

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Kebutuhan manusia pada dasarnya terdiri atas tiga kebutuhan yakni kebutuhan sandang, pangan, papan. Kebutuhan tersebut merupakan hal yang sangat diperlukan atau dipenuhi oleh manusia dalam menjalani hidup dan kehidupannya sehingga dapat menjadikan hidup dan kehidupannya menjadi baik ataupun sejahtera. Dalam zaman sekarang ini kebutuhan akan transportasi bagi manusia merupakan suatu hal yang sangat penting. Karena pada dasarnya saat ini manusia sangat memerlukan pada transportasi untuk menjalani kehidupannya.

Sehingga, Pentingnya pengaturan di bidang transportasi atau perhubungan di Indonesia ini telah di amanatkan dalam Undang-Undang No 14 Tahun 1992 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan. Undang-undang ini menggariskan perlunya penyelenggaraan transportasi jalan yang diselenggarakan dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya terjangkau oleh daya beli masyarakat (pasal 3, Undang-undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan).

Tujuan penyelenggaraan transportasi yang demikian ideal nyatanya sangat sulit untuk dilaksanakan di negara berkembang seperti Indonesia. Hampir

semua kota-kota di Indonesia memiliki problema lalu lintas yang sama, bukan hanya berkaitan dengan kemacetan lalu lintas, polusi udara dan suara, tetapi kurangnya kesadaran masyarakat dan aparat berwenang untuk memperhatikan faktor - faktor keselamatan, yang seharusnya adalah merupakan faktor utama yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan transportasi.

Di kota Bandung jumlah sampai saat ini kendaraan mencapai 1,2 juta kendaraan yang terbagi 400 ribu kendaraan mobil dan 800 ribu kendaraan sepeda motor dan jumlah ini belum termasuk kendaraan dari beberapa kota di sekitar Kota Bandung yang beraktivitas disiang hari (sekedar transit). Dan juga belum lagi jumlah kendaraan akan bertambah sekitar 200 ribu mobil di setiap libur panjang akhir pekan atau *long weekend*. Ini dikarenakan Bandung merupakan kota wisata, sehingga dari luar kota Bandung dari Jakarta dan sekitarnya sehingga setiap akhir pekan ataupun menuju pada hari libur Bandung selalu dipenuhi oleh kendaraan dari luar kota tersebut untuk mengunjungi pada objek wisata yang ada di sekitar kota Bandung, sehingga ini memicu juga terhadap arus gerak laju kendaraan di kota Bandung sehingga menyebabkan pada kemacetan.

Kemudian juga, di kota Bandung pada saat ini terdapat 4 jenis angkutan umum yang di gunakan masyarakat kota Bandung untuk menunjang kehidupannya sehari-hari. Namun dari ke empat jenis angkutan yang ada jenis angkutan penumpang umum angkutan kota yang notabene merupakan angkutan publik dengan dimensi kecil merupakan jenis angkutan yang memiliki armada yang relatif banyak dibandingkan jenis angkutan lain dengan mencapai jumlah sekitar 5521.

Tabel 1.1 : Data Angkutan Umum Di Kota Bandung

No	Jenis Angkutan	Jumlah Trayek	Jumlah Armada
1	Angkutan Kota	38	5521
2	Taksi	9	906
3	Damri	7	142
4	Metro Bus	1	12

Sumber : Dinas Perhubungan Kota Bandung

Dominasi angkot sebagai moda transportasi kota Bandung tidak memiliki dampak negatif. Akan tetapi Angkot di kota Bandung memiliki beberapa permasalahan, di antaranya :

Pola trayek kurang tertata terlihat dari tumpang tindih trayek beberapa angkutan umum di kota Bandung dan penumpukan angkot di pusat kota. Adanya jaringan trayek angkutan kota yang saling tumpang tindih salah satunya disebabkan oleh karena sistem rute angkutan kota yang pada umumnya berpola radial. Yang menghubungkan pusat pelayanan tertentu di pingiran kota menuju pusat pelayanan lainnya yang melewati pusat kota. Dengan pola rute tersebut banyak terjadi tumpang tindih rute yang dampaknya sangat signifikan terhadap kemacetan di beberapa ruas jalan utama kota Bandung. Secara kuantitatif, jumlah trayek yang berpola radial ini 55% dari jumlah trayek angkutan umum di kota Bandung. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa tumpang tindih rute paling banyak terjadi di ruas-ruas jalan pusat kota.

Kebijakan yang mengatur angkutan umum di kota Bandung ini telah dia atur dalam Perda No 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di

kota Bandung. Kebijakan Pengaturan trayek angkutan umum ini antara lain adalah izin untuk menyelenggarakan usaha angkot terdiri dari:

- Izin Usaha Angkutan (IUA);
- Izin Trayek;
- Izin Operasi.

Dimana izin-izin tersebut diberikan oleh pemerintah kota Bandung dalam hal ini yaitu oleh Dinas Perhubungan (*Dishub*) Kota Bandung. Kemudian, adapun program atau kebijakan yang di ambil oleh dinas perhubungan kota Bandung untuk mengatasi permasalahan angkutan umum ini yang salah satunya menyebabkan pada kemacetan pihaknya telah menyusun program penertiban angkot berkesinambungan, meliputi *orientation Destination (OD) survey*, *rerouting*, *repooling*, dan pengaturan jam operasi angkot. Sekarang masih dalam tahap *OD Survey*. Langkah lainnya akan menyesuaikan dari *OD Survey* ini.

OD Survey merupakan cara *Dishub* untuk mendata titik-titik kantung penumpang angkot. Langkah ini untuk mengetahui daerah mana saja yang memiliki jumlah penumpang angkot paling besar. Setelah melakukan *OD Survey*, *Dishub* akan melakukan *rerouting*. Rute-rute angkot akan disesuaikan dengan daerah-daerah yang memiliki potensi penumpang terbanyak. Sedangkan *repooling* merupakan langkah mengalihkan angkot ke rute baru dengan jumlah penumpang yang banyak.

1.2 IDENTIFIKASI MASALAH

Pengoperasian angkot di kota Bandung diatur oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung bekerjasama dengan Organisasi Angkutan Darat (*Organda*) Kota Bandung. Setiap pemilik angkot yang ingin mengoperasikan angkotnya harus memiliki izin dari Pemkot Bandung. Dalam hal ini Dinas Perhubungan (*Dishub*) Kota Bandung.

Menurut Perda Kota Bandung No. 02 Tahun 2008 pasal 131, izin untuk menyelenggarakan usaha angkot terdiri dari: a. Izin Usaha Angkutan (IUA); b. Izin Trayek; c. Izin Operasi.

Izin Usaha Angkutan adalah izin yang diperlukan oleh seorang pengusaha angkot yang memperbolehkannya memiliki unit angkutan dan menjalankan unit angkutan itu untuk berusaha di jalanan.

Izin Trayek adalah izin yang dibutuhkan suatu unit angkutan kota untuk menjalankan usahanya berdasarkan trayek tertentu. Sedangkan, Izin Operasi adalah izin jalan untuk suatu unit angkutan kota. Izin-izin tersebut diberikan oleh Dishub Kota Bandung dengan melengkapi persyaratan-persyaratan tertentu.

Akan tetapi pengelolaan trayek angkutan umum belum maksimal ini terlihat dari beberapa permasalahan di lapangan yang terjadi dari mulai kelebihan kapasitas angkutan umum, kemudaaian tumpang tindihnya trayek angkutan umum dan juga keamanan dalam menggunakan angkutan umum.

Maka dengan demikian, berdasarkan atas uraian di atas dapat diduga bahwa efektivitas lalulintas di kota bandung belum berjalan secara optimal. Hal

itu diduga karena implementasi kebijakan pengaturan trayek angkutan umum belum sepenuhnya terimplementasikan dengan secara maksimal.

13 RUMUSAN MASALAH

Maka dengan demikian, peneliti merumuskan permasalahannya adalah sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh Komunikasi terhadap Efektivitas Lalulintas di kota Bandung?
2. Seberapa besar pengaruh Sumberdaya terhadap Efektivitas Lalulintas di Kota Bandung?
3. Seberapa besar pengaruh Disposisi terhadap Efektivitas Lalulintas di kota Bandung?
4. Seberapa besar pengaruh Struktur Birokrasi terhadap Efektivitas Lalulintas di Kota Bandung?
5. Seberapa besar pengaruh Komunikasi, Sumber daya, Disposisi dan Struktur birokrasi secara simultan terhadap Efektivitas lalu lintas di Kota Bandung?

14 TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian yang di maksud peneliti adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Komunikasi terhadap Efektivitas Lalulintas di kota Bandung.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Sumberdaya terhadap Efektivitas Lalulintas di Kota Bandung.

3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Disposisi terhadap Efektivitas Lalulintas di kota Bandung.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Struktur Birokrasi terhadap Efektivitas Lalulintas di Kota Bandung.
5. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Komunikasi, Sumber daya, Disposisi dan Struktur birokrasi secara simultan terhadap Efektivitas lalu lintas di Kota Bandung.

1.5 KEGUNAAN PENELITIAN

Kegunaan penelitian yang dimaksud oleh peneliti disini adalah:

1. Kegunaan secara akademis, dimana penelitian ini dapat di jadikan referensi bagi para peneliti lain untuk lebih mendalami lagi persoalan yang akan terjadi karena ini masih sedikit variable saja yang di teliti mungkin masih banyak hal lain yang bisa diperdalam.
2. Kedua kegunaan praktis dimana penelitian ini dapat bermanfaat untuk penulis sendiri dapat mengetahui kebijakan – kebijakan pengaturan trayek angkutan umum, dan bagaimana pengaruh dari pada pengaturan trayek angkutan umum terhadap efektivitas lalu lintas di kota Bandung.
3. Dan yang terakhir tentunya juga sebagai syarat untuk mendapatkan gelar sarjana pada program S1 administrasi negara.

1.6 KERANGKA PEMIKIRAN

Implementasi menurut Pressman & Wildavsky (1984) dalam Amri Yusra adalah proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya. Implementasi memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif. Efektivitas

implementasi ditentukan oleh kemampuan untuk membuat hubungan dan sebab- akibat yang logis antara tindakan dan tujuan.

Masalah yang paling penting dalam implemetasi menurut Walter William dalam Jones (1984: 165) dalam Amri Yusra adalah proses memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau operasioanal dengan cara tertentu. Tindakan proses memindahkan keputusan ke dalam kegiatan, mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan.

Implemetasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implemetasi kebijakan tersebut. ¹

Kemudian, Implementasi kebijakan adalah suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan. Yang dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Implementasi kebijakan itu sendiri pada prinsipnya adalah agar cara sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Dari berbagai pengertian di atas bahwa implementasi kebijakan dapat disimpulkan proses melaksanakan keputusan yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan sebelumnya yang memiliki dampak atau akibat terhadap sesuatu yang di laksanakan secara efektif.

¹ Amri Yousa, *Kebijakan Publik teori dan proses*, (Bandung: LP3N Fisip Unpad. 2007) hal 73-76

Maka menurut George Edward III dalam Indiahono Dwiyanto menyatakan ada beberapa faktor yang memengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan. Yang pertama adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.²

Sedangkan efektivitas adalah melakukan hal yang benar pada saat yang tepat untuk jangka waktu yang panjang, baik pada organisasi tersebut dan pelanggan.³

Menurut Hidayat (1986) Efektifitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar presentase target yang dicapai, makin tinggi efektifitasnya

Sedangkan menurut Sondang P Siagian bahwa efektivitas merupakan pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapainya tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektifitasnya.

Lalu lintas merupakan gabungan dua kata yang masing-masing dapat diartikan tersendiri. Menurut Djajoesman (1976) dalam Suwardjoko Warpani mengemukakan bahwa secara harfiah lalu lintas diartikan sebagai gerak (bolak balik) manusia atau barang dari satu tempat ketempat lainnya dengan menggunakan sarana jalan umum.

² Indiahono Dwiyanto, *Perbandingan administrasi negara*, (Yogyakarta: PT. Gava Medi.2009), hal. 47 - 50

³ www.wordpress.com di akses 28 Desember 2012

Menurut Poerwadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (1993) menyatakan bahwa lalu lintas adalah berjalan bolak balik, hilir mudik dan perihal perjalanan di jalan dan sebagainya serta berhubungan antara sebuah tempat dengan tempat lainnya.⁴

Dengan demikian lalu lintas adalah merupakan gerak lintas manusia dan atau barang dengan menggunakan barang atau ruang di darat, baik dengan alat gerak ataupun kegiatan lalu lintas di jalan yang dapat menimbulkan permasalahan seperti terjadinya kecelakaan dan kemacetan lalu lintas.

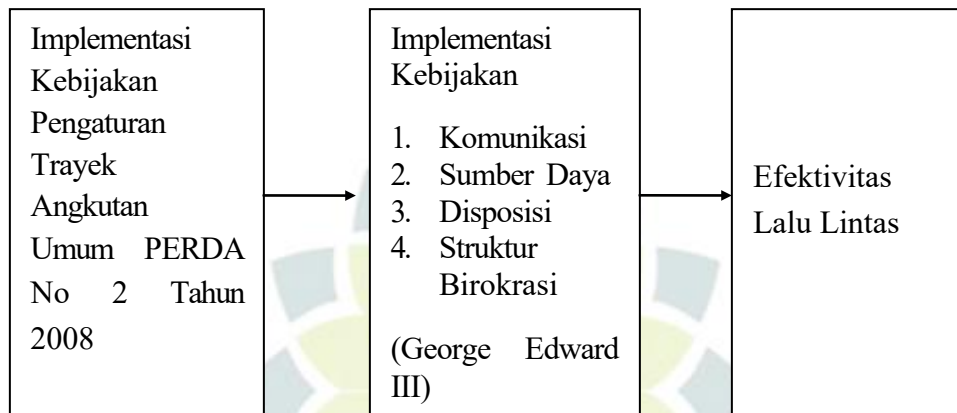
Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan lalu lintas adalah kegiatan kendaraan bermotor dengan menggunakan jalan raya sebagai jalur lintas umum sehari-hari. Lalu lintas identik dengan jalur kendaraan bermotor yang ramai yang menjadi jalur kebutuhan masyarakat umum. Oleh karena itu lalu lintas selalu identik pula dengan penerapan tata tertib bermotor dalam menggunakan jalan raya.

Dalam Undang-Undang No 14 Tahun 1992 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan. Yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang No 22 tahun 2009. Dimana Undang-undang ini menggariskan perlunya penyelenggaraan transportasi jalan yang diselenggarakan dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan

⁴ Suwardjoko P Warpani, *Pengelolaan Lalulintas dan angkutan jalan*, (Bandung: ITB, 2002), hal.5

stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Gambar : 1.1
Kerangka Pemikiran



1.8 Hipotesis

Hipotesis merupakan suatu jawaban yang bersifat sementara terhadap permasalahan penelitian, sampai terbukti melalui data yang terkumpul (Sugiono, 2003). Sehingga pada akhirnya penulis menyatakan hipotesis sebagai berikut:

- 1) H_0 = tidak ada pengaruh kebijakan pengaturan trayek angkutan umum terhadap efektivitas lalu lintas di kota Bandung.
- 2) H_a = ada pengaruh antara implementasi kebijakan pengaturan trayek angkutan umum dengan efektivitas lalu lintas di kota Bandung.

Maka hipotesis penelitian yang akan di uji kebenaran melalui penelitian ini adalah “ Terdapat pengaruh implementasi kebijakan pengaturan trayek angkutan umum dengan Efektivitas lalu lintas di kota Bandung“



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG