

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu permasalahan yang sedang dihadapi masyarakat dunia saat ini yaitu permasalahan transportasi. Salim, (2012:58) Transportasi merupakan sarana yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan suatu negara terutama dalam mendukung kegiatan perekonomian masyarakat karena sistem transportasi dapat meningkatkan pelayanan penduduk dan sumber daya lainnya sehingga diharapkan dapat menghilangkan isolasi dan memberi stimulan ke arah perkembangan disemua bidang kehidupan. Modernisasi dalam bidang transportasi merupakan suatu terobosan bagi pemerintah untuk memperbaiki sistem pelayanan dalam bidang angkutan umum. Transportasi sebagai dasar untuk pembangunan ekonomi dan perkembangan masyarakat serta pertumbuhan industrialisasi. Pertumbuhan ekonomi suatu negara atau bangsa tergantung tersedianya pengangkutan dalam negara atau bangsa yang bersangkutan.

Menurut Siregar, (1995: 21) dalam Adisasmita, (2010:1) Sistem transportasi mempunyai peranan yang penting bagi perkembangan sebuah kota. Penerapan peran sistem transportasi yang tidak sesuai dapat menimbulkan dampak negatif yang berpengaruh terhadap perkembangan disegala bidang baik ekonomi, sosial maupun lingkungan. Pemilihan sistem transportasi yang salah untuk wilayah perkotaan dapat mengakibatkan terjadinya kemacetan lalu lintas,

yang berarti pemborosan besar dari penggunaan energi dan ruang, serta timbulnya masalah pencemaran udara akibat gas buang kendaraan yang semakin besar jumlahnya. Perkembangan transportasi di kota-kota besar di Indonesia semakin meningkat akibat dari pertumbuhan dan perkembangan kota serta laju pertumbuhan penduduk.

Berkaitan dengan transportasi, tentu disetiap kota yang sedang berkembang mempunyai angkutan umum, angkutan umum yang sedang gencar-gencarnya yaitu transportasi bus, sebagai sarana pelayanan publik untuk memudahkan para pengguna berpergian. Dengan adanya bus tentu harus ada tempat untuk menunggu bagi para calon penumpang, yaitu halte sebagai tempat untuk menaikan dan menurunkan para penumpang agar lebih dirasa nyaman sebagai akses para pengguna bus.

Halte merupakan salah satu fasilitas transportasi yang disediakan pemerintah sebagai pendukung dalam mewujudkan sistem transportasi yang efektif dan efisien. Halte diperlukan keberadaannya disepanjang rute angkutan umum dan angkutan umum harus melalui tempat yang telah ditetapkan untuk menaikan dan menurunkan penumpang agar perpindahan penumpang lebih mudah dan gangguan terhadap lalu lintas dapat diminimalkan. Karena disepanjang rute inilah keberadaan calon penumpang memberi andil yang cukup besar terhadap gangguan lalu lintas yang menyebabkan kemacetan. Penempatan halte disepanjang rute kendaraan harus sesuai dengan peraturan yang berlaku, yang telah ditetapkan oleh Dinas Perhubungan, dan digunakan sesuai dengan kegunaannya. Keberadaan halte bus di kota Bandung malah disalah gunakan oleh

angkutan umum lainnya seperti digunakan untuk parkir kendaraan umum seperti angkot maupun taksi.

Halte adalah tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang dilengkapi dengan bangunan, yang keberadaannya disepanjang rute angkutan umum sangat diperlukan. Transportasi umum tidak dapat terpisahkan dengan halte, seyogyanya, halte atau bisa disebut dengan shalter yang digunakan sebagai tempat menunggu harus senyaman transportasinya. Hanya saja kota Bandung masih menafikan keindahan halte, seperti kedisiplinan pengemudi bus yang berhenti dimana saja atau penumpang yang enggan menunggu di halte karena jauh dan ingin naik dimana saja. Ketidakefektifan ini ternyata membawa dampak yang cukup buruk, seperti kemacetan dan keruwetan lalu lintas.

Kota Bandung merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia. Tentunya jumlah aktivitas yang ada dilingkungan masyarakat juga sangat tinggi. Dengan aktivitas yang sangat tinggi tersebut tak heran maka semakin pula tingkat kebutuhan masyarakat dalam berlalu lintas. Melihat hal ini, kondisi transportasi di kota Bandung cenderung heterogen untuk memudahkan perjalanan. Walaupun demikian, masih banyak sekali pembenahan yang harus dilakukan oleh pemerintah kota Bandung dalam memberikan pelayanan publik terhadap masyarakat, ketidakefektifan halte yang seharusnya digunakan oleh masyarakat malah terbengkalai dan tidak terawat, belum lagi penempatan halte yang tidak seharusnya berada diatas trotoar mengakibatkan orang yang berjalan kaki terganggu oleh tempat pemberhentian bus.

Kegiatan menurunkan dan menaikkan penumpang seharusnya tidak disembarang tempat, karena jika seperti itu pemamfaatan halte bisa dibilang tidak efektif dan juga bisa membahayakan para penumpang yang turun di sembarang tempat. Belum lagi penempatan halte yang kurang begitu tepat seperti penempatan halte yang berada di jalur macet atau di jalur yang sepi itu menyebabkan minat para penumpang berkurang dan akan mempengaruhi pemakaian bus TMB (Trans Metro Bandung).

Saat ini halte tidak bisa disebut sebagai tempat menunggu saja, pasalnya, halte adalah salah satu poin penting bagi pemerintah kota Bandung untuk menyelesaikan kemacetan. Selain kondisinya yang memprihatinkan yang cenderung tak terawat, lokasi penempatan halte pun harus di soroti. Banyak halte disetiap koridor yang ditempatkan di lokasi yang kurang tepat. Dinas Perhubungan selaku yang mempunyai wewenang harus bisa mengoptimalkan sarana prasarana agar masyarakat bisa merasakan kenyamanan disetiap halte. Untuk saat ini kota Bandung mempunyai 4 koridor, setiap kortidornya ada beberapa halte yang disediakan oleh pemerintah kota Bandung diantaranya:

Tabel 1.1
Jumlah Koridor dan Halte di kota Bandung

No	Koridor	Jumlah Halte
1	Koridor 1 (Cibiru- Cicaheum)	
2	Koridor 2 (Cicaheum- Cibereum)	26
3	Koridor 3 (Cicaheum- Sarijadi)	19
4	Koridor 4 (Antapani-Leuwipanjang)	8

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Bandung

Dalam tabel tersebut jumlah halte yang berada di kota Bandung yaitu 53, koridor 2 Cicaheum-Cibereum yang berjumlah 26 paling banyak daripada koridor yang lain, dengan kata lain para pengguna bus Trans Metro Bandung seharusnya bisa merasakan halte tersebut dengan nyaman, jangan sampai masyarakat tidak bisa memakai, memanfaatkan atau malah membiarkan begitu saja fasilitas pelayanan umum tersebut.

Jalur bus di koridor 2 Cicaheum-Cibereum dalam penggunaannya memang lebih banyak daripada koridor yang lain, karena keberadaanya di jalur pusat kota Bandung dan juga melewati tempat-tempat seperti sekolah, perkantoran dan tempat untuk berbelanja, menjadikan TMB (Trans Metro Bandung) koridor 2 tersebut sebagai angkutan umum masyarakat yang ingin berpergian ke Cicaheum-Cibereum.

Tabel 1.3
Tabel Jumlah penumpang TMB (Trans Metro Bandung)
tahun 2017

Bulan	Jumlah Penumpang			
	Koridor 1	Koridor 2	Koridor 3	Koridor 4
Januari				
Februari	5097	9976	5532	Belum beroperasi
Maret	14825	35754	17595	Belum beroperasi
April	8476	29566	11000	Belum beroperasi
Mei	8289	30147	11168	Belum beroperasi
Juni	6332	19222	7586	Belum beroperasi
Juli	7845	27810	12668	Belum beroperasi
Agustus	5560	23974	11059	Belum beroperasi
September	4082	20529	9563	287
Oktober	3284	21926	10452	3254
November	18624	15147	0	6905
Desember	18637	1503	0	8169
Total	101051	235554	96623	18615

Sumber :Dinas Perhubungan Kota Bandung

Peraturan Daerah kota Bandung nomor 16 tahun 2012 tentang penyelenggaraan perhubungan dan retribusi di bidang perhubungan diatur secara jelas bahwa untuk menurunkan dan menaikkan penumpang pemerintah daerah

harus membuat halte untuk digunakan oleh para calon penumpang, diantaranya dicantumkan dalam pasal 28 yaitu :

- 1) Di tempat-tempat tertentu pada jalur angkutan penumpang umum dalam trayek, dilengkapi dengan fasilitas pemberhentian berupa bangunan halte / atau rambu yang menyatakan tempat pemberhentian kendaraan umum.
- 2) Penempatan fasilitas pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berada di sebelah kiri jalan kecuali ditentukan lain oleh walikota
- 3) Setiap kendaraan umum dalam trayek wajib menaikkan dan atau menurunkan penumpang di tempat pemberhentian yang telah disediakan oleh pemerintah daerah yang berupa bangunan halte atau tempat pemberhentian kendaraan umum yang dinyatakan dengan rambu.
- 4) Untuk kendaraan umum tidak dalam trayek dapat menaikkan dan atau menurunkan penumpang ditempat sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- 5) Setiap kendaraan dilarang memanfaatkan atau menggunakan tempat pemberhentian berupa bangunan halte untuk kegiatan selain kegiatan menaikkan dan menurunkan penumpang tanpa izin Walikota.
- 6) Pemerintah Daerah melaksanakan pembangunan fasilitas pemberhentian berupa bangunan halte paling lama dalam jangka waktu 5 tahun sejak peraturan daerah di tetapkan.

Berdasarkan keputusan Direktorat Jenderal Perhubungan Darat (1996), Tempat pemberhentian kendaraan penumpang umum ini merupakan salah satu bentuk fungsi pelayanan umum perkotaan yang disediakan oleh pemerintah, yang dimaksudkan untuk:

1. Menjamin kelancaran dan ketertiban arus lalu lintas
2. Menjamin keselamatan bagi pengguna angkutan penumpang umum
3. Menjamin kepastian keselamatan untuk menaikkan dan/atau menurunkan penumpang
4. Memudahkan penumpang dalam melakukan perpindahan moda angkutan umum atau bus.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Dan Retribusi Di Bidang Perhubungan (Studi Kasus dalam Penggunaan Halte Bus Trans Metro Bandung Koridor 2 Cicaheum-Cibeureum)”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka ditemukan identifikasi masalah yang dianggap menarik untuk diteliti, antara lain adalah :

1. Penempatan halte bus yang tidak sesuai dan tidak strategis
2. Keberadaan halte bus malah disalah gunakan oleh angkutan umum untuk jadi tempat parkir
3. Kedisiplinan pengguna bus berhenti dimana saja
4. Kondisi halte yang cenderung memprihatinkan rusak dan tidak terawat
5. Penempatan halte bus diatas trotoar yang seharusnya dipakai untuk berjalan kaki

C. Rumusan masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Perda No. 16 tahun 2012 dalam menangani penggunaan halte bus Trans Metro Bandung Koridor 2 Cicaheum-Cibeureum ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam menerapkan Perda No. 16 tahun 2012 tentang penggunaan halte bus Trans Metro Bandung Koridor 2 Cicaheum-Cibeureum ?
3. Upaya apa saja yang dilakukan untuk menyelesaikan kendala-kendala yang dihadapi?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Perda Nomor 16 Tahun 2012 dalam menangani permasalahan halte bus Trans Metro Bandung koridor 2 Cicaheum-Cibeureum.
2. Untuk mengetahui hambatan apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan Perda tersebut.
3. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan dalam menghadapi kendala yang dihadapi.

E. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan Tujuan Penelitian yang telah dirumuskan diatas, maka penelitian ini mempunyai kegunaan sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoretis

Secara akademis penelitian yang di buat ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu Administrasi Publik secara khususnya yang berkaitan dengan kebijakan dan dapat dijadikan proses penelitian yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti.

Diharapkan dapat memperluas pengetahuan peneliti mengenai implementasi kebijakan penggunaan halte bus Trans Metro Bandung koridor 2 Cicaheum-Cibereum serta penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.Ap).

b. Bagi Dinas Perhubungan kota Bandung.

Diharapkan menjadi bahan masukan agar proses kebijakan penggunaan halte bus Trans Metro Bandung koridor 2 Cicaheum-Cibereum dapat terimplementasikan dengan baik.

c. Bagi umum.

Diharapkan dapat menjadi bahan referensi maupun rujukan bagi kaum terdidik kepada masyarakat khususnya mahasiswa.

F. Kerangka Pemikiran

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2017:133), dalam bukunya “Dasar-Dasar Kebijakan Publik” mengatakan mengenai teori model implelementasi kebijakan yang mempengaruhi kinerja implelementasi kebijakan publik yaitu terdiri dari dimensi ukuran atau tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap atau kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antar organisasi, dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Teori Van Matter dan Van Horn digunakan dalam penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan dan kendala dalam implementasi kebijakan penggunaan halte bus Trans Metro Bandung koridor 2 Cicaheum-Cibereum. Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan penggunaan halte bus diciptkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dibidang perhubungan berupa penyediaan bus di setiap rute yang sudah di atur, penyediaan halte bus untuk masyarakat dalam menaikan dan menurunkan penumpang dan kenyamanan di dalam halte untuk tempat menunggu penumpang.

Pemerintah kota Bandung sebenarnya sudah membuat 4 koridor yang berjumlah 53 halte disetiap jalan. Akan tetapi penggunaan halte bus di koridor 2 belum sepenuhnya berjalan dengan semestinya, beberapa halte bus tidak terjaga dan tidak terawat oleh pemerintah kota Bandung, tempat halte yang diperuntungkan untuk menunggu tidak senyaman yang diharapkan oleh

penumpang, dan itu sangat berpengaruh terhadap jumlah penumpang yang ingin menaiki bus TMB (Trans Metro Bandung)

Selanjutnya peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Metter dan Van Horn dalam Agustino. Adapun menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2017: 133-136) menyatakan bahwa terdapat enam dimensi yang dianggap mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakannya memang realitas dengan sosio-kultur yang berada di level pelaksanaan kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik sehingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber daya.

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari penempatan sumber daya manusia yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang di isyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.

3. Karakteristik Agen pelaksana.

Pusat perhatian agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh yang tepat serta cocok dengan agen pelaksana.

4. Sikap Kecenderungan (*Disposition*) Agen Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan diimplementasikan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak pernah menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang ingin warga selesaikan.

5. Komunikasi antar organisasi dan Aktivitas Pelaksana

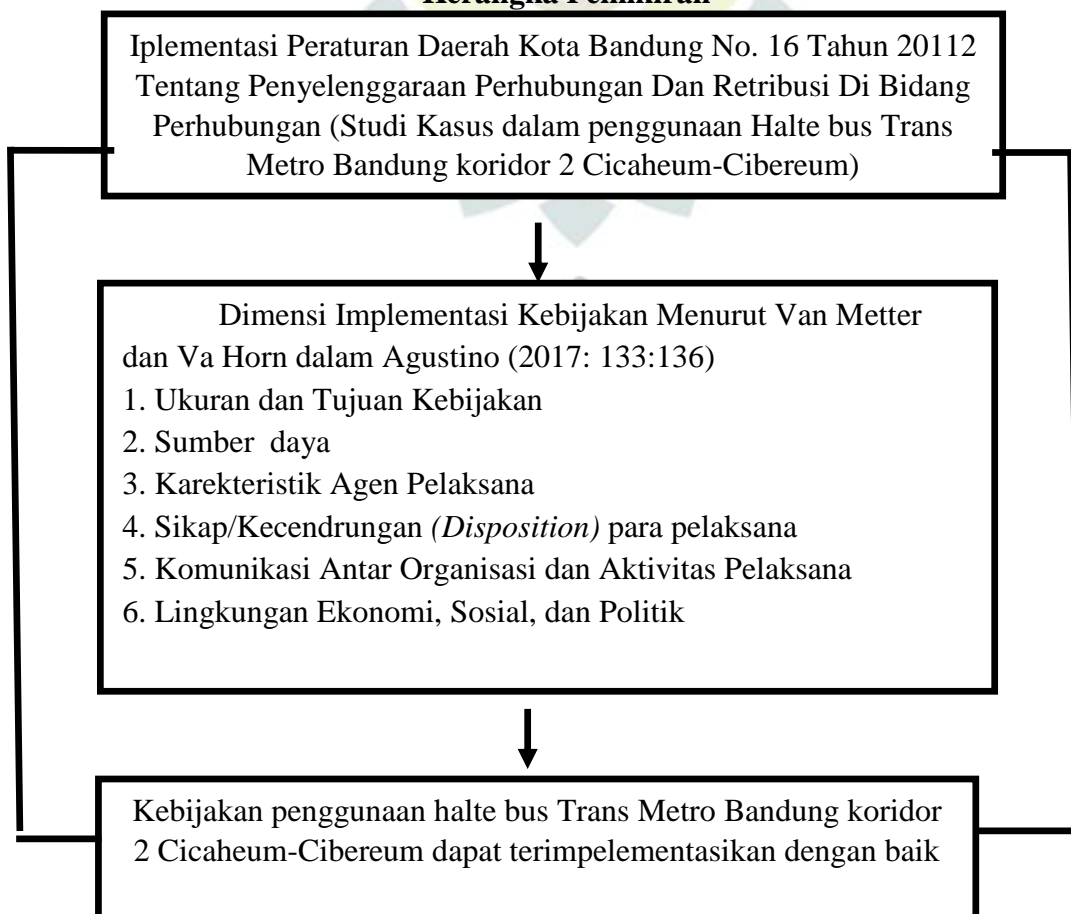
Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, dan begitu sebaliknya.

6. Lingkungan ekonomi, Sosial, dan Politik.

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi kegagalan kerja implementasi kebijakan.

Gambar 1.4

Kerangka Pemikiran



Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti), 2019

G. Proposisi

Implementasi kebijakan penggunaan halte bus Trans Metro Bandung koridor 2 Cicaheum-Cibeureum berkaitan dengan melihat dimensi implementasi menurut Van Matter dan Van Horn dalam Agustino (2017:133:136) diantaranya, ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

