

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah sebagai organisasi yang mempunyai tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai tujuan negara. Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Diperlukan kerja sama dan dukungan dari seluruh rakyat Indonesia untuk mencapai tujuan tersebut.

Secara umum fungsi dari pemerintahan adalah pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan. Fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan merupakan amanat yang tercantum dalam UUD 1945 dan di perjelas dalam Undang-Undang (UU) No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. UU tersebut mengatur prinsip prinsip pemerintahan yang baik agar fungsi-fungsi pemerintahan berjalan efektif. Pelayanan public dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik di pusat, di daerah, BUMN, dan BUMD dalam bentuk barang maupun jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada hakekatnya, pelayanan publik merupakan pemberian pemenuhan pelayanan kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi pariwisata yang cukup tinggi. Pariwisata memiliki peranan penting dalam pembangunan nasional, dan sebagai sumber menciptakan lapangan usaha, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta mendorong pelestarian lingkungan hidup dan budaya bangsa. Pengembangan pariwisata yang telah dilakukan oleh pemerintah maupun swasta telah meningkatkan jumlah kedatangan wisatawan dari suatu daerah/negara ke daerah/negara lain. Semakin berkembangnya sektor pariwisata di Indonesia, maka akan semakin besar pengaruh dari manfaat pariwisata itu sendiri terhadap pembangunan nasional.

Menurut Suwanto (2004), sarana kepariwisataan adalah semua fasilitas yang memungkinkan agar prasarana kepariwisataan dapat hidup dan berkembang serta dapat memberikan pelayanan pada wisatawan untuk memenuhi kebutuhan mereka yang beraneka ragam. Sarana kepariwisataan tersebut adalah perusahaan akomodasi, transportasi, rumah makan/restaurant, toko cinderamata, sedangkan prasarana pariwisata yang dimaksud adalah prasarana perhubungan/jaringan transportasi, sistem perbankan, sistem telekomunikasi, pelayanan kesehatan dan keamanan.

Sektor pariwisata saat ini telah menjadi salah satu sektor yang menjadi perhatian setiap daerah di Indonesia. Destinasi wisata yang beragam di Indonesia mampu menarik minat wisatawan baik domestik maupun mancanegara, sehingga sektor pariwisata mampu berkembang dengan pesat. Istilah pariwisata itu sendiri berhubungan erat dengan pengertian perjalanan wisata, yaitu sebagai suatu kegiatan seseorang untuk bepergian dalam kurun waktu tertentu diluar tempat

tinggalnya karena suatu alasan. Alasan-alasan yang menjadi dorongan seseorang untuk berwisata dapat berupa rasa ingin tahu akan suatu tempat, keinginan untuk menikmati suatu tempat yang berbeda dan juga sebagai cara untuk menyegarkan diri (*refreshing*). Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata Pasal 1, Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

Pariwisata tidak terlepas dari adanya dorongan naluri manusia yang selalu ingin mengetahui dan mencari hal-hal yang baru, bagus, menarik, mengagumkan, dan menantang. Orang-orang yang ingin mencari hal-hal tersebut biasanya melakukan suatu perjalanan keluar daerah atau keluar dari kebiasaannya sehari-hari dalam kurun waktu tertentu (Wibowo, 2011). Beberapa kota di Pulau Jawa telah melakukan banyak upaya untuk mengembangkan potensi-potensi wisata yang dimiliki agar mampu meningkatkan daya tarik wisatawan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan menyediakan transportasi pariwisata seperti yang telah dilakukan di Kota Solo, Semarang, Malang, Jakarta dan Bandung.

Provinsi Jawa Barat merupakan sebuah Provinsi di wilayah Indonesia. Ibu kota Provinsi Jawa Barat terletak di Kota Bandung. Kota Bandung yang menjadi salah satu destinasi wisata di Indonesia, yang dapat menarik minat wisatawan khususnya wisatawan domestik. Kota Bandung memiliki pilihan destinasi wisata yang sangat beragam, menarik dan unik, dari mulai wisata fashion untuk berbelanja, wisata kuliner, wisata budaya juga wisata sejarah untuk menambah wawasan dan wisata hiburan. Harga-harga yang ditawarkan juga dapat

dijangkau oleh berbagai lapisan masyarakat, sehingga dapat dinikmati siapa-saja. Hal itulah yang membuat Kota Bandung dapat menarik minat para wisatawan untuk datang berkunjung dan berlibur, yaitu dorongan yang kuat bagi wisatawan untuk datang ke Kota Bandung sebagai tempat tujuan untuk berwisata.

Pada tahun 2013 Kota Bandung telah diterima menjadi anggota ke-86 dari Federasi Kota Wisata Dunia (*World Tour City Federation*), dimana Kota Bandung termasuk ke dalam daftar Kota Wisata Dunia yaitu selevel dengan Kota Paris di Perancis. Menurut artikel dari CNN Indonesia edisi Selasa 10 Februari 2015, menyebutkan bahwa Kota Bandung terpilih sebagai salah satu destinasi favorit di kawasan Asia. Kota Bandung memiliki transportasi publik yang baru yaitu bus tingkat untuk wisatawan domestik maupun mancanegara yang dipandu oleh tourguide. Dengan adanya bus pariwisata di harapkan dapat menambah daya tarik wisatawan dan mempermudah wisatawan untuk menjangkau objek-objek wisata budaya di kota-kota tersebut.

Bandros yang merupakan kepanjangan dari Bandung *Tour On Bus* merupakan bus tingkat atap dengan terbuka sebagai bus wisata di kota Bandung, bagi wisatawan yang hendak berkeliling kota Bandung. Diawali dengan rencana dari Walikota Bandung Ridwan Kamil ketika dirinya baru terpilih menjadi Walikota pada tahun 2013 lalu untuk meningkatkan sektor pariwisata yang menjadi salah satu andalan dan penggerak roda ekonomi Kota Bandung dan bertepatan dengan malam tahun baru 2014 dan 18 Februari 2018 Bus wisata ini akan melayani para wisatawan di kota Bandung, untuk meningkatkan sektor pariwisata, yang menjadi salah satu andalan dan penggerak roda ekonomi Kota

Bandung. Bus Wisata ini bisa dikatakan menarik karena merupakan sesuatu yang unik, yaitu sebuah bis wisata dengan desain yang berbeda dengan bis pada umumnya. Salah satu alasan dibuatnya Transportasi Wisata Bandung *Tour On Bus* (Bandros) untuk memenuhi Indeks Transportasi sehingga Bandung dapat tergabung dalam WTCF (*World Tour City Federation*), selain itu Bandros sendiri memiliki tujuan untuk meningkatkan indeks kebahagiaan (*index of happiness*) bagi warga Bandung itu sendiri ataupun wisatawan yang datang ke Kota Bandung.

Bus wisata tersebut akan berada di setiap hotel guna mengantar para wisatawan ke tempat-tempat wisata yang ada di Kota Bandung dan sekitarnya. Selain mengantar para wisatawan ke tempat tempat wisata yang ada di Bandung, bus wisata yang dirancang dengan nyaman dan menarik ini diharapkan bisa mengurangi penggunaan mobil pribadi sehingga bisa mengurangi kemacetan yang terjadi di Kota Bandung. Rencana ini kemudian mendapat sambutan dari Telkomsel yang bersedia mendanai unit-unit pertama dari bus wisata di Kota Bandung melalui program *Corporate Social Responsibility*. Selain itu, pemerintah Kota Bandung juga mengadakan sayembara terbuka untuk memberi nama bus wisata tersebut melalui jejaring sosial *Twitter*. Sayembara ini di menangkan oleh Erry Pamungkas yang memberi nama bus wisata ini Bandros singkatan dari Bandung *Tour On Bus*, nama Bandros sendiri berasal dari nama salah satu makanan khas Parahyangan, sehingga dengan nama ini semakin membuat bus wisata di Kota Bandung menarik.

Setelah resmi beroperasi Transportasi Wisata Bandung *Tour On Bus* (Bandros) pertama kali muncul dengan tema “Ngabuburit Bareng Bandos”,

dimana bertepatan dengan bulan Ramadhan. Pull atau terminal keberangkatan Bandros pada saat itu berada di Taman Pustaka Bunga, taman tersebut merupakan salah satu taman tematik yang baru dibuat oleh Walikota Ridwan Kamil. Rute perjalanan Bandros pada saat itu hanya berada di seputar kawasan Dago, dengan melewati Gedung Sate dan Kampus Institut Teknologi Bandung.

Berkat kemajuan teknologi dan perkembangannya di masyarakat, yaitu dengan kekuatan dari media sosial *twitter*, Bandros dapat menarik perhatian. Kecepatan informasi melalui media sosial, pengunjung yang datang dan mencari bertambah setiap harinya, terlihat dari jumlah pengikut akun twitter Bandros yaitu @busbandros. Antusiasme yang tinggi dari para wisatawan domestik dapat terlihat dari antrian yang cukup panjang untuk dapat menaiki Bandros, terutama pada saat hari libur dan akhir pekan. *Pull* atau terminal kemudian dipindahkan ke Masjid Agung Kota Bandung atau Alun-Alun Kota Bandung, yang kini tengah ramai diserbu oleh para wisatawan untuk berkeliling Kota Bandung. Alasannya adalah karena perubahan yang dilakukan oleh Walikota Bandung Ridwan Kamil dalam mengelola tempat tersebut, tak hanya sebagai tempat beribadah tetapi juga sebagai tempat wisata.

Bus wisata Bandros dimiliki kota Bandung baru 18 unit. Ada 6 (enam) bantuan dari *Corporate Social Responsibility* yang merupakan bentuk sumbangan dari perusahaan – perusahaan seperti PT Akur Pratama (Yogya Group), PT Paragon Technology and Innovation (Wardah), PT Bank Central Asia dan PT Bank Mandiri Persero, 6 (enam) unit Bandros ini di kelola oleh perkumpulan Masyarakat Bandung yang peduli Bandung (Mang Dudung) cirinya adalah

mempunyai nama sponsor di busnya. Dan 12 dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) yang di kelola oleh Badan Layanan Umum Daerah Unit Pelaksana Daerah (BLUDUPT) Angkutan Dinas Perhubungan Kota Bandung yang di juluki Bandros Permen karena setiap unitnya berbeda warna seperti merah, kuning, biru dan ungu bus wisata ini mempunyai lima titik pemberangkatan dengan rute berbeda ada juga bus Bandros berwarna hitam yang di sediakan khusus tamu *vip*.

Seiring dengan telah di operasikannya Bandros dalam pelaksanaannya banyak terjadi masalah yang dihadapi dalam pengelolaan Bus Bandros. Terdapat berbagai keluhan dari masyarakat pengguna Bandros contohnya permasalahan yang berkaitan dengan pelayanan Bandros terdapat pada aplikasi Lapor maupun *website* www.lapor.go.id pada tanggal 20 Januari 2019 berisi mengenai aduan masyarakat yang merasa kecewa dikarenakan sistem manajemen Bandros, Seperti penempatan harga tiket yang berbeda dengan penumpang lainnya, perencanaan pemberangkatan dan pemberhentian yang belum jelas sehingga para pengguna yang ingin menaiki Bandros harus menunggu lama, serta peraturan Bandros yang keluar pada tahun 2018 sedangkan pengoperasian Bandros di mulai pada tahun 2014 sehingga secara tidak langsung pada tahun 2014 hingga 2017 tidak adanya peraturan pada Bandros, sempat terjadi insiden kecelakaan seorang mahasiswa asal Universitas Parahyangan Bandung , pada tanggal 28 Oktober 2015 , terjatuh dari lantai dua bus Bandros. Dengan Terjadinya insiden tersebut maka Bandros di berhentikan sementara untuk di evaluasi dan pada tahun 2017 Bandros menjadi satu tingkat.

Dengan adanya keluhan-keluhan di atas dapat mengurangi minat masyarakat dalam menaiki Bandros, penting untuk mengetahui bagaimana penilaian pengguna (masyarakat) mengenai tingkat kualitas pelayanan Bandros.

Sedangkan untuk pengoperasian sudah di atur dalam Peraturan Walikota Bandung Nomor 103 tahun 2018 tentang Pengoperasian dan Tarif Sewa Bus Wisata Bandung *Tour On Bus*.

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang telah meneliti tentang permasalahan tentang kualitas pelayanan yang di berikan oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung : Malza (2012) memaparkan dalam sebuah penelitian Kualitas Pelayanan Jasa Dinas Perhubungan Kota Bandung (suatu studi tentang pelayanan Trans Metro Bandung) bahwa keadaan dan kondisi lalu lintas Kota Bandung semakin hari mengalami peningkatan jumlah angka kemacetan, hal ini disebabkan bertambahnya jumlah kendaraan yang tidak diimbangi dengan pembangunan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya. Langkah Dinas Perhubungan Kota Bandung untuk mengurangi jumlah angka kemacetan di Kota Bandung dengan memberikan solusi melalui jasa angkutan transportasi umum yang bersifat massal yaitu pengoperasian Trans Metro Bandung. Pentingnya untuk mengetahui bagaimana kualitas pelayanan yang di berikan oleh Trans Metro Bandung kepada masyarakat dengan mengutamakan pelayanan jasa transportasi yang bersiat aman, nyaman dan murah. Teori yang di gunakan dalam penelitian ini adalah teori kualitas pelayanan Lijan Poltak Sinambela mengemukakan bahwa, untuk mencapai kepuasan di tuntutan kualitas pelayanan prima yang tercermin dari transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan

keseimbangan hak dan kewajiban. Metode penelitian yang di gunakan adalah metode diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui studi pustaka studi lapangan, observasi, serta dengan melakukan wawancara dan dekuementasi.informan dalam penelitian ini adalah Dinas Perhubungan Kota Bandung dan para petugas Trans Metro Bandung dengan menggunakan teknik *purposive sampling* dan masyarakat menggunakan teknik *accidental*. Berdasarkan hasil penelitian, dapat di ketahui bahwa pelayanan yang di berikan oleh Trans Metro Bandung berjalan dengan cukup baik, masyarakat yang menggunakan Trans Metro Bandung merasa di layani dengan baik sesuai dengan peraturan dan prosedur yang telah di tetapkan hanya saja masih terdapat beberapa petugas yang belum menjalankan tugasnya dengan baik, dan masyarakat khususnya masyarakat Kota Bandung belum mengetahui keberadaa pengoperasian bus Trans Metro Bandung di karenakan kurangnya sosialisasi yang di lakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung.

Selanjutnya penelitian yang di lakukan oleh Sari (2016) menemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Bandros banyak terjadi masalah yang di hadapi dalam pengelolaan bus Bandros, antara lain penetapan harga tiket yang tidak sama untuk setiap penumpang, jumlah bus yang di operasikan tidak sebanding dengan jumlah wisatawan yang berminat untuk menaiki bus Bandros, perencanaan rute yang meliputi lokasi pemberangkatan dan pemberhentian yang belum jelas, faktor keamanan bus Bandros yang belum di kelola secara baik dan meningkatnya keluhan masyarakat yang di sertai pelayanan masih belum optimal dari pengelolaan bus Bandros. Tujuan penelitian ini dalah untuk mendapatkan

hasil kajian mengenai Persepsi Kualitas Jasa dan Citra Dalam Menentukan Minat Masyarakat Kota Bandung untuk menaiki Bus Bandros.

Selanjutnya penelitian lainnya di lakukan oleh Septianengsih (2016) dalam sebuah penelitian Evaluasi Kualitas Pelayanan Angkutan Wisata Dalam Kota (Studi Kasus Bus Bandros – Kota Bandung) memaparkan bahwa Karakteristik angkutan wisata dapat dilihat berdasarkan subsistem, jenis perjalanan wisata dan bentuk perjalanan wisata. Dalam studi ini menggunakan studi kasus bus Bandros yang berperan sebagai angkutan wisata sekaligus obyek wisata. Tujuan dari studi ini untuk mengetahui posisis bus Bandros dalam karakteristik angkutan wisata, untuk mengetahui cara pengukuran kualitas pelayanan angkutan wisata, dan untuk mengetahui persepsi dan eksptasi wisatawan terhadap kualitas pelayanan bus Bandros. Analisis yang di lakukan pada studi ini yaitu analisis *service quality* yang di gunakan untuk mengetahui nilai antara persepsi dan eksptasi wisatawan. Dimensi yang digunakan yaitu *Reliability, Responsivness, Assurance, Emphaty,* dan *Tangible* yang di ukur berdasarkan 18 atribut. Berdasarkan hasil analisis yang menyebutkan bahwa secara keseluruhan kualitas pelayanan bus Bandros sudah sesuai dengan yang di harapkan penumpang, hanya terdapat beberapa atribut yang di harapkan pengguna untuk di perhatikan dan segera di lakukan perbaikan, yaitu untuk orang dewasa berada pada atribut titik lokasi kendaraan dan atribut perhatian petugas dan untuk remaja yaitu berada pada atribut titik lokasi kendaraan dan atribut tarif/donasi. Sedangkan untuk anak-anak berada pada atribut kesuaian *tour guide*.

Penelitian- penelitian diatas memiliki persamaan dengan penelitian yang akan di lakukan oleh peneliti dalam fokus penelitian di Dinas Perhubungan Kota Bandung mengenai Kualitas Pelayanan Publik Dinas Perhubungan Kota Bandung Dalam Pengelolaan Bandung *Tour On Bus* (Bandros), karena menyangkut permasalahan yang sama dan yang membedakan hanyalah indikator teori yang digunakan dan fokus penelitian sehingga di atas dapat di pertimbangkan sebagai inspirasi dalam melakukan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas yang telah disampaikan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Kualitas Pelayanan Publik Dinas Perhubungan Kota Bandung Dalam Pengelolaan Bandung *Tour On Bus* (Bandros) “**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan peneliti , untuk mempermudah proses pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana transparansi dari Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?
2. Bagaimana akuntabilitas dari Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?
3. Bagaiman kondisional yang di berikan oleh Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?
4. Bagaimana partisipatif masyarakat terhadap pelayanan Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?

5. Bagaimana kesamaan hak yang di berikan Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?
6. Bagaimana keseimbangan hak dan kewajiban yang di berikan Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros ?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros di Kota Bandung.

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini :

1. Mengetahui transparansi dari Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.
2. Mengetahui akuntabilitas dari Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.
3. Mengetahui kondisional yang di berikan oleh Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.
4. Mengetahui partisipatif masyarakat terhadap pelayanan Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.
5. Mengetahui kesamaan hak yang di berikan Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.
6. Mengetahui keseimbangan hak dan kewajiban yang di berikan Aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam Pengelolaan Bandros.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian yang telah peneliti lakukan semoga memiliki kegunaan di harapkan dapat memberikan manfaat baik yang bersifat teoritis maupun kegunaan yang bersifat praktis yaitu :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan teori teori yang berhubungan dengan kualitas pelayanan seperti peneliti gunakan dalam penelitian ini dan dapat memberikan kontribusi bersifat positif bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan khususnya dilingkungan Program Studi Ilmu Pemerintahan Unikom.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi kepada peneliti, instansi dan masyarakat luas khususnya kepada pihak–pihak terkait dengan Kualitas Pelayanan Bandros antara lain:

a. Bagi Peneliti

Di harapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti sendiri untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai kualitas pelayanan Bandros dan dapat terus melakukan penelitian–penelitian yang lain mengenai permasalahan – permasalahan lain yang ada di sekitar peneliti.

b. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengelola Bandros Kota Bandung, dalam hal memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan mengenai Bandros.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas guna memberikan pengetahuan mengenai Bandros Kota Bandung.