

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan manusia pada dasarnya terdiri atas tiga kebutuhan yakni kebutuhan sandang, pangan, dan papan. Kebutuhan tersebut merupakan hal yang sangat diperlukan oleh manusia dalam menjalani hidup dan kehidupannya sehingga dapat menjadikan hidup dan kehidupannya menjadi baik ataupun sejahtera. Namun, di era modern sekarang ini, kebutuhan manusia tidak hanya sandang, pangan dan papan, melainkan sudah lebih meningkat atau lebih kompleks. Salah satunya adalah kebutuhan mengenai transportasi. Hal ini dikarenakan, manusia sangat membutuhkan transportasi untuk menjalani kehidupan sehari-hari. Sebagai contohnya adalah manusia akan menggunakan alat transportasi baik roda dua ataupun roda empat untuk pergi ke suatu tempat, seperti kantor, sekolah, kampus dan lain-lain.

Berbicara mengenai transportasi, tentunya tidak terlepas dari tujuan yang ingin di capai. Tujuan tersebut adalah untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, serta agar memadukan mode transportasi untuk menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan. Dengan demikian dapat menjadi pendorong pertumbuhan suatu negara, pemerataan pertumbuhan penduduk dan, penggerak pembangunan nasional yang stabil dengan biaya yang dapat terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Jika dilihat dari hasilnya, negara maju mempunyai sistem transportasi yang lebih baik untuk mencapai tujuan. Sedangkan Negara berkembang masih kurang optimal untuk mencapai tujuan tersebut. Ini dikarenakan, untuk menyelenggarakan transportasi yang ideal masih sangat sulit dilaksanakan di Negara berkembang, pertumbuhan penduduk yang tinggi, kesenjangan sosial dan prasarana untuk menunjang pembangunan belum memadai serta kurangnya kesadaran dari masyarakatnya merupakan akar permasalahan yang sering dihadapi oleh Negara berkembang. Dari hal tersebutlah awal mula permasalahan mengenai transportasi.

Indonesia juga memiliki masalah mengenai transportasi, hal ini dapat dilihat hampir di semua Kota di Indonesia memiliki permasalahan lalu lintas yang sama. Masalah yang di hadapi salah satunya adalah kemacetan. Kemacetan di Indonesia ini terjadi semata-mata bukan karena disebabkan oleh pertumbuhan penduduk yang tinggi, kesenjangan sosial, prasarana penunjang belum memadai atau bahkan kesadaran masyarakat masih kurang. Tapi faktor dari pihak penyelenggara juga masih belum optimal untuk membuat perencanaan yang bagus. Hal ini bisa dilihat, Kemacetan di Indonesia di hari-hari dan waktu-waktu tertentu tetap selalu berulang-ulang. Sebagai contoh, kemacetan yang terjadi saat musim mudik lebaran itu terjadi setiap tahun. Namun demikian, solusi yang kongkret untuk hal tersebut juga masih belum bisa dipecahkan, meskipun segala upaya telah dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

Dari segi perkotaan, beberapa kota besar di Indonesia yang rasio kemacetannya tinggi adalah salah satunya kota Bandung. Kota dari provinsi Jawa

Barat tersebut masuk ke dalam 5 kota besar dengan kemacetan yang parah. Kota Bandung menempati urutan kedua setelah DKI Jakarta, Malang menempati urutan ketiga, Yogyakarta keempat, Medan kelima. Melihat atau mendengar kota Bandung menempati urutan kedua bukan lagi menjadi suatu informasi yang asing bagi penduduk kota Bandung ataupun Indonesia. Hal ini dikarenakan Bandung yang terletak di koordinat 107° BT dan $6^{\circ} 55'$ LS dan mempunyai luas 16.767 hektare menjadi kota tujuan wisata. Maka dari itu, kemacetan akan meningkat pada saat *weekend*, *long weekend* atau ketika hari-hari libur nasional lainnya, karena di saat itulah masyarakat dari luar kota Bandung akan menghabiskan waktu liburnya menuju kota kembang. Sehingga akan memicu terhadap arus gerak laju kendaraan di kota Bandung.

Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan sebuah kebijakan untuk mengatur hal tersebut melalui, Undang-undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Daerah kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Bidang Perhubungan. Peraturan tersebut merupakan penyelarasan kebijakan pembangunan transportasi berdasarkan rencana tata ruang wilayah kota Bandung dan aturan tersebut bertujuan untuk menyelenggarakan pelayanan perhubungan yang terpadu dan terintegrasi, aman, tertib, lancar dan mengutamakan keselamatan untuk mendorong perekonomian dan memajukan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu isi yang tertuang dalam Peraturan Daerah kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Bidang Perhubungan yaitu, Pada BAB II (Penyelenggaraan Hubungan Darat), Bagian Kesatu

(Prasarana Jalan), Paragraf 1 (Rencana induk jaringan angkutan jalan), Pasal 4 ayat 1:

“Untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang terpadu dilakukan pengembangan jaringan lalu lintas dan angkutan jalan untuk menghubungkan semua wilayah daratan.”

Kota Bandung telah menyusun rancangan jaringan lalu lintas salah satunya adalah penentuan lokasi pembangunan terminal. Karena, dengan merencanakan hal tersebut, terminal diharapkan dapat menjadikan sistem transportasi di kota Bandung menjadi lebih baik, strategis dan terstruktur. Selain itu pengelola mode transportasi juga lebih mudah dalam melakukan operasional. Kenyataannya, perencanaan yang dilakukan diharapkan mendapatkan hasil yang maksimal juga masih belum terlihat. Hal ini dikarenakan masih banyak pengendara khususnya kendaraan angkutan umum yang melakukan pelanggaran. Angkutan umum seperti taksi, bis antar kota atau provinsi dan angkutan kota menjadi mode angkutan umum yang sering melanggar peraturan tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Bidang Perhubungan. Namun dari tiga mode angkutan umum tersebut angkutan kota atau angkot memiliki peringkat teratas dalam melakukan pelanggaran.

Berdasarkan peninjauan penulis yang dilakukan pada, Jumat 11 September 2016 di jalan Bunderan Cibiru, masih banyak kendaraan angkutan umum yang berhenti sembarangan tempat, dan menunggu para penumpang di bahu jalan. Padahal jika melihat rambu, di tempat tersebut juga sudah terdapat larangan untuk berhenti. Selain itu pihak yang berwenang yang ada di kawasan tersebut juga tidak menegur secara tegas dan menindak para pelanggar. Sehingga hal tersebut

menyebabkan kemacetan, dan mengganggu ketertiban lalu lintas, dan kondisi ini dikeluhkan oleh masyarakat dan pengendara lain.

Adapun data angkutan umum kota Bandung adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1 Data Angkutan Umum di Kota Bandung

No	Jenis angkutan	Jumlah trayek	Jumlah armada
1	Angkutan kota	38	5521
2	Taksi	9	2000
3	Damri	7	142
4	Metro bis	3	40
5	Bis Kota	6	142
6	Trans Metro Bandung	4	40
7	Bis Sekolah	4	36

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bandung, 2014

Melihat kondisi tersebut tentunya bukan saja penulis merasa kecewa dan sekaligus merasa terpanggil untuk melaksanakan penelitian serta dijadikan judul sebagai berikut:

“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 16 TAHUN 2012 TENTANG PENYELENGGARAAN PERHUBUNGAN PADA DINAS PERHUBUNGAN KOTA BANDUNG”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pengamatan awal yang telah dipaparkan dan diperoleh gambaran yang menunjukkan bahwa:

1. Bunderan Cibiru mengalami kemacetan karena kurangnya pengawasan dari pihak yang berwenang, tidak adanya fasilitas terminal untuk angkutan umum, seperti bis, angkutan kota dan angkutan umum masih banyak yang mengetem di sekitar Bunderan Cibiru.
2. Kurangnya disiplin pada pengendara terutama angkutan kota: angkutan antar kota dalam provinsi; bis kota. Yang mengakibatkan kemacetan yang tidak mengenal waktu.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung?
2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat Implementasi Kebijakan Peraturan Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan sebelumnya, penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung.
2. untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan Peraturan Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Perhubungan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yang diharapkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik yang terkait dengan implementasi kebijakan.

2. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan bahan pertimbangan bagi Dinas perhubungan dan bagi instansi yang terkait dalam menerapkan Implementasi Kebijakan Peraturan Kota Bandung Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung.

F. Kerangka Pemikiran

Implementasi Kebijakan Peraturan Kota Bandung Nomor 16 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pada Dinas Perhubungan Kota Bandung, mengatur mengenai kebijakan pembangunan transportasi di daerah berdasarkan Rencana

Tata Ruang Wilayah Kota Bandung. Dalam hal ini kemacetan Kota Bandung yang terjadi tiap hari bahkan saat akhir pekan sepertinya sudah menjadi hal yang biasa. Pasalnya, Kota Bandung menjadi tujuan para wisatawan yang ingin menikmati sejuknya udara serta nikmatnya kuliner khas kota kembang. Alhasil, banyaknya kendaraan membuat jalan-jalan Kota Bandung menjadi macet. Bertambahnya jumlah kendaraan di jalan raya membuat lalu lintas menjadi padat. Hal ini tidak diimbangi dengan pertumbuhan ruas jalan sehingga berakibat pada penumpukan volume kendaraan. Jumlah kendaraan yang terus bertambah merupakan akibat dari semakin banyaknya jumlah penduduk di Kota Bandung baik penduduk asli maupun pendatang dari luar Bandung. Perilaku masyarakat yang lebih senang mempunyai kendaraan sendiri, karna angkutan kota kurang nyaman atau kurang terjamin keselamatannya. Secara tidak langsung akan menambah hiruk pikuk kendaraan di jalan pada gilirannya akan menambah kemacetan.

Sebagai contoh jika masyarakat naik angkutan umum untuk menuju tempat tujuan minimal kita akan berganti angkutan sebanyak dua kali. Inilah yang menjadi ongkos transportasi dengan angkutan umum menjadi mahal dan menyebabkan sebagian besar orang memilih untuk membeli motor sendiri. Dengan begitu, masyarakat dapat menekan biaya perjalanan setiap harinya. Selain itu banyaknya kendaraan umum yang sering parkir dan berhenti di sembarangan tempat juga akan mengakibatkan kerugian waktu pada orang menggunakannya.

Implementasi kebijakan adalah suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, yang dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

Implementasi kebijakan itu sendiri pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan (*stakeholders*), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur dan teknik secara sinergistik yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki.

Menurut Van Meter dan Van Hom dalam Solichin Abdul Wahab (2012: 135) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Dalam penelitian ini, penulis mengambil teori dari Merilee S. Grindle dalam Leo Agustino (2010: 32), Implementasi kebijakan publik memiliki dimensi yaitu:

1. *Content of Policy* (Isi Kebijakan)

Indikatornya yaitu:

- a. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi

berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. Jenis manfaat yang dihasilkan

Pada poin ini tipe manfaat berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh implementasi kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. Derajat perubahan yang ingin dicapai

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. Letak pengambilan keputusan

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. Pelaksana program

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini harus sudah terdata atau terparap dengan baik pada bagian ini.

f. Sumber daya yang digunakan

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2. *Contex of Implementation* (Konteks Implementasi)

Indikatornya yaitu:

a. Kekuasaan

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Namun, bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh kata berhasil.

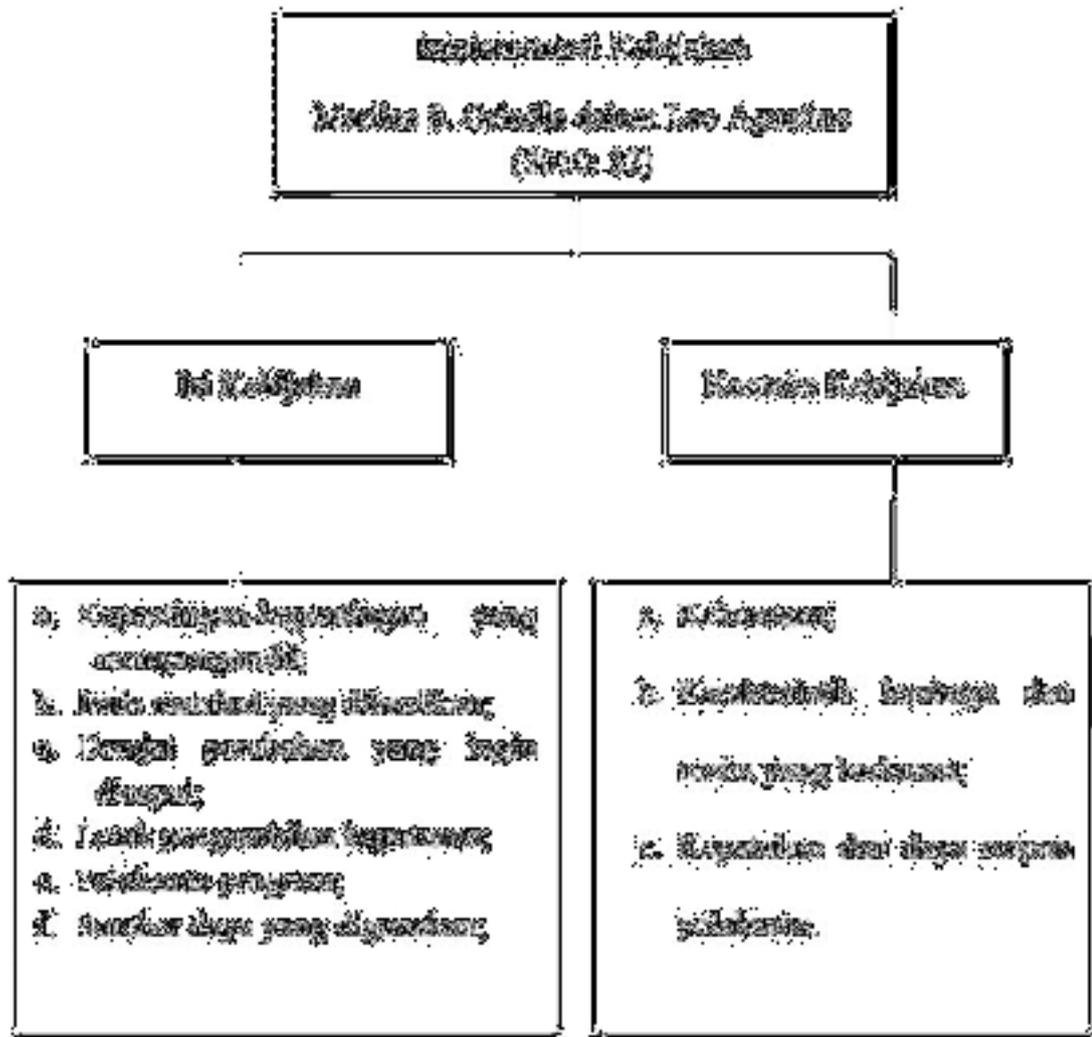
b. Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka dalam bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. Kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Tabel 1.2 Kerangka Pemikiran



Sumber diolah oleh peneliti Tahun 2017