

Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru

Lucky Manuel Sihotang¹ Harapan Tua R F S²

Program Studi Administrasi Publik, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau, Pekanbaru, Riau, Indonesia^{1,2}

Email: lucky.manuel5178@student.unri.ac.id¹ harapan.tua@lecturer.unri.ac.id²

Abstrak

Pada saat ini Trans Metro Pekanbaru memiliki permasalahan keterbatasan jumlah unit bus, waktu tunggu yang tidak stabil serta halte yang tidak sesuai Standar Pelayanan Minimal angkutan massal berbasis jalan. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi dan menganalisis faktor penghambat dari pelaksanaan Kebijakan Standar Pelayanan Minimal pada Trans Metro Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan William N.Dunn yang menggunakan 6 indikator, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif bersifat deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru belum sepenuhnya memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh William N.Dunn. Aspek efektivitas, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan masih perlu ditingkatkan, sementara efisiensi dan pemerataan telah tercapai melalui sistem subsidi yang optimal dan fasilitas inklusif bagi penyandang disabilitas. Anggaran dan pembekalan SDM yang terbatas menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal. Oleh karena itu diperlukan peningkatan sistem evaluasi dan pelatihan SDM, serta alokasi anggaran yang lebih besar dan pengawasan fasilitas yang lebih efektif untuk menciptakan sistem transportasi publik yang lebih efisien dan nyaman bagi masyarakat Pekanbaru.

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Standar Pelayanan Minimal, Trans Metro Pekanbaru

Abstract

At this time Trans Metro Pekanbaru has problems with the limited number of bus units, unstable waiting times and stops that do not meet the Minimum Service Standards for road-based mass transportation. The main objective of this research is to evaluate and analyze the inhibiting factors of the implementation of the Minimum Service Standards Policy on Trans Metro Pekanbaru. This research uses William N. Dunn's policy evaluation theory which uses 6 indicators, namely effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and accuracy. The method used in this research is descriptive qualitative research method. The results showed that the implementation of the Minimum Service Standards policy for Road-Based Mass Transportation on Trans Metro Pekanbaru has not fully met the criteria set by William N.Dunn. Aspects of effectiveness, adequacy, responsiveness, and accuracy still need to be improved, while efficiency and equity have been achieved through an optimal subsidy system and inclusive facilities for people with disabilities. Limited budgets and human resource provision are inhibiting factors in the implementation of the Minimum Service Standards policy. Therefore, it is necessary to improve the evaluation system and HR training, as well as a larger budget allocation and more effective supervision of facilities to create a more efficient and comfortable public transportation system for the people of Pekanbaru.

Keywords: Policy Evaluation, Minimum Service Standards, Trans Metro Pekanbaru



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Transportasi publik memiliki peranan strategis dalam mendukung mobilitas masyarakat serta pembangunan sosial dan ekonomi di wilayah perkotaan. Keberadaan sistem angkutan umum yang andal, aman, dan nyaman menjadi kebutuhan penting, khususnya di kota-kota

besar seperti Pekanbaru, yang terus mengalami peningkatan jumlah penduduk dan intensitas aktivitas harian. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020, jumlah penduduk Kota Pekanbaru mencapai 983.356 jiwa, menjadikannya salah satu kota metropolitan utama di Pulau Sumatera. Pertumbuhan ini menimbulkan tantangan baru di sektor transportasi, seperti kemacetan lalu lintas, polusi udara, dan penurunan efisiensi mobilitas masyarakat. Sebagai respon terhadap permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Pekanbaru meluncurkan Trans Metro Pekanbaru (TMP) pada 18 Juni 2009. Layanan ini merupakan bentuk implementasi dari Sarana Angkutan Umum Massal (SAUM) berbasis jalan, yang bertujuan menyediakan alternatif transportasi publik yang terjangkau, aman, dan ramah lingkungan. Di awal pengoperasiannya, TMP memiliki 90 unit bus yang melayani 13 koridor rute di berbagai kawasan strategis kota. Harapannya, masyarakat beralih dari kendaraan pribadi ke transportasi umum, sehingga dapat mengurangi kemacetan dan pencemaran udara.

Namun, seiring berjalannya waktu, TMP menghadapi berbagai tantangan dalam implementasinya. Jumlah armada yang aktif menurun drastis menjadi hanya 38 unit, dan koridor rute berkurang menjadi 8. Hal ini berdampak pada penurunan frekuensi kedatangan bus, meningkatnya waktu tunggu, serta berkurangnya kenyamanan dan kepercayaan masyarakat. Selain itu, kondisi halte sebagai prasarana utama layanan juga banyak yang tidak terawat, rusak, atau tidak lagi digunakan. Dari 226 halte yang tersedia, sebagian besar tidak memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2015. Permenhub No. 27 Tahun 2015 menetapkan enam indikator utama dalam SPM layanan angkutan massal berbasis jalan, yaitu: keamanan, keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, kesetaraan, dan keteraturan. Standar ini menjadi acuan minimum yang harus dipenuhi oleh penyelenggara layanan agar masyarakat mendapatkan pelayanan yang layak. Namun, realitas di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara standar yang ditetapkan dengan kondisi aktual Trans Metro Pekanbaru. Banyak halte yang tidak dilengkapi dengan fasilitas dasar seperti penerangan, petunjuk informasi, dan akses bagi penyandang disabilitas. Selain itu, waktu tunggu yang terlalu lama dan armada yang terbatas menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan yang dirasakan oleh pengguna.

Fenomena ini menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan SPM oleh Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Perhubungan masih menghadapi berbagai kendala struktural maupun teknis. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan kebijakan ini untuk menilai sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan tercapai, serta mengidentifikasi hambatan yang muncul dalam proses implementasinya. Evaluasi kebijakan ini menjadi penting untuk memastikan bahwa layanan transportasi publik tidak hanya tersedia, tetapi juga dapat diakses secara merata dan memenuhi kebutuhan masyarakat secara efektif. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru. Fokus utama evaluasi meliputi enam indikator sebagaimana diatur dalam regulasi, serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan yang berdampak pada mutu layanan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah dalam perbaikan layanan transportasi publik yang lebih inklusif, responsif, dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru. Metode ini memungkinkan penggalian data secara mendalam melalui observasi langsung dan wawancara terhadap pihak-pihak terkait. Lokasi penelitian dilakukan

di Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru sebagai instansi yang bertanggung jawab atas pengelolaan layanan TMP. Informan terdiri dari dua pihak, yaitu pengelola (seperti Manajer Prasarana dan Keuangan UPT PTP) serta pengguna layanan TMP yang dipilih secara purposif. Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer melalui wawancara dan observasi lapangan, serta data sekunder yang diperoleh dari dokumen dan arsip resmi Dinas Perhubungan. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam, observasi terhadap kondisi halte dan armada, serta dokumentasi pendukung. Analisis data menggunakan model Miles dan Huberman, yang meliputi proses reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Langkah ini dilakukan secara berkesinambungan sejak pengumpulan data hingga penyusunan hasil analisis untuk memperoleh gambaran utuh terhadap pelaksanaan kebijakan SPM di TMP.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru

Penelitian ini mengevaluasi pelaksanaan kebijakan standar pelayanan minimal angkutan massal berbasis jalan pada Trans Metro Pekanbaru dengan menggunakan teori evaluasi dari William N. Dunn yang menyebutkan bahwa skema umum evaluasi ada 6, yaitu: Efektivitas, Efisiensi, Kecukupan, Pemerataan, Responsivitas, dan Ketetapan.

Efektivitas

Pelaksanaan SPM pada Trans Metro Pekanbaru belum berjalan efektif. Meskipun tujuan utama adalah memberikan layanan transportasi publik yang aman dan nyaman, realisasi di lapangan belum sesuai standar. Waktu tunggu bus masih jauh dari ketentuan (5–15 menit), dengan kenyataan mencapai hingga satu jam. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan armada dan ketimpangan distribusi bus antar koridor. Pengguna merasakan ketidaknyamanan, seperti keterlambatan dan kondisi fisik bus yang kurang layak, yang berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap layanan Trans Metro Pekanbaru.

Efisiensi

Meskipun biaya operasional per penumpang mencapai Rp19.000, tarif yang dibebankan hanya Rp3.000–Rp4.000 berkat subsidi dari APBD Kota Pekanbaru. Hal ini menunjukkan efisiensi dari sisi aksesibilitas tarif. Namun, efisiensi operasional secara keseluruhan masih kurang optimal karena banyak armada tidak beroperasi akibat kerusakan atau keterbatasan anggaran, sehingga beban subsidi belum sepenuhnya mendukung peningkatan performa layanan.

Kecukupan

Kecukupan layanan Trans Metro Pekanbaru belum terpenuhi. Hanya 38 dari 90 bus yang beroperasi, dan jumlah rute berkurang dari 13 menjadi 8. Fasilitas halte tidak terawat, minim petugas, dan tidak memenuhi standar kebersihan serta keamanan. Pengguna mengeluhkan halte yang bau, kotor, dan tidak nyaman, serta waktu tunggu yang lama tanpa informasi jelas. Ini menunjukkan bahwa penyediaan layanan belum cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.

Pemerataan

Trans Metro telah menyediakan ruang kursi roda di semua bus dan membangun 20 halte ramah tunanetra, menunjukkan perhatian terhadap penyandang disabilitas. Namun, pemanfaatan fasilitas ini masih minim, dan sosialisasi masih terbatas. Upaya ini sudah

mencerminkan semangat inklusivitas, namun implementasinya perlu diperluas agar aksesibilitas benar-benar merata.

Responsivitas

Sistem pengaduan tersedia melalui media sosial (Instagram), tetapi belum diketahui luas oleh masyarakat. Beberapa pengguna masih kesulitan melapor, seperti tidak dapat menghubungi call center. Evaluasi internal dilakukan rutin, namun pelatihan petugas belum berjalan optimal. Respons terhadap keluhan belum sepenuhnya memuaskan, sehingga efektivitas umpan balik publik masih perlu ditingkatkan.

Ketetapan

Secara umum, hasil kebijakan belum sepenuhnya tepat sasaran. Kondisi halte dan armada tidak sesuai harapan masyarakat. Banyak halte rusak dan bus terlambat. Meski ada komitmen perbaikan bertahap dari Dinas Perhubungan, hasil di lapangan belum menunjukkan peningkatan signifikan. Kebijakan belum memberikan dampak optimal bagi kualitas pelayanan transportasi publik.

Faktor-faktor penghambat Pelaksanaan Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan Pada Trans Metro Pekanbaru

Pelaksanaan kebijakan SPM pada Trans Metro Pekanbaru tidak lepas dari berbagai hambatan yang mempengaruhi efektivitas dan keberlanjutan layanan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, terdapat dua faktor utama yang menjadi penghambat:

Anggaran Biaya

Pemerintah Kota Pekanbaru mengalokasikan subsidi sebesar Rp33 miliar per tahun, namun jumlah tersebut belum mencukupi untuk mengoperasikan seluruh armada dan koridor layanan. Saat ini, hanya 38 dari 90 bus yang dapat beroperasi, dan 8 dari 13 koridor yang aktif. Dana sebagian besar digunakan untuk gaji karyawan dan bahan bakar, sehingga keterbatasan anggaran berdampak pada perawatan armada dan peningkatan fasilitas. Akibatnya, layanan menjadi tidak optimal, waktu tunggu meningkat, dan kepuasan masyarakat menurun.

Kurangnya Pembekalan dan Pengawasan Petugas Trans Metro Pekanbaru

Pelatihan atau pembekalan bagi petugas belum sepenuhnya terlaksana secara sistematis karena belum tersedia anggaran khusus. Pembinaan hanya dilakukan melalui pengarahan rutin bulanan tanpa program pelatihan formal. Selain itu, pengawasan di halte sangat minim, ditandai dengan tidak adanya petugas tetap dan CCTV, sehingga halte rentan terhadap vandalisme dan perusakan. Fasilitas halte seperti tempat duduk, lampu, dan papan informasi kerap rusak akibat tindakan tidak bertanggung jawab, namun belum ada mekanisme pemeliharaan yang berkelanjutan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan melalui observasi lapangan dan wawancara mendalam dengan berbagai pihak terkait, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Angkutan Massal Berbasis Jalan pada Trans Metro Pekanbaru belum berjalan secara optimal. Meskipun kebijakan ini secara normatif bertujuan menyediakan layanan transportasi publik yang aman, nyaman, terjangkau, dan merata, implementasinya di lapangan masih menghadapi banyak kendala. Masyarakat pengguna Trans Metro Pekanbaru mengeluhkan berbagai persoalan seperti waktu tunggu yang terlalu lama, halte yang kotor dan tidak terawat, serta armada bus yang tetap beroperasi meskipun dalam

kondisi rusak. Kurangnya pemeliharaan dan pengawasan terhadap fasilitas halte, serta terbatasnya pembekalan bagi petugas operasional, turut memperburuk kualitas pelayanan yang diterima oleh masyarakat.

Berdasarkan evaluasi menggunakan enam indikator dari teori William N. Dunn (2003), diketahui bahwa indikator efektivitas, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan belum sepenuhnya tercapai. Dari segi efektivitas, penerapan SPM memang telah dilakukan, namun beberapa indikator layanan seperti waktu tunggu dan frekuensi bus masih belum sesuai standar. Kecukupan pelayanan pun belum mampu memenuhi kebutuhan dasar masyarakat karena minimnya armada dan pengurangan jumlah rute yang tersedia. Responsivitas layanan juga belum memuaskan, karena informasi tentang mekanisme pengaduan belum tersosialisasi secara luas sehingga masyarakat kesulitan menyampaikan keluhan. Ketepatan hasil kebijakan pun masih dipertanyakan karena masyarakat merasa belum mendapatkan pelayanan yang berkualitas, khususnya dari sisi infrastruktur halte dan keandalan jadwal bus. Meski demikian, terdapat dua indikator yang dinilai telah berjalan baik, yaitu efisiensi dan pemerataan. Efisiensi tercermin dari kebijakan subsidi yang berhasil menekan tarif menjadi sangat terjangkau bagi masyarakat, sementara pemerataan terlihat dari upaya penyediaan fasilitas bagi penyandang disabilitas, baik di dalam bus maupun di beberapa halte.

Adapun faktor penghambat utama dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah keterbatasan anggaran dan kurangnya pembekalan petugas. Anggaran subsidi sebesar Rp33 miliar per tahun yang dialokasikan Pemerintah Kota Pekanbaru belum mampu mencakup seluruh kebutuhan operasional Trans Metro Pekanbaru. Hanya 38 dari 90 unit bus yang dapat beroperasi, dan hanya 8 dari 13 koridor yang aktif, sehingga terjadi penurunan cakupan layanan dan meningkatnya waktu tunggu bagi penumpang. Selain itu, pembekalan petugas belum dilakukan secara maksimal karena belum teranggarkan secara khusus. Pembinaan hanya dilakukan secara informal setiap bulan, dan belum ada pelatihan terstruktur yang dapat meningkatkan kualitas layanan secara signifikan. Kurangnya pengawasan juga menyebabkan banyak halte mengalami kerusakan akibat vandalisme, sementara minimnya jumlah petugas dan tidak adanya CCTV menjadikan pemeliharaan fasilitas semakin sulit dilakukan. Keseluruhan temuan ini menunjukkan bahwa kebijakan SPM yang diterapkan masih memerlukan berbagai perbaikan struktural dan teknis agar dapat benar-benar meningkatkan kualitas layanan transportasi publik di Kota Pekanbaru.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggito, A., & Setiawan, J. 2018. *Metodologi penelitian kualitatif*. CV Jejak (Jejak Publisher).
- Devinia, O. R. 2019. *Analisis Kualitas Pelayanan Publik Pada Sistem Angkutan Umum Massal (Saum) Trans Metro Kota Pekanbaru* (Doctoral Dissertation, Universitas Islam Riau).
- Dilapanga, A. R., Rantung, M. I. R., & SH, M. 2022. *Monitoring & Evaluasi Kebijakan Publik*. Deepublish.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, cetakan kelima. Yogyakarta: Gajah Mada Universitas Press
- Hasanah, M., & Yuliani, F. 2022. *Kualitas Standar Pelayanan Minimal Angkutan Umum Massal Berbasis Jalan (Studi Kasus Pada Trans Metro Kota Pekanbaru)*. Dewantara: Jurnal Pendidikan Sosial Humaniora
- Khairullah, M. R., & Zulkarnaini, Z. 2017. *Evaluasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Gerakan Masyarakat Maghrib Mengaji Di Kabupaten Kampar* (Doctoral Dissertation, Riau University).
- Sugiyono. 2020. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Zulkarnain, U. 2017. *Analisis Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Untuk Peningkatan Kualitas Layanan Publik Di Daerah*, Program Studi Ilmu Administrasi Publik,



Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Makassar. *Jurnal Analisis Dan Kebijakan Publik Volume 3 Number 1 Juni 2017*.

Zulkarnaini, Z., Rusli, Z., Nasution, M. S., Rinto, R., Mayarni, M., & Mashur, D. 2024. *Policy Design For Peatland Management Based On Public-Private Partnership. Sosiohumaniora*, 26(1), 97-105.