

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu-lintas dan Angkutan jalan yang menyatakan bahwa lalu-lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelaancaran dalam lalu lintas. Dimana transportasi massal khususnya angkutan umum yang ada di Indonesia ini juga termasuk alat sebagai modal sarana dalam melayani masyarakat sehingga peran dari angkutan umum ini tidak bisa di pungkiri pentingnya bagi pelayanan di Indonesia seperti kegiatan pelayanan, perekonomian dan lain sebagainya.

Peran transportasi umum yang cukup besar ditunjukkan dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan yang memadai. Menyadari peranan transportasi, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 2014 tentang angkutan jalan, Keputusan Direktorat Jendral Perhubungan Darat Nomor SK.1186/HK.402/DRJD/2002 Tentang pemberian sanksi Administratif terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha angkutan penumpang umum dalam Trayek tetap dan Teratur.

Penyelenggaraan angkutan umum perlu diselenggarakan secara berkesinambungan dan terus di tingkatkan agar lebih luas jangkauannya dan pelayanannya kepada masyarakat dengan memperhatikan kepentingan umum dan juga harus melihat kemampuan masyarakat, selain itu angkutan umum juga sebagai

alat pendapatan daerah di lihat dari pajak yang di kenakan kepada angkutan umum tersebut, sehingga peranan pemerintah pusat maupun daerah sangatlah berperan penting dalam memajukan atau meng unggulkan angkutan umum ini sebagai alat transportasi massal.

Maka dari itu tiap daerah dituntut untuk dapat berkreasi dan berkreatif untuk mengelola atau membenahi dan menata angkutan umum di daerah nya masing-masing. Di Jawa Barat sendiri mengacu peraturan di atas maka upaya yang di lakukan pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 3 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan perhubungan,.

Dari peraturan yang di keluarkan Pemerintah menimbulkan polemik dan perdebatan dalam peraturan pemerintah ini adalah himbauan kepada semua angkutan umum agar tergabung atau membentuk badan hukum. Angkutan kota di Indonesia harus beralih kepemilikannya menjadi badan hukum seperti BUMN, BUMD, perseroan terbatas (PT) atau Koperasi sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

Tujuan diberlakukan aturan angkutan umum berbadan hukum ini adalah untuk pendataan ulang angkutan umum yang legal atau resmi dan juga pemerintah dapat mengontrol, mengawasi, serta dapat meningkatkan lagi kewajiban wajib pajak serta juga memudahkan bantuan pemerintah memberikan subsidi dengan undang-undang. Dari jumlah pajak yang di keluarkan oleh pengusaha angkutan yang sudah mengikuti aturan berbadan hukum dapat di bilang tidak membebani karena jumlah nominal yang di kelurkan relativ lebih murah karena dalam peraturan tersebut sudah termasuk kebijakan.

Dalam hal ini pemerintah tidak bisa memberikan subsidi kepada pemilik angkutan umum perserorangan. Keuntungan yang di dapatkan pengelola angkutan umum berbadan hukum lainnya adalah memiliki SOP dan SPM. Sehingga kualitas pelayanan lebih terjamin dan pengawasan lebih optimal dalam operasional di lapangan.

Di kabupaten Bandung sendiri untuk tercapainya angkutan umum yang sesuai dengan yang di inginkan oleh pemerintah pusat Pemerintah Kabupaten Bandung mengeluarkan Peraturan Nomor 4 Tahun 2016 Pasal 2 tentang perusahaan angkutan umum harus berbentuk badan hukum Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Yang mana peraturan ini di tujukan ke semua angkutan umum agar segera menjadi anggota Badan Hukum. Baik badan hukum BUMN, BUMD, Koperasi, Perseroan Terbatas. Diharapkan terciptanya angkutan umum yang termonitor atau terdata secara sah dan legal serta menciptakan kemudahan dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan.

Meskipun undang-undang sudah jelas namun di kabupaten bandung masih sangat banyak terbukti bahwa angkutan umum di Kabupaten Bandung yang belum mengikuti aturan untuk segera mendaftarkan angkutan umum menjadi badan usaha seperti banyak kabar berita beredar bahwa halnya di kabupaten masih kurang dari 50% , hal tersebut di buktikan dengan pendapat ketua Dinas Perhubungan dari berita di media cetak bahwa hal nya angkutan umum yang belum terdaftar menjadi badan hukum.

Bahwa halnya di salah satu trayek yang ada di Kabupaten Bandung yang terdapat permasalahan yang belum mencapai tingkat ketercapaian standar atau tidak

sesuai dengan target yang di amanahkan Peraturan Bupati Bandung nomor 4 tahun 2016 tentang perusahaan angkutan umum harus berbadan hukum. yaitu Trayek Majalaya-Cicalengka, dimana trayek Majalaya-Cicalengka sendiri angkutan umum juga menjadi alat transportasi umum yang masih banyak pengguna nya serta pemilik angkutan umum di Majalaya-Cicalengka banyak pemilik perseorangan dan juga sekaligus menjadi supir sendiri, dimana banyak yang terlibat dari angkutan umum tersebut, seperti informasi yang di dapatkan oleh penulis melalui pembicaraan dengan ketua Organda dari trayek tersebut yang bernama H.Nanang Ahmad dimana beliau berkata bahwa halnya di trayek Majalaya-Cicalengka masih banyak yang belum menjadi anggota Badan Hukum dan hanya sebagian yang sudah mengikuti.

Selain itu Penulis mencari info kepada pihak koperasi selaku badan hukum yang di sahkan dalam peraturan tersebut dan hal nya jawaban yang di dapat penulis dari pihak koperasi KPAU Jabar angkutan umum trayek Majalaya-Cicalengka belum semua mendaftarkan.

Berdasarkan latar belakang diatas mengenai kebijakan Peraturan Bupati Kabupaten Bandung mengenai angkutan umum harus berbadan hukum dimana di trayek Majalaya-Cicalengka yang masih banyak yang belum mendaftarkan kendaraanya menjadi angkutan umum yang berbadan hukum, penulis menganggap penting dilakukan penelitian lebih lanjut menurut latar belakang diatas, maka penulis menuangkannya kedalam Skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 Pasal 2 Tentang Perusahaan Angkutan Umum Harus Berbadan Hukum (Studi Di Trayek Majalaya-Cicalengka).

B. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perlu ada pembatasan masalah dalam penelitian ini. Hal ini bertujuan agar penelitian ini terfokus tidak melebar kemana-mana. Adapun pembatasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 tahun 2016 pasal 2 tentang perusahaan angkutan umum harus berbadan hukum studi di Majalaya-Cicalengka.
2. Angkutan umum yang masih belum terdaftar menjadi anggota angkutan umum yang berbadan hukum.
3. Jumlah angkutan umum yang belum mengikuti badan hukum masih jauh dari target yang di tentukan pemerintah kabupaten bandung.

C. Rumusan masalah

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, penelitian merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Bandung nomor 4 tahun 2016 pasal 2 tentang angkutan umum harus berbadan hukum studi di Majalaya-Cicalengka?
2. Apa kendala dan solusi dalam pengimplementasian Peraturan Bupati Bandung nomor 4 tahun 2016 pasal 2 tentang angkutan umum harus berbadan hukum studi kasus di trayek Majalaya-Cicalengka?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 pasal 2 tentang angkutan umum harus berbadan hukum studi di trayek Majalaya-Cicalengka.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala dan solusi dalam implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 pasal 2 tentang angkutan umum harus berbadan hukum studi di trayek Majalaya-Cicalengka.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini juga memiliki kegunaan penelitian secara teoritis dan praktis sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi nilai tambah bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kebijakan publik khususnya mengenai Peraturan yang di keluarkan oleh Pemerintah tentang angkutan umum. Selain itu, penelitian juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan tambahan wawasan bagi peneliti yang ingin melakukan penelitian yang sejenis.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Pemerintah Kabupaten Bandung

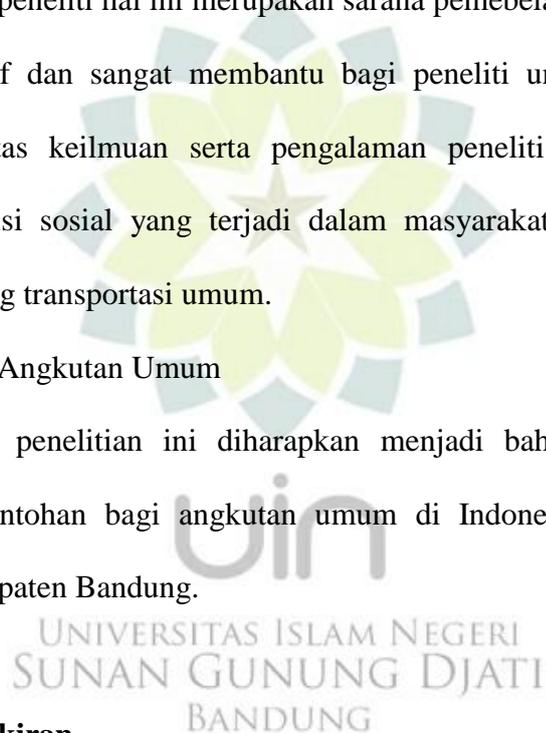
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak pemerintahan Kabupaten Bandung dan Dinas Perhubungan dalam hal pelaksanaan angkutan umum harus berbadan hukum.

b. Bagi Penelitian

Bagi peneliti hal ini merupakan sarana pembelajaran yang bernilai positif dan sangat membantu bagi peneliti untuk meningkatkan kualitas keilmuan serta pengalaman peneliti berkaitan dengan kondisi sosial yang terjadi dalam masyarakat khususnya dalam bidang transportasi umum.

c. Bagi Angkutan Umum

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan acuan ataupun percontohan bagi angkutan umum di Indonesia khususnya di Kabupaten Bandung.

The logo of Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung is a circular emblem with a green and blue floral pattern. Below the emblem, the text 'UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG' is written in a serif font.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah tentang Implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 Pasal 2 Tentang Perusahaan Angkutan Umum Harus Berbadan Hukum. Berdasarkan analisis data didapat bahwa ada beberapa masalah bagi para perusahaan angkutan umum di Kabupaten Bandung khususnya trayek Majalaya-Cicalengka di antaranya masih banyak

pengusaha angkutan umum yang belum mengikuti peraturan yang mewajibkan angkutan umum harus berbadan hukum yang sah sesuai dengan peraturan tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk menggali berbagai informasi yang berkaitan dengan perusahaan angkutan umum harus berbadan hukum di Kabupaten Bandung khususnya trayek Majalaya-Cicalengka dalam rangka mengetahui Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 Pasal 2 Tentang Perusahaan Angkutan Umum Harus Berbadan Hukum.

Kebijakan menurut Harold Laswell dan Abraham Kaplan (1970:1) yang dikutip oleh Wirman Syafri dan Setyoko (2008:10) merumuskan sebagai suatu program yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang telah ditetapkan (*...policy is a projected program of goals, wales and practice*).

Mengacu pada kebijakan menurut Harold Laswell dan Abraham Kaplan di atas, maka penelitian ini juga dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana kebijakan diatas mampu mencapai tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan praktek-praktek yang telah ditetapkan khususnya dalam meningkatkan baik jumlah maupun kualitas pelaku Pengusaha Angkutan Umum di Kabupaten Bandung khususnya Trayek Majalaya-Cicalengka.

Mazmanian dan Sabatier memberikan gambaran bagaimana melakukan intervensi atau implementasi kebijakan dengan langkah-langkah sebagai berikut : (1) mengidentifikasi masalah yang harus diintervensi, (2) menegaskan tujuan yang hendak dicapai, (3) merancang struktur proses implementasi. Program dengan

demikian harus disusun secara jelas, jika masih bersifat umum, program harus diterjemahkan secara lebih operasional menjadi proyek.

“Dalam siklus kebijakan publik, dengan demikian tindakan implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian kebijakan (tindakan) setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu kegiatan implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Implementasi kebijakan dengan demikian merupakan rantai yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil (*outcome*) kebijakan yang diharapkan”. (Wirman Syafri dan Israwan Setyoko, 2010:16)

Teori yang penulis ambil dalam penelitian ini yaitu mengenai teori implementasi menurut Van Metter dan Van Horn. Adapun indikator atau variabel yang berpengaruh terhadap Implementasi Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Angkutan umum Harus Berbadan Hukum (Studi di Trayek Majalaya-Cicalengka) adalah sebagai berikut:

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan Van Metter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (Leo Agustino:133). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pelaksanaan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandalkan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, secara rinci variabel-variabel tersebut yaitu:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu idal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2016:133).

2. Sumberdaya

“Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang disyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber-sumber daya yang lain yang perlu dihitung juga ialah sumber daya finansial dan waktu”. (Agustino, 2016:134)

3. Karakteristik Organisasi Pelaksana

“Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini penting karena implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik tegas, keras, dan ketat dalam melaksanakan aturan sesuai dengan sanksi hukum yang telah ditetapkan” (Agustino,2016:135)

4. Komunikasi Antar Organisasi

“Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi, dan begitu pula sebaliknya”. (Agustino, 2016:135)

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

“sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan publik yang dilaksanakan bukanlah hasil dari formulasi warga setempat yang menganal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang harus diselesaikan” (Agustino, 2016:135)

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal” (Agustino, 2016:135)

Gambar 1 1

Kerangka Pemikiran Model Sistem

