus, terutama pada jam sibuk, sehingga proses keberangkatan tertunda. Ketidak efisienan ini semakin terasa ketika halte tidak dilengkapi dengan fasilitas penunjang seperti papan informasi real-time atau area tunggu yang memadai, membuat penumpang sulit memperkirakan waktu kedatangan dan keberangkatan bus. Selain hambatan di jalan dan halte, aspek perawatan armada juga menjadi faktor penting yang memengaruhi efisiensi. Ketika perawatan tidak dilakukan secara berkala dan konsisten, bus lebih rentan mengalami gangguan teknis yang mengharuskan armada berhenti beroperasi sementara. Setiap kali bus harus diperbaiki, biaya operasional meningkat dan kapasitas pelayanan berkurang, sehingga memunculkan pemborosan sumber daya. Di sisi lain, ketidakseimbangan distribusi armada pada berbagai waktu operasional turut memperburuk situasi. Pada jam sibuk, beberapa koridor justru kekurangan armada sehingga waktu tunggu penumpang bertambah dan beban operasional meningkat karena armada bekerja lebih keras. Sebaliknya, pada jam non-sibuk terdapat armada yang menganggur dan tidak termanfaatkan secara optimal. Ketidaktepatan alokasi ini menunjukkan bahwa pemanfaatan armada belum diatur berdasarkan analisis permintaan penumpang secara akurat. Secara keseluruhan, berbagai kendala tersebut menunjukkan bahwa efisiensi Suroboyo Bus masih memerlukan peningkatan signifikan, terutama melalui perencanaan operasional berbasis data, penyediaan infrastruktur pendukung seperti bus lane, serta optimalisasi sistem manajemen armada dan perawatan yang lebih terpadu.

Kecukupan (*Adequacy*)

Indikator kecukupan menilai apakah fasilitas yang tersedia sudah memenuhi kebutuhan dasar pengguna, baik dari sisi kenyamanan, keselamatan, maupun aksesibilitas. Dalam

permasalahan Suroboyo Bus, banyak halte yang ditemukan tidak memiliki fasilitas penting seperti tempat duduk yang layak, atap pelindung untuk menghadapi panas atau hujan, papan informasi mengenai rute dan jadwal, serta penerangan yang memadai. Kondisi halte seperti ini menyulitkan penumpang, terutama pada malam hari atau saat cuaca buruk, sehingga menurunkan tingkat kenyamanan dan keamanan bagi pengguna. Pada beberapa titik, halte bahkan tampak tidak terawat, dengan cat mengelupas, lantai licin, dan area sekitar yang kurang bersih. Minimnya fasilitas dasar tersebut menunjukkan bahwa layanan yang diberikan belum sepenuhnya menjawab kebutuhan pengguna yang mengharapkan ruang tunggu yang aman dan informatif. Selain fasilitas halte, kecukupan juga dapat dilihat dari kondisi bus yang belum sepenuhnya terawat secara menyeluruh. Beberapa penumpang mengeluhkan kebocoran di bagian atap bus saat hujan, kaca jendela yang berembun tanpa ventilasi yang memadai, serta kursi yang mulai rusak atau tidak nyaman. Keluhan penumpang seperti *“Kalau hujan, air masih netes dari atap dekat pintu belakang. Tas saya sampai basah,”* menjadi bukti nyata bahwa kondisi fisik bus belum memenuhi standar minimal kenyamanan transportasi publik modern. Kondisi ini menunjukkan bahwa perawatan armada tidak dilakukan secara berkala atau menyeluruh, sehingga bus tidak mampu memberikan perlindungan optimal bagi pengguna. Selain itu, sistem pembayaran cashless yang diterapkan penuh juga belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan semua kelompok pengguna, khususnya lansia atau masyarakat yang tidak terbiasa menggunakan transaksi digital. Ketika terjadi gangguan sinyal atau alat pemindai QR tidak berfungsi, penumpang terhambat dan pelayanan menjadi tidak efisien. Dengan demikian, secara keseluruhan, kecukupan fasilitas Suroboyo Bus dapat dikatakan belum memadai, karena belum sepenuhnya memenuhi standar dasar pelayanan publik yang seharusnya memastikan kenyamanan, keamanan, dan kemudahan akses bagi seluruh pengguna.

Perataan (*Equity*)

Pemerataan menilai apakah semua kelompok masyarakat dapat mengakses layanan secara adil. Kebijakan pembayaran hanya cashless (e-money/QRIS) menyulitkan kelompok masyarakat tertentu, seperti lansia, pengguna tanpa dompet digital, penumpang dari ekonomi menengah ke bawah, atau mereka yang tidak terbiasa dengan teknologi. Selain itu, tidak tersedianya mesin top-up di seluruh halte membuat beberapa penumpang harus berjalan jauh hanya untuk mengisi saldo sebelum naik. Artinya, akses layanan tidak diperoleh secara adil oleh semua kelompok, sehingga indikator ini tergolong tidak merata/inequitable. Berdasarkan Hasil wawancara kami dengan penumpang Masyarakat Lansia umur 63 tahun di daerah Surabaya terkait Transportasi Umum Suroboyo Bus menyatakan bahwa :

“Saya sebenarnya ingin naik Suroboyo Bus karena dekat dengan rumah. Tapi kalau harus pakai HP dan scan-scan begitu saya bingung. Kadang minta bantuan orang, tapi kalau tidak ada ya terpaksa tidak jadi naik.”

Keluhan tersebut menunjukkan bahwa kelompok lanjut usia sangat terdampak oleh kebijakan pembayaran digital yang tidak disertai fasilitas pendukung yang memadai. Hambatan teknologi ini bukan hanya membuat mereka enggan menggunakan bus, tetapi juga berpotensi membuat mereka semakin terpinggirkan dari akses mobilitas kota. Pada sisi lain, masyarakat dengan kondisi ekonomi terbatas juga kesulitan karena tidak selalu memiliki saldo digital atau akses internet stabil untuk melakukan pembayaran. Alhasil, kebijakan ini menimbulkan kesenjangan akses dan mengurangi kesempatan kelompok rentan untuk memanfaatkan layanan transportasi umum yang seharusnya dapat digunakan oleh semua kalangan. Dengan demikian, indikator pemerataan dalam layanan Suroboyo Bus dapat dikategorikan belum terpenuhi dan masih bersifat inequitable, karena akses yang diberikan belum adil dan belum menyeluruh bagi seluruh kelompok masyarakat.

Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas mengukur sejauh mana pengelola layanan mampu merespons keluhan, kebutuhan, dan aspirasi pengguna secara cepat dan tepat. Pada layanan Suroboyo Bus, berbagai keluhan masyarakat mengenai kondisi bus, kerusakan halte, hingga kesulitan sistem pembayaran cashless telah banyak disampaikan melalui media sosial seperti Instagram, Twitter, maupun kolom komentar portal berita lokal. Namun, penyelesaian masalah yang dilakukan pengelola masih belum merata dan tidak sepenuhnya terlihat di lapangan. Banyak halte yang sudah rusak sejak lama—seperti kaca pelindung yang pecah, papan informasi yang hilang, dan bangku yang patah—tidak kunjung diperbaiki meskipun keluhan tersebut sering diunggah oleh penumpang. Hal serupa juga terjadi pada berbagai masalah teknis bus, seperti kebocoran atap atau AC yang tidak berfungsi maksimal, yang berulang kali muncul pada jam operasional tanpa adanya tindakan perbaikan cepat yang bersifat permanen. Selain itu, kebijakan pembayaran yang sepenuhnya cashless juga belum direspons dengan inovasi alternatif yang memadai, misalnya ketersediaan kartu prabayar khusus, mesin top-up di setiap halte, atau opsi pembayaran lain yang ramah bagi lansia serta masyarakat yang belum terbiasa dengan transaksi digital.

Temuan mengenai responsivitas ini sejalan dengan hasil wawancara kami dengan salah satu petugas Suroboyo Bus di Terminal Intermoda Joyoboyo. Petugas tersebut menyatakan, *“Kami sebenarnya sering melaporkan kalau ada halte yang rusak atau bus yang bocor, tapi proses perbaikannya memang tidak bisa cepat. Kadang harus menunggu persetujuan dulu atau*

antrian perbaikan dari bengkel. Soal pembayaran cashless, sudah pernah diusulkan ada mesin top-up, tapi sampai sekarang belum direalisasikan.”

Pernyataan ini menunjukkan bahwa meskipun petugas di lapangan berusaha menyalurkan laporan dan masukan dari pengguna, mekanisme tindak lanjut dari pihak pengelola masih lamban dan terhambat oleh proses birokratis. Akibatnya, kebutuhan pengguna tidak terpenuhi secara cepat, sehingga responsivitas layanan dapat dikatakan masih rendah. Secara keseluruhan, kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun keluhan masyarakat telah banyak disuarakan, upaya pengelola dalam menanggapi dan memperbaikinya masih belum optimal dan belum memenuhi indikator responsivitas secara memadai.

Ketepatan (*Appropriateness*)

Akurasi menilai apakah kebijakan yang diterapkan telah dilaksanakan sesuai dengan standar, pedoman operasional, serta ketentuan resmi yang telah ditetapkan oleh instansi terkait. Berdasarkan dokumen standar pelayanan minimal (SPM) yang dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan, halte Suroboyo Bus seharusnya dilengkapi fasilitas yang aman dan memadai, seperti tempat duduk, pencahayaan, atap pelindung, papan informasi rute, serta aksesibilitas yang ramah bagi seluruh kalangan, termasuk penyandang disabilitas. Armada bus pun ditetapkan untuk berada dalam kondisi layak jalan dengan perawatan rutin, ventilasi dan AC berfungsi baik, serta bebas dari kerusakan fisik seperti kebocoran pada atap. Namun, realitas di lapangan menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara standar tersebut dengan implementasi aktual di sejumlah titik layanan. Banyak halte yang masih dalam kondisi rusak, tidak memiliki papan informasi, tidak memiliki penerangan memadai, dan beberapa bahkan terkesan terbengkalai. Kondisi bus yang mengalami kebocoran ketika hujan atau AC yang tidak selalu berfungsi optimal menjadi bukti bahwa standar teknis perawatan belum sepenuhnya dijalankan secara konsisten. Selain kesenjangan antara fasilitas fisik dan standar, kebijakan tidak adanya jalur khusus bus (bus lane) juga bertentangan dengan prinsip transportasi publik yang dianut dalam dokumen perencanaan mobilitas perkotaan Surabaya. Dalam peraturan teknis transportasi berkelanjutan, keberadaan jalur prioritas merupakan elemen penting untuk memastikan ketepatan waktu, mengurangi kemacetan, dan menjaga efisiensi operasional armada. Fakta bahwa Suroboyo Bus masih harus berbagi jalur dengan kendaraan pribadi menunjukkan adanya ketidaktuntasan implementasi kebijakan dan lemahnya pengintegrasian standar konsep ke dalam praktik. Ketidaksesuaian ini semakin terlihat dari berbagai keluhan pengguna mengenai waktu tunggu yang tidak menentu, keterlambatan jadwal, serta kenyamanan halte dan bus yang tidak sesuai harapan. Dengan demikian, indikator akurasi dapat dikatakan belum terpenuhi karena pelaksanaan layanan belum selaras dengan pedoman

operasional, standar pelayanan minimal, dan perencanaan transportasi publik yang seharusnya menjadi acuan utama. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan telah dirumuskan dengan baik di atas kertas, tetapi belum diterapkan secara konsisten dan menyeluruh di lapangan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan layanan transportasi publik Suroboyo Bus di Surabaya telah memberikan dampak positif dalam meningkatkan minat masyarakat terhadap transportasi umum dan mendukung upaya pengurangan penggunaan kendaraan pribadi. Namun, hasil evaluasi berdasarkan indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan mengungkap bahwa implementasi kebijakan belum sepenuhnya optimal. Permasalahan utama meliputi kondisi armada yang kurang terawat, fasilitas halte yang belum memenuhi standar pelayanan minimal, sistem pembayaran cashless yang belum inklusif, serta ketiadaan jalur khusus bus yang berdampak pada ketepatan waktu layanan. Selain itu, respons pengelola terhadap keluhan masyarakat masih tergolong lambat sehingga memengaruhi kualitas layanan secara keseluruhan. Keterbatasan penelitian ini terletak pada penggunaan pendekatan kualitatif dengan jumlah informan terbatas serta fokus wilayah yang hanya mencakup beberapa koridor layanan, sehingga hasilnya belum dapat digeneralisasi secara luas.

Implikasi praktis dari penelitian ini menekankan pentingnya perbaikan menyeluruh dalam manajemen transportasi publik, khususnya melalui peningkatan perawatan armada, pengembangan fasilitas halte yang sesuai standar, penyediaan sistem pembayaran yang lebih inklusif, serta penerapan jalur khusus bus untuk meningkatkan efisiensi dan ketepatan waktu. Bagi penelitian selanjutnya, disarankan untuk menggunakan pendekatan campuran dengan cakupan wilayah yang lebih luas serta melibatkan analisis kuantitatif agar dapat mengukur tingkat kepuasan dan kinerja layanan secara lebih komprehensif. Selain itu, penelitian lanjutan dapat mengeksplorasi integrasi antar moda transportasi dan pemanfaatan teknologi digital dalam manajemen transportasi publik. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dasar pengambilan kebijakan yang lebih tepat sasaran dalam mewujudkan sistem transportasi publik yang berkelanjutan, inklusif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfikri, M. Y., Arnisyi, U., Azizah, Y. N., Noerikhsan, S., Mawaddah, N., & Hakim, A. T. (2025). Evaluasi Kebijakan Publik: Pengertian, Teori Dan Karakteristik (CC Attribution-ShareAlike 4.0 License., Trans.). *Jurnal Penelitian Nusantara*, 1(E-ISSN : 3088-988X), 29–33.
- Ariesandi, J. A., Resita, R., & Salsabila, Z. (2020). KEBIJAKAN TRANSPORTASI UMUM (ANGKOT) UNTUK MENANGGULANGI KEMACETAN JALAN. *Jurnal Kebijakan Publik*, 11, 77–82.

- Ariga, W., Bastian, E., & Barat, S. (2020). *TINJAUAN KINERJA PELAYANAN ANGKUTAN UMUM PO KARYA ABADI RUTE BATUSANGKAR-BUKITTINGGI*. 3(1). <https://doi.org/10.31869/rtj.v3i1.1655>
- Ariyanti, N., & Prasetyo, M. A. M. (2021). Evaluasi Manajemen Hubungan Masyarakat dan Sekolah (Studi Kasus di Madrasah Ibtidaiyah Miftahul Falah Purwodadi Pasuruan). *Idarah (Jurnal Pendidikan Dan Kependidikan)*, 5(2), 103–126. <https://doi.org/10.47766/idarrah.v5i2.133>
- Ash-Shiddiqi, H., Sinaga, R. W., & Audina, N. C. (2025). *Kajian Teoritis: Analisis Data Kualitatif* (Vol. 3, Issue 2).
- Damaiyanti Nurdiana, A., Wahyudi, K. E., Studi, P., Publik, A., & Timur, J. (2023). *Efektivitas Suroboyo Bus dalam Mengatasi Kemacetan Kota Surabaya*. 12(3). www.publikasi.unitri.ac.id
- Kibthiah, M., Chamida, R. N., & Khotimah, K. (2023). SUROBOYO BUS SEBAGAI SISTEM TRANSPORTASI BERKELANJUTAN DI KOTA SURABAYA. *Jurnal Transportasi*, 23(1), 11–18.
- Lestari, A. D., & Silalahi, R. (2021). Evaluasi Kinerja Cakupan Layanan Trayek Angkutan Perkotaan di Kota Administrasi Jakarta Barat. *Jurnal Penelitian Sekolah Tinggi Transportasi Darat*, 9, 85–91.
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia. (2003). *MENTERI PENDAYAGUNAAN APARETUR NEGARA REPUBLIK INDONESIA KEPUTUSAN MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA NOMOR : 63/KEP/M.PAN/7/2003 TENTANG PEDOMAN UMUM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK*.
- Purwandari, N. A., & Prasetyawan, A. (2023). *Penerapan Sistem Informasi Website Desa Dolopo Dalam Pelayanan Publik Di Desa Dolopo Kecamatan Dolopo Kabupaten Madiun The Application Of Dolopo Village Website Information System In Public Services In Dolopo Village, Dolopo Sub-District, Madiun District*. 1(4), 41–50.
- Putri, F. A., & Prabawati, I. (2020). *EVALUASI PELAKSANAAN SUROBOYO BUS DI DINAS PERHUBUNGAN KOTA SURABAYA*.
- Sugiyono. (2023). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif DAN R & D*. CV Alfabeta Bandung.
- Suhendar, D., Setyawati, I. E., & Afitah, S. J. N. (2022). EVALUASI KEBIJAKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL RI NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG PROGRAM KELUARGA HARAPAN PADA DINAS SOSIAL KABUPATEN CIANJUR. *Jurnal Ilmiah "Neo Politea" FISIP Universitas Al-Ghifari*, 3, 51–68.
- Tanzil, R. W. (2023). Seminar Nasional Ilmu Terapan (SNITER) PERILAKU KONSUMEN DALAM MENGAMBIL KEPUTUSAN MENGGUNAKAN TRANSPORTASI PUBLIK SUROBOYO BUS. *Seminar Nasional Ilmu Terapan (SNITER)*, 2597–7067.
- UU RI. (2009). *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK*.
- Walikota Surabaya. (2020). *PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 26 TAHUN 2020 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 67 TAHUN 2018 TENTANG KONTRIBUSI SAMPAH DALAM PENGGUNAAN LAYANAN BUS SURABAYA*.
- Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur. (2018). *PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 67 TAHUN 2018 TENTANG KONTRIBUSI SAMPAH DALAM PENGGUNAAN LAYANAN BUS SURABAYA*.
- Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur. (2021a). *PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 56 TAHUN 2021 TENTANG TARIF LAYANAN BUS SURABAYA PADA BADAN LAYANAN UMUM DAERAH UNIT PELAKSANA TEKNIS DINAS*

PENGELOLAAN TRANSPORTASI UMUM PADA DINAS PERHUBUNGAN KOTA SURABAYA.

Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur. (2021b). *PERATURAN WALIKOTA SURABAYA NOMOR 130 TAHUN 2021 TENTANG PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN ORGANISASI UNIT PELAKSANA TEKNIS DINAS PENGELOLAAN TRANSPORTASI UMUM PADA DINAS PERHUBUNGAN KOTA SURABAYA.*

Walikota Surabaya Provinsi Jawa Timur. (2024). *PERATURAN WALI KOTA SURABAYA NOMOR 51 TAHUN 2024 TENTANG PENINGKATAN LAYANAN ANGKUTAN PERKOTAAN.*

Zulfirman, R. (2022). IMPLEMETASI METODE OUTDOOR LEARNING DALAM PENINGKATAN HASIL BELAJAR SISWA PADA MATA PELAJARAN PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DI MAN 1 MEDAN. *Jurnal Penelitian, Pendidikan Dan Pengajaran*, 3, 147–153. <http://dx.doi.org/10.30596%2Fjppp.v3i2.11758>