

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

Yudiantarti Safitri, Rosita Novi Andari

PKPPA I Lembaga Administrasi Negara, Jl. Kiara Payung, Sumedang, Telp. (022) 7790044,

Fax. (022) 7790055, email: yudiantarti_safitri@yahoo.co.id, rositanovi@gmail.com

Policy Analysis on Structuring Urban Transportation System (Case Study in Bandung City)

Structuring Urban Transportation System in Indonesia is an important problem to overcome. The enactment of Law no. 22 year 2009 regarding Road Traffic and Road Transportation is the one of government's commitment in arranged system of transportation. Bandung City as one of Metropolitan Cities in Indonesia is also facing a complex transportation problems. Based on the research, the availability and adequacy of transportation facilities and infrastructure are still inadequate to satisfy the society. Public transportation in Bandung City is not comfort and safety yet. The levels of comfort and safety of transportation infrastructure are still low and the shelter needs becomes quite important. Meanwhile, levels of security and comfort of other transportation infrastructure such as parking and terminal are also considered low. To fulfill the availability and feasibility of transportation infrastructure, the local government has been implementing various policies such as Local Regulation no. 2 year 2008 regarding Implementation of Transportation in Bandung, since some regulatory barriers such as lack of clarity and authority, lack of coordination among relevant agencies and low public awareness of the utilization of transportation facilities and infrastructure, causes implementation of the regulation is not optimal.

Keyword: Structuring Urban Transportation System, Policy Analysis

A. PENDAHULUAN

Transportasi mempunyai peran strategis dalam proses pembangunan, baik dalam mendorong pembangunan daerah maupun dalam menunjang pembangunan ekonomi. Menurut Abbas Salim dalam bukunya Manajemen Transportasi (2002:1) pembangunan ekonomi membutuhkan jasa angkutan yang cukup serta memadai, tanpa adanya transportasi sebagai sarana penunjang tidak dapat diharapkan tercapainya hasil yang memuaskan dalam usaha pengembangan ekonomi dari suatu negara. Bagaimanapun tingkatan perkembangan ekonominya di tiap negara, pada saat penyusunan sistem transportasi atau dalam menetapkan kebijakan transportasi dengan lingkup nasional harus ditentukan terlebih dahulu tujuan-tujuan apa yang hendak dicapai dan jasa angkutan yang bagaimana yang dibutuhkan dalam sistem transportasi nasional termaksud.

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa lalu lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus

dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pembangunan wilayah. Akan tetapi kenyataannya sekarang, permasalahan sistem transportasi di Indonesia carut marut, baik itu transportasi darat, laut dan udara.

Kemacetan adalah permasalahan yang menjadi ikon utama di kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya dan Bandung. Kota Bandung sendiri merupakan salah satu kota dengan arus lalu lintas yang cukup padat. Membengkaknya pertumbuhan penduduk di Kota Bandung membuat kemacetan menumpuk di titik-titik tertentu, bahkan hampir di semua titik. Menurut data dari Badan Pusat Statistik Jawa Barat tingkat kepadatan penduduk mencapai 14.228 orang per kilometer persegi. Hal ini menurut Lukman Kepala Badan Pusat Statistik Jawa Barat jauh dari angka ideal. Semestinya, setiap satu kilometer persegi jumlah penduduk adalah 1.000 orang atau 40 orang per hektar, sehingga yang terjadi

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

setiap harinya adalah kemacetan di setiap sudut Kota Bandung (www.tempointeraktif.com).

Berdasarkan hasil jajak pendapat yang dilakukan harian Pikiran Rakyat tentang penanganan permasalahan di Kota Bandung sebagaimana dapat dilihat pada gambar 1, menunjukkan bahwa permasalahan transportasi menjadi prioritas penting yang harus ditangani oleh pemerintah, seperti penertiban angkot (31%), perbaikan sarana jalan (28%), penertiban trotoar (6%) dan penertiban parkir (5%).

Permasalahan transportasi inilah yang kemudian menjadi permasalahan penting yang harus diprioritaskan oleh Pemerintah Kota Bandung saat ini. Terlebih lagi adanya rencana pemerintah tahun 2011 ini menetapkan kebijakan tentang pengurangan subsidi BBM untuk kendaraan pribadi akan membawa dampak lain yang semakin kompleks lagi terhadap permasalahan transportasi. Oleh karena itu, diperlukan suatu upaya solutif dan keterlibatan semua pihak baik, pemerintah daerah, swasta, maupun masyarakat untuk mengatasi

permasalahan transportasi di Kota Bandung. Dibutuhkan perencanaan matang dan evaluasi berkesinambungan dari sistem transportasi yang sudah ada untuk mengetahui apakah sistem yang ada sudah cukup efektif dan efisien, dan perbaikan apa saja yang sekiranya diperlukan. Dalam hal ini perlu dikembangkan suatu sistem transportasi kota yang berorientasi pada pelayanan publik yaitu sistem transportasi kota yang lebih baik, aman, nyaman, efektif dan efisien sesuai harapan masyarakat.

Lalu lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketetapan, dan kelancaran berlalu lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pembangunan wilayah. Namun hingga saat ini, permasalahan transportasi di wilayah perkotaan masihlah sangat kompleks dan belum tertangani secara terencana dan berkelanjutan. Oleh karena itu, perlu dikaji lebih dalam lagi mengenai penataan sistem transportasi perkotaan, khususnya di Kota Bandung.



Sumber: Hasil Polling (www.pikiranrakyat.com, 23 Desember 2010)

Gambar 1
Hasil Jajak Pendapat Harian Pikiran Rakyat Kota Bandung, 25 September 2010 Mengenai Permasalahan Yang Memerlukan Prioritas Penanganan

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, rumusan masalah dalam tulisan ini adalah **“Bagaimanakah kebijakan penataan sistem transportasi perkotaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di Kota Bandung?”**. Dari rumusan permasalahan tersebut ada 3 (tiga) pertanyaan penelitian yang muncul, yaitu :

1. Bagaimanakah kondisi eksisting penyelenggaraan pelayanan transportasi perkotaan yang dirasakan oleh masyarakat di Kota Bandung?
2. Bagaimanakah implementasi kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penataan sistem transportasi perkotaan saat ini?
3. Bagaimanakah kebijakan penataan sistem transportasi perkotaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di Kota Bandung?

B. TINJAUAN PUSTAKA

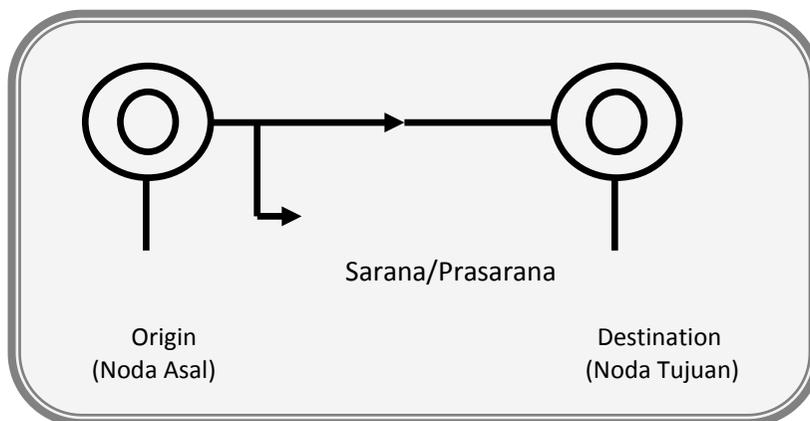
1. Manajemen dan Sistem Transportasi Perkotaan

Transportasi memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat. Transportasi adalah sarana bagi manusia untuk memindahkan sesuatu, baik manusia atau benda dari satu tempat ke tempat lain, dengan ataupun tanpa mempergunakan alat bantu. Menurut Abbas Salim (2002: 6) transportasi dapat didefinisikan sebagai berikut:

“Transportasi adalah kegiatan pemindahan barang (muatan) dan penumpang dari suatu tempat ke tempat lain. Dalam transportasi terlihat dua unsur yang terpenting yaitu:

- a. Pemindahan/pergerakan (*movement*)
- b. Secara fisik mengubah tempat dari barang komoditi dan penumpang ke tempat lain.”

Definisi yang sama disampaikan oleh Nugroho Budi Rukisman dalam tulisannya yang berjudul **“Masalah Transportasi Melalui Pendekatan Sistem”** (2008) mendefinisikan transportasi dalam arti sempit adalah pemindahan orang/muatan dari satu noda asal (*origin*) ke noda tujuan (*destination*), seperti yang diilustrasikan pada **Gambar 2**.



Sumber: Nugroho Budi Rukisman (*Jurnal ilmiah Aviasi langit biru:7*)

Gambar 2
Sistem Transportasi

Tabel 1
Kerangka/Pola Sistem Transportasi

Pengaruh Faktor Ekstern		
UU/Peraturan	Pengaturan/Kebijaksanaan	Pengguna Jasa
1. Angkutan Umum	1. Pemerintah Pusat	1. Masyarakat
2. Angkutan/mobil pribadi	2. Pemerintah daerah	2. Perusahaan Industri
3. Perjanjian untuk pengangkutan		3. Pemerintah
Sistem Transportasi		
Angkutan Barang/Muatan	Manajemen	
1. Transportasi darat (Kereta api, Bis, truk)	1. Manajemen Lalu Lintas	
2. Angkutan Laut (Shipping)	2. Manajemen Angkutan	
3. Angkutan Udara		
4. Sistem Angkutan Pipa (Pertamina)		

Sumber : Abbas Salim (2002;7-8)



IMPLEMENTASI/PELAKSANAAN

Menurut Abbas Salim (2002;7-8), ada tiga aspek dalam kerangka atau pola sistem transportasi dari pengaruh ekstern yaitu Undang-undang atau peraturan, pengaturan atau kebijakan pemerintah dan pengguna jasa sedangkan untuk sistem transportasinya ada dua aspek yang terkait yaitu angkutan barang atau muatan dan manajemen. Yang dimaksud dengan Undang-undang atau peraturan ini adalah Undang-undang atau peraturan mengenai jasa angkutan atau hal-hal lain yang berkaitan dengan angkutan, sedangkan pengaturan atau kebijaksanaan merupakan peraturan yang ikut mempengaruhi atas berjalannya sistem transportasi seperti terlihat dari **Tabel 1**.

Dari tabel 1 dapat kita lihat bahwa sistem transportasi dipengaruhi oleh aspek ekstern yaitu Undang-undang, pengaturan dan pengguna jasa. Sehingga dalam menilai apakah implementasi/pelaksanaan suatu sistem transportasi berjalan dengan baik atau tidak dapat dilihat dari tiga aspek tersebut.

Senada dengan Abbas Salim, Nugroho Budi dalam artikelnya *Masalah Transportasi Melalui Pendekatan Sistem* menyatakan bahwa sistem transportasi dipengaruhi oleh sistem kelembagaan yang memiliki kewenangan pengadaan, pengelolaan maupun pemeliharaan. Sistem kelembagaan ini dipengaruhi oleh sistem lingkungan (ekonomi, sosial, budaya, politik, fisik dan teknologi). Dari pernyataan diatas, sistem kelembagaan ini terkait dengan Undang-undang/Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan transportasi dan juga Kebijakan/Pengaturan yang berlaku di pusat maupun daerah mengenai transportasi yang di susun oleh lembaga-lembaga terkait. Ofyar Z Tamin dalam artikelnya *Upaya-Upaya Untuk Mengatasi Masalah Transportasi Perkotaan* juga menyampaikan hal yang sama bahwa kebutuhan akan sistem transportasi (KT) berkaitan erat dengan sistem prasarana transportasi (PT) yang ada lalu kedua sistem ini akan tercipta jika pergerakan tersebut diatur oleh sistem Rekayasa dan Manajemen Lalu Lintas (RL dan ML) yang

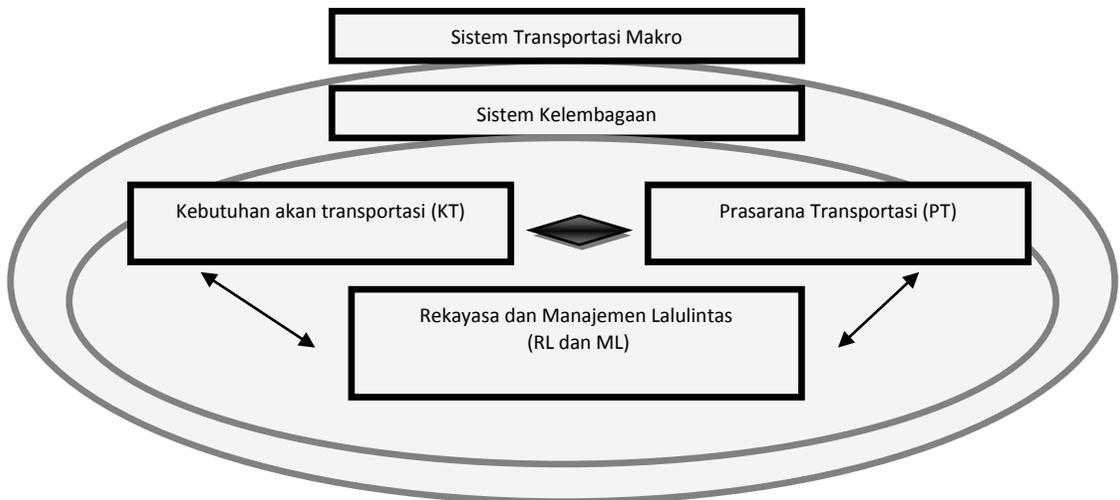
baik pula. Masih menurut Ofyar Z Tamin kemacetan yang sering terjadi di kota besar di Indonesia disebabkan oleh kebutuhan akan transportasi yang lebih besar dibandingkan dengan prasarana transportasi yang tersedia tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, sistem KT, PT, RL, dan ML saling mempengaruhi seperti terlihat pada **Gambar 3**.

Dari gambar 3 dapat kita lihat bahwa sistem KT mempengaruhi sistem PT begitu juga sebaliknya, sistem RL dan ML berperan penting dalam menampung sistem pergerakan agar tercipta sistem pergerakan yang aman, cepat, nyaman, murah, handal dan sesuai dengan lingkungan yang pada akhirnya mempengaruhi sistem KT dan PT. Sehingga dalam prakteknya untuk menciptakan suatu sistem transportasi perkotaan yang baik selain melihat kebutuhan akan transportasi dan prasarana transportasi dibutuhkan pula Peraturan Pemerintah mengenai transportasi yang tepat serta didukung

oleh kebijakan baik pusat maupun daerah dalam penerapan Peraturan Pemerintah tersebut.

Sistem transportasi perkotaan pastinya memiliki karakteristik yang berbeda dengan sistem transportasi pedesaan. Perbedaan ini dapat kita lihat dari karakteristik wilayahnya itu sendiri, wilayah perkotaan memiliki sejumlah karakter antara lain :

- a. Jumlah penduduk yang relative banyak
- b. Sarana dan prasarana yang relative mencukupi
- c. Kemudahan aksesibilitas dalam kehidupan warga
- d. Mobilitas yang tinggi dalam kehidupan warganya
- e. Mata pencaharian penduduknya diluar sektor agraris dan terdapat spesialisasi pekerjaan
- f. Pemukiman warga permanen



Sumber : Ofyar Z Tamin (2011)

Gambar 3
Sistem Transportasi Makro

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✚ Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari

Sementara itu karakteristik wilayah pedesaan memiliki karakter, diantaranya:

- a. Jumlah penduduk relative sedikit
- b. Struktur perekonomian cenderung bersifat agraris
- c. Penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan bersifat informal diantara sesama warganya
- d. Tingkat mobilitas sosial rendah
- e. Hubungan antar masyarakat desa berdasarkan ikatan perkembangan sosial relative lambat

dari perbedaan karakteristik tersebut tentunya manajemen sistem transportasi di daerah perkotaan dan pedesaan akan berbeda pula. Di daerah perkotaan jumlah penduduk relative banyak serta mobilitas yang tinggi dalam kehidupan warganya menuntut sistem transportasi massal yang cepat, mudah dan murah. Seperti yang dirasakan di Kota Bandung, sistem transportasi massal yang ada dirasakan masih buruk, akibatnya terjadi ledakan peningkatan jumlah kendaraan di kota Bandung sebagaimana dinyatakan oleh Ofyar Z. Tamin, seorang pakar transportasi dari ITB (*Harian Umum Pikiran Rakyat: 25 Feb 2011*).

Masalah transportasi di kota-kota besar di Indonesia akan terus bertambah bila sistem transportasi yang ada tidak dibenahi, pertumbuhan pengguna kendaraan pribadi yang dari tahun ke tahun terus meningkat, cenderung akan meningkat di masa yang akan datang¹. menurut Ofyar Z Tamin peningkatan kecenderungan perjalanan dengan angkutan pribadi sebagai dampak fenomena pertumbuhan daerah perkotaan, yaitu :

- a. Meningkatnya aktifitas ekonomi kurang terlayani oleh angkutan umum yang memadai ;

- b. Meningkatnya harga tanah di pusat kota mengakibatkan tersebarnya lokasi pemukiman jauh dari pusat kota atau bahkan sampai ke luar kota yang tidak tercakup oleh jaringan layanan angkutan umum;
- c. Dibukanya jalan baru semakin merangsang penggunaan angkutan pribadi karena biasanya di jalan baru tersebut belum terdapat jaringan layanan angkutan umum pada saat itu;
- d. Tidak tersedianya angkutan lingkungan atau angkutan penumpang yang menjembatani perjalanan sampai ke jalur utama layanan angkutan umum;
- e. Kurang terjaminnya kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan akan tepat waktu dan waktu perjalanan pada pelayanan angkutan umum;
- f. Semakin meningkatnya daya beli dan tingkat *privacy* tidak bisa dilayani oleh angkutan umum.

Penataan sistem transportasi perkotaan haruslah diatur agar kesemerawutan lalu lintas dapat berkurang, setiap kota memiliki karakteristik wilayah masing-masing sehingga dalam penataannya pun tidak bisa di *generalisasikan*. Penataan sistem transportasi akan terkait dengan bagaimana kebijakan yang dirumuskan oleh negara ataupun daerah yang bersangkutan.

2. Konsep dan Kerangka Analisis Kebijakan Transportasi Perkotaan

Pada dasarnya kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dipilih secara sah oleh pemerintah dan dialokasikan kepada seluruh anggota masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik.

¹ Pikiran Rakyat:25, 25 Feb 2011

Menurut Robert Everstone (dalam Budi Winarno, 2002: 17) kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Menurut Thomas R. Dye (dalam Budi Winarno, 2002: 17), kebijakan publik adalah:

" Public Policy is whatever governments choose to do or not to do (Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan)"

Menurut Richard Rose (dalam Budi Winarno, 2002: 17) kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian tindakan yang sedikit banyak berhubungan serta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Sementara itu Carl Frederich mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Menurut James Anderson (dalam Budi Winarno, 2002: 18-20) kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi yaitu:

1. Kebijakan publik berorientasi pada maksud dan tujuan bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam sistem politik.
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-

keputusan yang tersendiri. Tidak hanya keputusan untuk menetapkan Undang-Undang mengenai suatu hal tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya.

3. Kebijakan publik adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah.
4. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif kebijakan mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah positif, tetapi didasarkan pada UU dan bersifat otoritatif (paksaan).

Menurut Yeremias T Keban (2004:57), pada umumnya bentuk kebijakan dapat dibedakan atas (1) bentuk "*regulatory*", yaitu mengatur perilaku orang, (2) bentuk "*redistributive*" yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada, dan atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya pada yang miskin, (3) bentuk "*distributive*" yaitu melakukan distribusi sumberdaya tertentu, dan (4) bentuk "*constituent*" yaitu yang ditujukan untuk melindungi negara. Sedangkan menurut J.Q Wilson (dalam Yeremias T Keban 2004:57), tipe kebijakan terdiri dari: (1) tipe "*majoritarian*", cenderung mendistribusikan biaya dan juga menerima *benefit/keuntungan*, (2) tipe "*entrepreneureal*", cenderung mengkonsentrasikan dan atau membebani biaya pada sekelompok orang saja, tetapi kegunaan atau *benefit* dinikmati secara luas, dan (3) tipe "*client*" membebani

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

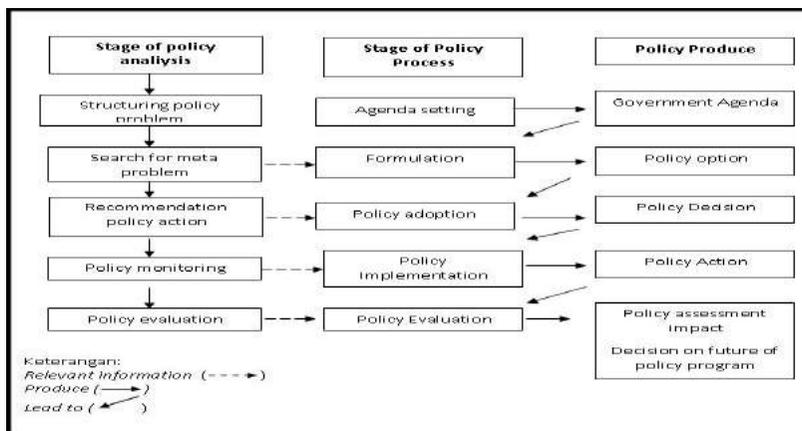
masyarakat luas melalui subsidi, yang kemudian dinikmati oleh segelintir orang saja.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, dapat diketahui bahwa kebijakan publik dibuat dalam rangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Dalam rangka merumuskan suatu kebijakan yang tepat dan mampu memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat maka perlu dilakukan analisis secara komprehensif terhadap kebijakan yang ada.

Menurut Harold D. Laswell (dalam William N. Dunn, 2000: 1), analisis kebijakan publik adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, kinerja kebijakan dan program publik. Sementara itu, menurut William N. Dunn (2000:45), analisis kebijakan publik didefinisikan sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang memanfaatkan berbagai metode dan teknik untuk menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam

rangka memecahkan masalah. Adapun prosedur-prosedur analisis yang umum digunakan dalam metodologi analisis kebijakan publik meliputi:

- a. Definisi (perumusan masalah), menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
- b. Prediksi (peramalan), menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk tidak melakukan sesuatu.
- c. Preskripsi (rekomendasi), menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah.
- d. Deskripsi (pemantauan), menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
- e. Evaluasi, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan masalah.



Sumber: *Joko Widodo (2007:41)*

Gambar 4
Overview of Policy Process

Menurut Joko Widodo (2007: 38) analisis kebijakan dapat dilakukan pada setiap *policy process*, apakah pada tataran formulasi, implementasi, maupun pada tataran evaluasi kebijakan. Hasil dari analisis kebijakan adalah informasi yang relevan (*relevant information*) dan siap diajukan kepada pihak yang berkewenangan membuat keputusan. Secara sederhana aktivitas analisis kebijakan dengan informasi yang dihasilkan dapat dilihat pada **Gambar 4**.

Pada dasarnya kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang dipilih secara sah oleh pemerintah dan dialokasikan kepada seluruh anggota masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik.

Menurut Robert Everstone (dalam Budi Winarno, 2002: 17) kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Menurut Thomas R. Dye (dalam Budi Winarno, 2002: 17), kebijakan publik adalah:

"Public Policy is whatever governments choose to do or not to do (Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan)"

Menurut Harold D. Laswell (dalam William N. Dunn, 2000: 1), analisis kebijakan publik adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, kinerja kebijakan dan program publik. Sementara itu, menurut William N. Dunn (2000:45), analisis kebijakan publik didefinisikan sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang memanfaatkan berbagai metode dan teknik untuk menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah

Menurut Joko Widodo (2007: 38) analisis kebijakan dapat dilakukan pada setiap *policy process*, apakah pada tataran formulasi, implementasi, maupun pada tataran evaluasi kebijakan. Hasil dari analisis kebijakan adalah informasi yang relevan (*relevant information*) dan siap diajukan kepada pihak yang berkewenangan membuat keputusan.

Dalam rangka penataan sistem transportasi nasional, pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan di bidang transportasi baik berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah maupun Keputusan Kemetrian Perhubungan. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah berkenaan dengan penataan sistem transportasi darat. Undang-Undang ini ditetapkan sebagai pengganti dari Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi, perubahan lingkungan strategis, dan kebutuhan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan saat ini.

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, tujuan dari diselenggarakannya lalu lintas dan angkutan jalan adalah terwujudnya pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu.

Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan dalam kegiatan pelayanan langsung kepada masyarakat dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, badan hukum, dan/atau masyarakat secara terkoordinasi. Penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan oleh pemerintah meliputi urusan pemerintahan di bidang jalan, bidang sarana dan prasarana, bidang pengembangan industri lalu lintas dan angkutan jalan, bidang pengembangan teknologi lalu lintas dan angkutan jalan, dan bidang registrasi dan identifikasi

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

kendaraan bermotor dan pengemudi, penegakan hukum, operasional manajemen, dan rekayasa lalu lintas, serta pendidikan lalu lintas.

Seiring dengan penyelenggaraan otonomi daerah, maka urusan pemerintahan di bidang perhubungan merupakan salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Hal tersebut dijelaskan pada Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Urusan pemerintahan di bidang perhubungan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan fungsi-fungsi pemerintahan di bidang perhubungan yang menjadi hak dan kewajiban pemerintahan kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan transportasi kepada masyarakat. Berkaitan dengan penyelenggaraan sistem transportasi perkotaan di daerah, maka pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki peran dan tanggungjawab yang

sangat penting. Dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 pasal 6 dinyatakan bahwa urusan pemerintah daerah (kabupaten/kota) adalah melaksanakan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan meliputi:

- a. Penetapan sarana dan arah kebijakan sistem lalu lintas dan angkutan jalan kabupaten/kota yang jaringannya berada di wilayah kabupaten/kota;
- b. Pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi dan izin kepada perusahaan angkutan umum di kabupaten/kota
- c. Pengawasan terhadap pelaksanaan lalu lintas dan angkutan jalan kabupaten/kota

Dalam penyelenggaraan sistem transportasi perkotaan di daerah, Pemerintah Kota memiliki peran yang cukup penting dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Tabel 2 berikut ini memperlihatkan beberapa peran Pemerintah Kota dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009.

Tabel 2

Peran Pemerintah Kota dalam Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

No	Aspek Regulasi	Peran Pemerintah Kota
1.	Jaringan lalu lintas dan angkutan jalan	Menyusun Rencana Induk Jaringan Lalu Lintas Angkutan Jalan Kota yang didalamnya memuat tentang: <ol style="list-style-type: none"> a. Prakiraan perpindahan orang dan atau barang menurut asal tujuan perjalanan lingkup kota b. Arah dan kebijakan peranan lalu lintas dan angkutan jalan kota dalam keseluruhan moda transportasi c. Rencana lokasi dan kebutuhan simpul kota d. Rencana kebutuhan lalu lintas kota
2.	Ruang lalu lintas	Menetapkan kelas jalan pada setiap ruas jalan kota
3.	Penggunaan dan perlengkapan jalan	Menyediakan perlengkapan jalan kota yang meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. Rambu lalu lintas b. Marka jalan c. Alat pemberi isyarat lalu lintas d. Alat penerangan jalan e. Alat pengendali dan pengamanan pengguna jalan

No	Aspek Regulasi	Peran Pemerintah Kota
		<ul style="list-style-type: none"> f. Alat pengawasan dan pengamanan jalan g. Fasilitas untuk sepeda, pejalan kaki, dan penyandang cacat h. Fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan dan di luar badan jalan
4.	Fasilitas parkir	Menetapkan lokasi dan pembangunan fasilitas parker yang sesuai dengan rencana tata ruang, analisis dampak lalu lintas, dan kemudahan bagi pengguna jasa
5.	Fasilitas pendukung	Menyediakan fasilitas pendukung untuk jalan kota seperti: <ul style="list-style-type: none"> a. Trotoar b. Lajur sepeda c. Tempat penyeberangan pejalan kaki d. Halte e. Fasilitas khusus bagi penyandang cacat dan manusia usia lanjut
6.	Kendaraan bermotor	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan kegiatan pemeriksaan dan pengujian fisik kendaraan bermotor oleh unit pelaksana pengujian pemerintah kota • Mengawasi bengkel umum kendaraan bermotor • Menyediakan sarana dan prasarana penyelenggaraan sistem administrasi manunggal satu atap
7.	Kendaraan tidak bermotor	Menentukan jenis dan penggunaan kendaraan tidak bermotor didaerahnya sesuai karakteristik dan kebutuhan daerah
8.	Pengemudi	Memberikan ijin penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan mengemudi
9.	Manajemen dan rekayasa lalu lintas	<ul style="list-style-type: none"> • Menetapkan peraturan daerah kota yang mengatur tentang penetapan kebijakan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas • Walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jalan kota
10.	Angkutan umum	<ul style="list-style-type: none"> • Memiliki kewajiban untuk menjamin tersedianya angkutan umum untuk jasa angkutan orang/barang dalam wilayah kota • Menetapkan kawasan perkotaan untuk pelayanan angkutan dalam wilayah kota • Menetapkan jaringan trayek dan kebutuhan kendaraan bermotor umum perkotaan dalam satu wilayah kota setelah mendapat persetujuan dari menteri yang bertanggungjawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan • Menetapkan wilayah operasi dan jumlah maksimal kebutuhan taksi di wilayah kota • Menjamin ketersediaan angkutan massal berbasis jalan untuk memenuhi kebutuhan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum di kawasan perkotaan • Memberikan ijin penyelenggaraan angkutan orang dalam trayek untuk penyelenggaraan angkutan orang yang melayani trayek perkotaan yang berada dalam satu wilayah kota • Memberikan ijin penyelenggaraan angkutan orang tidak dalam trayek untuk taksi dan angkutan kawasan tertentu yang wilayah operasinya berada dalam wilayah kota

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✚ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

No	Aspek Regulasi	Peran Pemerintah Kota
		<ul style="list-style-type: none"> • Menetapkan tarif kelas ekonomi untuk angkutan orang yang melayani trayek angkutan perkotaan yang wilayah pelayanannya dalam kota • Pemberian subsidi angkutan penumpang umum dengan tarif kelas ekonomi pada trayek tertentu • Pemerintah kota sebagai penyelenggara angkutan wajib: <ol style="list-style-type: none"> a. Memberikan jaminan kepada pengguna jasa angkutan umum untuk mendapatkan pelayanan b. Memberikan perlindungan kepada perusahaan angkutan umum dengan menjaga keseimbangan antara penyediaan dan permintaan angkutan umum c. Melakukan pemantauan dan pengevaluasian terhadap angkutan orang dan barang • Menetapkan aturan terkait dengan standar pelayanan dan persaingan sehat dalam pengembangan industri jasa angkutan umum
11.	Sistem informasi dan komunikasi lalu lintas dan angkutan jalan	Menyelenggarakan sistem informasi dan komunikasi lalu lintas dan angkutan jalan

Sumber: Diolah dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Mengingat tentang begitu luasnya aspek regulasi yang menjadi peran pemerintah kota dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, maka analisis kebijakan penataan sistem transportasi perkotaan yang menjadi fokus dari kajian ini, akan membahas secara khusus dan lebih dalam lagi mengenai pengaturan dari dimensi utama pada sistem kelembagaan dari sistem transportasi sebagaimana telah diuraikan pada bagian pertama bab ini. Adapun dimensi utama dalam sistem transportasi tersebut mencakup tiga hal yaitu: (1) kebutuhan akan transportasi, (2) sarana dan prasarana transportasi, dan (3) rekayasa dan manajemen lalu lintas.

a. Pengaturan tentang Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas di Perkotaan

Berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pasal 133 menyebutkan tentang pentingnya penyelenggaraan manajemen kebutuhan lalu lintas yaitu untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas. Manajemen kebutuhan lalu lintas

diselenggarakan berdasarkan beberapa kriteria yaitu:

- 1) Perbandingan volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan
- 2) Ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum
- 3) Kualitas lingkungan

Manajemen kebutuhan lalu lintas tersebut dilaksanakan dengan cara:

- 1) Pembatasan lalu lintas kendaraan perseorangan pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu
- 2) Pembatasan lalu lintas kendaraan barang pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu
- 3) Pembatasan lalu lintas sepeda motor pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu
- 4) Pembatasan lalu lintas kendaraan bermotor umum sesuai dengan klasifikasi fungsi jalan

- 5) Pembatasan ruang parkir pada kawasan tertentu dengan batasan ruang parkir maksimal
- 6) Pembatasan lalu lintas kendaraan tidak bermotor umum pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu

Pembatasan lalu lintas dapat dilakukan dengan pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas yang diperuntukkan bagi peningkatan kinerja lalu lintas dan peningkatan pelayanan angkutan umum.

b. Pengaturan tentang Sarana dan Prasarana Transportasi di Perkotaan

Dalam kegiatan transportasi diperlukan tersedianya sarana dan prasarana yang memadai. Sarana transportasi merupakan peralatan operasi (*operating facilities*) berupa peralatan yang dipakai untuk mengangkut penumpang dan barang yang digerakkan oleh mesin motor atau tenaga penggerak lainnya antara lain: sepeda motor, mobil penumpang, mobil bus, mobil barang, dan kendaraan khusus. Sedangkan prasarana transportasi merupakan peralatan basic (*basic facilities*) yang terdiri atas ruas jalan, terminal, *route stage*, dan sejenisnya.

1) Angkutan Kota

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, dalam upaya memenuhi kebutuhan angkutan yang selamat, aman, nyaman dan terjangkau, pemerintah bertanggung jawab untuk menyelenggarakan angkutan umum. Angkutan umum orang dan atau barang tersebut hanya dilakukan dengan kendaraan bermotor. Kendaraan bermotor umum adalah setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan atau orang dengan dipungut bayaran. Dalam Keputusan Menteri Perhubungan

No. 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan di Jalan dengan Kendaraan Umum yang dimaksud dengan angkutan kota adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam suatu daerah kota atau wilayah ibukota kabupaten dengan menggunakan bus umum atau mobil penumpang umum yang terikat dalam trayek. Pada pasal 20 Keputusan Menteri Perhubungan No. 35 Tahun 2003 disebutkan bahwa pelayanan angkutan kota yang dapat diselenggarakan memiliki cirri-ciri sebagai berikut:

a) Trayek utama

- Mempunyai jadwal tetap, sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan;
- Melayani angkutan antar kawasan utama, antara kawasan utama dengan pendukung dengan cirri melakukan perjalanan pulang-balik secara tetap;
- Pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota.

b) Trayek cabang

- Berfungsi sebagai trayek penunjang terhadap trayek utama
- Mempunyai jadwal tetap, sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan;

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

- Melayani angkutan pada kawasan pendukung dan antara kawasan pendukung dan permukiman;
 - Pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota
- c) Trayek ranting
- Tidak mempunyai jadwal tetap
 - Pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota
 - Melayani angkutan dalam kawasan permukiman
- d) Trayek langsung
- Mempunyai jadwal tetap, sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan
 - Pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota
 - Melayani angkutan antara kawasan utama dengan kawasan pendukung dan kawasan permukiman

Lebih lanjut dijelaskan bahwa untuk kota yang berpenduduk diatas 500.000 jiwa, trayek utama dan trayek langsung dilayani dengan bus besar, trayek cabang dengan bus sedang, dan trayek ranting dengan bus kecil dan atau mobil penumpang. Untuk kota yang berpenduduk antara 100.000-500.000, trayek utama dilayani dengan bus sedang, trayek cabang dengan bus kecil, dan trayek ranting dengan mobil penumpang umum. Sedangkan untuk kota yang berpenduduk kurang dari 100.000 jiwa, trayek utama dilayani dengan mobil bus kecil dan atau mobil penumpang umum dan trayek cabang dilayani dengan mobil penumpang.

Kendaraan yang digunakan untuk angkutan kota harus dilengkapi dengan:

- a) Nama perusahaan dan nomor urut kendaraan yang dicantumkan pada sisi kiri, kanan, dan belakang kendaraan;
- b) Papan trayek yang memuat asal dan tujuan serta lintasan yang dilalui dengan dasar papan putih tulisan hitam yang ditempatkan pada bagian depan dan belakang kendaraan
- c) Jenis trayek yang dilayani ditulis secara jelas dengan huruf balok, melekat pada kendaraan sebelah kiri dan kanan dengan "ANGKUTAN KOTA"
- d) Jati diri pengemudi yang ditempatkan pada dashboard, yang dikeluarkan oleh masing-masing perusahaan angkutan
- e) Tulisan standar pelayanan

f) Daftar tarif yang berlaku.

Sedangkan mobil bus yang melayani trayek kota dapat dipasang reklame yang pemasangannya tidak boleh mengganggu identitas kendaraan dan harus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

2) Angkutan massal

Untuk memenuhi kebutuhan angkutan orang berbasis dengan kendaraan bermotor umum di kawasan perkotaan, pemerintah menjamin ketersediaan angkutan massal. Angkutan massal tersebut harus didukung dengan:

a) Mobil bus yang berkapasitas angkut massal

b) Lajur khusus

c) Trayek angkutan umum lain yang tidak berhimpitan dengan trayek angkutan massal

d) Angkutan pengumpulan.

3) Prasarana transportasi

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan adalah ruang lalu lintas, terminal, dan perlengkapan jalan yang meliputi marka, rambu, alat pemberi isyarat lalu lintas, alat pengendali dan pengaman pengguna jalan, alat pengawasan dan pengamanan jalan, serta fasilitas pendukung.

Tabel 3
Ketentuan Prasarana Transportasi

No	Prasarana Transportasi	Ketentuan dalam Undang-Undang
a)	Ruang lalu lintas	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan kelas jalan pada setiap ruas jalan kota ditentukan oleh pemerintah kota • Jalan yang dioperasikan harus memenuhi persyaratan laik fungsi jalan secara teknis dan administratif. Uji kelaikan fungsi jalan dilakukan secara berkala selama 10 tahun dan atau sesuai kebutuhan.
b)	Terminal	<p>Setiap kendaraan bermotor dalam trayek wajib singgah di terminal yang sudah ditentukan, kecuali ditetapkan lain dalam trayek</p> <p>Setiap penyelenggara terminal wajib memberikan pelayanan jasa terminal sesuai dengan standar yang ditetapkan.</p>
c)	Perlengkapan jalan	<p>Setiap jalan yang digunakan untuk lalu lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan jalan berupa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rambu lalu lintas • Marka jalan • Alat pemberi isyarat lalu lintas • Alat penerangan jalan • Alat pengendali dan pengaman pengguna jalan • Alat pengawasan dan pengamanan jalan • Fasilitas untuk sepeda, pejalan kaki, dan penyandang cacat

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

No	Prasarana Transportasi	Ketentuan dalam Undang-Undang
		<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan dan di luar badan jalan

Sumber: Diolah dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009

c. Pengaturan tentang Rekayasa dan Manajemen Lalu Lintas

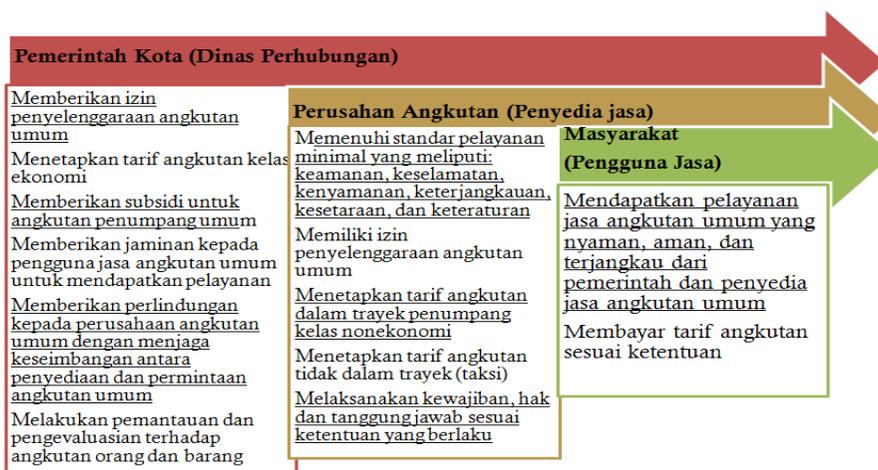
Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, manajemen dan rekayasa lalu lintas adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas.

Pada pasal 93 Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 dijelaskan bahwa manajemen dan rekayasa lalu lintas lebih lanjut dibahas dilaksanakan untuk mengoptimalkan penggunaan jaringan jalan dan gerakan lalu lintas

dalam rangka menjamin keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan.

Manajemen dan rekayasa lalu lintas dilakukan dengan:

- 1) Penetapan prioritas angkutan massal melalui penyediaan lajur dan jalur atau jalan khusus
- 2) Pemberian prioritas keselamatan dan kenyamanan pejalan kaki
- 3) Pemberian kemudahan bagi penyandang cacat
- 4) Pemisahan atau pemilahan pergerakan arus lalu lintas berdasarkan peruntukan lahan, mobilitas dan aksesibilitas



Sumber: Diolah dari Undang-Undang No. 22 Tahun 2009

Gambar 5
Keterlibatan Pemerintah Kota, Perusahaan Angkutan dan Masyarakat dalam Penyelenggaraan Angkutan Umum di Perkotaan

- 5) Pemaduan berbagai moda angkutan
- 6) Pengendalian lalu lintas pada persimpangan
- 7) Pengendalian lalu lintas pada ruas jalan; dan atau
- 8) Perlindungan terhadap lingkungan.

Dalam penyelenggaraan angkutan umum di perkotaan terdapat tiga pihak yang saling terlibat yaitu pemerintah kota (dinas perhubungan), perusahaan angkutan umum, masyarakat (pengguna jasa angkutan umum). Keterlibatan ketiga pihak ini secara sederhana dapat dilihat pada **Gambar 5**.

C. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dijadikan sebagai pendekatan utama digunakan karena mampu menghasilkan deskripsi atas sesuatu keadaan secara obyektif melalui serangkaian langkah-langkah pengumpulan data, pengelolaan data dan analisisnya dengan memanfaatkan berbagai sumber yang relevan. Dalam bukunya "Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D", Sugiyono (2011:9) menyebutkan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Lokus penelitian dalam kajian adalah Kota Bandung karena memiliki karakteristik perkotaan, dan bisa disebut juga sebagai Kota metropolitan.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis untuk mendapatkan data sesuai dengan kebutuhan penelitian. Data yang dibutuhkan dalam kajian ini meliputi data primer dan data sekunder baik berupa data kuantitatif maupun data kualitatif. Data sekunder diperoleh dari dinas yang terkait dalam pelaksanaan transportasi di Kota Bandung yaitu Dinas Perhubungan. Sedangkan data primer didapatkan dari wawancara dan pengisian kuesioner dari responden yang dalam kajian ini adalah pengguna jasa angkutan, pemberi jasa angkutan dan dari instansi pemerintah yaitu perumus kebijakan di Dinas Perhubungan. Pengumpulan data dilakukan melalui dua cara, yaitu *desk research* dan *field research*.

Berdasarkan pendekatan penelitian yang digunakan, maka analisis data dalam kajian ini adalah analisis data kualitatif yang dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sebagaimana dikemukakan oleh Miles and Huberman (dalam Sugiyono, 2011: 246-247). Aktivitas dalam analisis data ini meliputi *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*. Untuk menjamin dan mengembangkan validitas data, proses analisis dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi antara data-data yang telah diperoleh dari berbagai sumber atau yang disebut dengan teknik triangulasi sumber. Menurut Sugiyono (2011:273) triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Dalam kajian ini, triangulasi dilakukan dengan mengecek kredibilitas data yang diperoleh dari pihak pengguna jasa, penyedia jasa dan pihak dinas perhubungan.

D. PEMBAHASAN

1. Profil Kota Bandung Sebagai Kota Metropolitan

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

Kota Bandung sebagai salah satu wilayah metropolitan di Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan RTRW Nasional di Provinsi Jawa Barat ditetapkan terdapat 2 (dua) Pusat Kegiatan Nasional dan 7 (tujuh) Pusat Kegiatan Wilayah. Salah satu yang ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Nasional di Jawa Barat adalah Kawasan Metropolitan Bandung, dimana di dalamnya termasuk juga wilayah Kota Bandung. Profil Kota Bandung sebagai kota metropolitan dapat dilihat dari beberapa kriteria antara lain dari segi geografis, demografis, dan sosial ekonomi masyarakat Kota Bandung sebagaimana dapat diidentifikasi dari data Bandung dalam Angka (2009).

Kota Bandung terletak di wilayah Jawa Barat dan merupakan Ibukota Propinsi Jawa Barat. Kota Bandung terletak di antara 107° 36' Bujur Timur dan 6° 55' Lintang Selatan. Lokasi Kota Bandung cukup strategis, dilihat dari segi komunikasi dan perekonomian. Hal tersebut dikarenakan Kota Bandung terletak pada pertemuan poros jalan yaitu:

- a. Barat - Timur yang memudahkan hubungan dengan Ibukota Negara
- b. Utara - Selatan yang memudahkan lalu lintas ke daerah perkebunan (Subang dan Pangalengan).

Secara topografi Kota Bandung terletak pada ketinggian 791 Meter di atas permukaan laut (dpl), titik tertinggi di daerah Utara dengan ketinggian 1.050 Meter dan terendah di sebelah Selatan 675 Meter di atas permukaan laut. Di wilayah Kota Bandung bagian selatan sampai lajur lintasan kereta api, permukaan tanah relatif datar sedangkan di wilayah kota bagian Utara berbukit-bukit. Dari wilayah perbukitan Bandung Utara inilah orang dapat menyaksikan bentuk dan panorama keseluruhan Kota Bandung.

Penduduk Kota Bandung berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Daerah (Suseda) adalah 2.417.287 jiwa (penduduk laki-laki 1.233.039 jiwa dan perempuan 1.184.248

jiwa). Angka tersebut menentukan Laju Pertumbuhan Penduduk (LPP) sebesar 1,81%. Rata-rata kepadatan penduduk Kota Bandung 16.008,53 jiwa/Km², dilihat dari segi kepadatan penduduk per Kecamatan, maka Kecamatan Bojongloa Kaler merupakan daerah terpadat dengan kepadatan penduduk 40.624 jiwa/Km².

Sebagai kota metropolitan Kota Bandung memiliki struktur sosial dan ekonomi masyarakat yang cukup kompleks. Hal ini dapat dilihat dari dinamika sosial budaya yang berkembang dengan pesat seiring pertambahan penduduk karena urbanisasi. Urbanisasi merupakan faktor utama dinamika sosial budaya di Kota Bandung, karena masyarakat yang berdatangan dari kota lainnya membawa kesemarakan interaksi sosial dan budaya di Kota Bandung. Apabila dilihat dari tingkat pendidikannya dari 1.963.681 penduduk usia 10 tahun ke atas, 36%nya adalah lulusan SMA/SMK.

Penyediaan fasilitas publik seperti sarana kesehatan, sarana pendidikan, dan sarana ibadah di Kota Bandung secara umum jumlahnya sudah cukup memadai. Berdasarkan struktur ekonominya, sebagian besar penduduk di Kota Bandung bekerja di sektor perdagangan, jasa dan industri. Laju pertumbuhan ekonomi Kota Bandung tahun 2009 sebesar 8,34 persen. Jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan ekonomi tahun 2008 sebesar 8,17 persen, pertumbuhan ekonomi tahun 2008 mengalami kenaikan sebesar 0,17 persen. Apabila dilihat dari struktur ekonomi yang ada maka distribusi presentase sektor perdagangan, hotel, dan restoran merupakan sektor ekonomi yang mempunyai peranan terbesar terhadap penciptaan PDRB Kota Bandung, kemudian disusul oleh sektor industri pengolahan.

2. Potret Transportasi Perkotaan di Kota Bandung

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan dapat dilihat potret transportasi

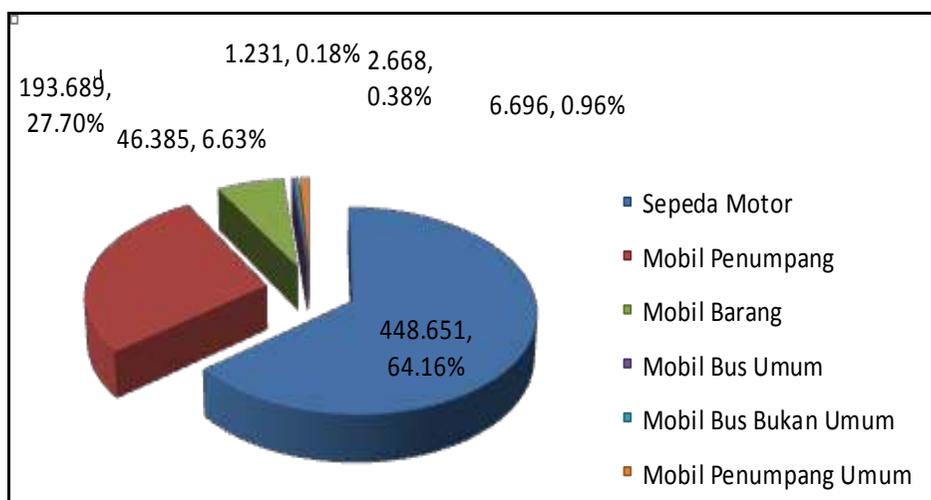
perkotaan di Kota Bandung yang mencakup ketersediaan dan kelayakan sarana transportasi (angkutan umum) dan prasarana transportasi (jalan, tempat parkir, halte, terminal dan sebagainya) serta hasil identifikasi tentang sejauhmana tanggapan dari masyarakat sebagai pengguna sarana dan prasarana transportasi dan penyedia jasa angkutan umum terhadap penyelenggaraan pelayanan transportasi di Kota Bandung.

Dalam rangka mendukung roda perekonomian masyarakat Kota Bandung, ketersediaan dan kelayakan sarana transportasi umum perkotaan yaitu angkutan umum menjadi sangat penting. Dengan jumlah penduduk yang sebanyak 2.417.288 dengan luas wilayah 167,29 km², jumlah ketersediaan angkutan umum di Kota Bandung cukup memadai. Secara umum, jumlah total kendaraan di Kota Bandung menurut Data Bandung dalam Angka (2009) adalah 699.320. Namun demikian, jumlah angkutan umum ini ternyata tidak sebanding dengan banyaknya kendaraan pribadi yang

jumlahnya jauh lebih besar. Grafik 1 berikut ini memperlihatkan jumlah ketersediaan angkutan umum dan kendaraan pribadi yang ada di Kota Bandung saat ini.

Berdasarkan data pada **Grafik 1** dapat diketahui bahwa jumlah kendaraan pribadi khususnya sepeda motor jumlahnya lebih banyak daripada angkutan umum yaitu sebanyak 448.651 (64,16 %). Secara umum, angkutan umum yang sering digunakan oleh masyarakat Kota Bandung antara lain Angkutan Kota (Angkot), Bis Damri, Taksi, dan Trans Metro Bandung.

Angkutan Kota atau yang dikenal dengan Angkot merupakan angkutan umum yang paling banyak terdapat di Kota Bandung. Berdasarkan data Dinas Perhubungan Kota Bandung sebagaimana dapat dilihat pada tabel 5.1 berikut ini, dapat diketahui bahwa di Kota Bandung terdapat sejumlah 5.521 armada Angkot dengan 39 lintasan trayek. Rata-rata jumlah armada untuk setiap lintasan trayek adalah 140 angkot.



Sumber: Bandung Dalam Angka 2009

Grafik 1
Jumlah Sarana Angkutan Umum dan Pribadi
Menurut Jenisnya di Kota Bandung Tahun 2006

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

Selain angkutan kota, sarana transportasi umum yang digunakan oleh masyarakat Kota Bandung adalah angkutan bus. Angkutan bus di Kota Bandung dioperasikan oleh Damri. Terdapat 12 trayek yang pada saat ini dioperasikan dengan 243 kendaraan bus. Bus yang digunakan oleh Damri merupakan bus besar dengan kapasitas 40-62 tempat duduk. Seringkali terlihat pada jam sibuk pagi dan sore, bus kota Damri memuat penumpang yang cukup banyak. Selain Damri, terdapat satu trayek bus sedang yang dioperasikan oleh koperasi angkutan umum yaitu trayek Antapani - KPAD yang dioperasikan oleh Kobutri. Pada saat ini, Kobutri mengoperasikan 12 bus sedang. Selain Damri dan Mini Bus, Pemerintah Kota Bandung menetapkan Trans Metro Bandung (TMB) sebagai salah satu angkutan bus yang dapat menjadi alternatif bagi masyarakat. TMB yang dioperasionalkan jumlahnya memang masih terbatas yaitu hanya 10 buah dengan trayek Leuwi Panjang-Cibiru. TMB ini memiliki kapasitas muatan 30 orang dengan 17 tempat duduk. Sedangkan untuk Angkutan Taksi, berdasarkan data dalam Bandung Dalam Angka (2009) jumlah armada taksi yang ada Di Kota Bandung adalah sebanyak 1.018 yang dikelola oleh 7 perusahaan Taksi.

Ketersediaan dan kelayakan prasarana transportasi yang memadai menjadi hal yang penting dalam rangka menunjang penyelenggaraan pelayanan angkutan umum. Prasarana transportasi tersebut antara lain jalan, trotoar, tempat parkir, halte, dan rambu-rambu lalu lintas.

Jalan merupakan prasarana yang sangat vital dalam penyelenggaraan transportasi. Berdasarkan data Bandung dalam Angka (2009) panjang jalan yang menjadi wewenang Kota Bandung adalah 1.185,38 km dengan kondisi baik (592,69 km), sedang (177,81 km), dan rusak (414,88 km).

Tempat parkir adalah fasilitas parkir untuk umum yang menggunakan tepi

jalan umum, gedung parkir dan/atau pelataran parkir, halaman pasar/pertokoan. Berdasarkan data lokasi parkir dalam Bandung dalam Angka (2009) dapat diketahui ada 216 lokasi parkir jalan umum di beberapa wilayah di Kota Bandung, khususnya di Cibeunying Barat dan Timur. Sedangkan untuk beberapa wilayah yang lain belum terdata (belum ada data).

Terkait dengan prasarana transportasi seperti halte, berdasarkan data Dinas Perhubungan (2009), jumlah halte yang ada di Kota Bandung adalah sekitar 34-40 halte yang dibangun oleh swasta dan 36 halte yang dibangun oleh pemerintah. Sehingga total halte yang ada di Kota Bandung ini adalah sekitar 70 halte. Adapun kebutuhan halte yang perlu dibangun dan sudah direncanakan oleh Pemerintah adalah sekitar 250 halte. Dari jumlah halte yang ada sekarang ini, sebagian besar kondisinya sudah rusak dan tidak memadai lagi.

Secara sederhana, hasil identifikasi tentang sejauhmana tanggapan dari masyarakat sebagai pengguna sarana dan prasarana transportasi dan penyedia jasa angkutan umum terhadap penyelenggaraan pelayanan transportasi di Kota Bandung dapat dilihat pada **Tabel 4**

Berdasarkan potret transportasi perkotaan di Kota Bandung dapat diketahui bahwa ketersediaan dan kelayakan sarana dan prasarana transportasi menurut masyarakat dirasa belum memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini dirasakan juga oleh penyedia jasa angkutan umum, sebagaimana dapat dilihat pada **Tabel 5**

Dari tabel 4 dan 5 dapat dilihat bahwa sarana angkutan umum di Kota Bandung masih belum memberikan kenyamanan dan keamanan sekalipun sebagian besar penyedia angkutan umum telah memiliki izin. Sedangkan, untuk prasarana transportasi, khususnya jalan di Kota Bandung tingkat kenyamanan dan

keamanan masih rendah dan kebutuhan akan halte sebagai tempat menunggu angkutan umum menjadi cukup penting. Adapun, prasarana transportasi lainnya seperti tempat parkir dan terminal tingkat keamanan dan kenyamanannya juga dinilai masih rendah.

Tabel 4
Potret Ketersediaan dan Kelayakan Sarana dan Prasarana Menurut Masyarakat

Aspek	Masyarakat	
	Ya (%)	Tidak (%)
Angkutan Umum		
Kenyamanan	29	71
Keamanan	25	75
Keterjangkauan Tarif	68	32
Prasarana Transportasi		
Kenyamanan Jalan	14	86
Kemananan Jalan	21	79
Kenyamanan Tempat Parkir	36	64
Keamanan Tempat Parkir	32	68
Keterjangkauan Tarif Tempat Parkir	89	11
Kebutuhan Halte	96,4	3,6
Kenyamanan Halte	21	79
Keamanan Halte	29	71

Sumber : Hasil pengolahan data 2011

Tabel 5
Potret Ketersediaan dan Kelayakan Sarana dan Prasarana Menurut Penyedia Jasa Angkutan Umum

Aspek	Masyarakat	
	Ya (%)	Tidak (%)
Sarana Transportasi		
Izin Usaha Angkutan	95,7	4,3
Izin Trayek	95,7	4,3
Izin Operasional Angkutan	91,3	8,7

Aspek	Masyarakat	
	Ya (%)	Tidak (%)
Prasarana Transportasi		
Kenyamanan Jalan	74	26
Kemananan Jalan	52	48
Kenyamanan Terminal	26,1	73,9
Keamanan Terminal	34,8	65,2
Keterjangkauan Tarif Terminal	87	13
Kebutuhan Halte	65,2	34,8
Kelayakan Halte	8,7	91,3

Sumber : Hasil pengolahan data 2011

3. Analisis Kebijakan Transportasi Perkotaan di Kota Bandung

a. Pengaturan Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas Perkotaan Di Kota Bandung

Berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pasal 133 menyebutkan tentang pentingnya penyelenggaraan manajemen kebutuhan lalu lintas yaitu untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas. Manajemen kebutuhan lalu lintas diselenggarakan berdasarkan beberapa kriteria yaitu:

- 1) Perbandingan volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan
- 2) Ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum
- 3) Kualitas lingkungan

Dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung, pengaturan mengenai manajemen kebutuhan lalu lintas perkotaan belum diatur secara jelas dan rinci bagaimana pelaksanaannya. Namun demikian, apabila dilihat ketiga kriteria yang ditetapkan dalam Undang-undang No. 22 Tahun 2009

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dapat diidentifikasi dan dianalisis tentang sejauhmana perbandingan volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan di Kota Bandung, ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum dan kualitas lingkungan di Kota Bandung.

Berdasarkan potret sarana dan prasarana transportasi yang ada di Kota Bandung dapat dilihat perbandingan volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan yang ada yaitu 699.320 kendaraan dengan kapasitas panjang jalan 1.185,38 km dengan kondisi baik 50%. Kondisi di lapangan menunjukkan volume lalu lintas cenderung padat terlebih pada jam-jam tertentu, misalnya jam kerja dan jam sekolah. Sebagai contoh di ruas jalan Soekarno Hatta, Pasteur, Cicaheum, Ujung Berung, pada jam kerja dan jam sekolah cenderung terlihat padat dan sering kali terjadi kemacetan.

Sedangkan dari potret ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum di Kota Bandung sebagaimana diuraikan pada Bab 5, dapat diketahui bahwa secara umum ketersediaan dan kelayakan sarana dan prasarana transportasi belum memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Sehingga kenyamanan, keamanan, dan keterjangkauan akses masyarakat terhadap sarana dan prasarana transportasi perkotaan perlu diperhatikan dan ditingkatkan pelayanannya, baik oleh pemerintah maupun penyedia jasa angkutan umum.

Upaya pemerintah Kota Bandung (Dinas Perhubungan) dalam pelaksanaan manajemen kebutuhan lalu lintas adalah pembatasan lalu lintas dengan pemanfaatan sistem jalan satu arah pada waktu dan jalan tertentu.

b. Pengaturan Sarana dan Prasarana Transportasi Perkotaan di Kota Bandung

Penyelenggaraan angkutan umum di Kota Bandung telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan. Dalam peraturan tersebut diatur mengenai penyelenggaraan perhubungan antara lain: kewenangan pembinaan, manajemen prasarana jalan, pembinaan teknis uji kelaikan dan pemeliharaan kendaraan, pembinaan pemakai jalan, dan pembinaan angkutan.

♣ **Proses Pemberian Izin Angkutan Umum dan Trayek**

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada paragraf 4 pasal 131 dijelaskan tentang perizinan, dalam pasal tersebut tercantum bahwa setiap orang, badan hukum yang akan berusaha di bidang angkutan umum untuk mengangkut orang, wajib memiliki izin yang terdiri dari :

- 1) Izin Usaha Angkutan (IUA);
- 2) Izin Trayek;
- 3) Izin Operasi

Untuk memperoleh izin usaha angkutan dan izin trayek sudah dapat dilakukan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung (BPPT), sebelumnya izin ini di berikan oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung. Berdasarkan Buku Panduan Pelayanan Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bandung (2010), proses pembuatan izin-izin tersebut sudah memiliki kejelasan aturan, sasaran objek, masa berlaku, persyaratan, jangka waktu dan biaya pelayanan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada paragraf 2 dijelaskan mengenai perencanaan angkutan, jaringan trayek dan wilayah operasi taksi. Pada pasal 125 disebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pelayanan angkutan umum dalam trayek tetap dan teratur serta

pengangkutan dengan menggunakan taksi, Walikota dapat merencanakan kebutuhan pelayanan angkutan yang ditetapkan dalam jaringan trayek dan wilayah operasi taksi. Dari hasil wawancara dengan Dinas Perhubungan Kota Bandung secara aturan angkutan umum yang layak untuk jalan ada 3 jenis yaitu :

- 1) Bis kecil (angkot), maksimal untuk 10 tahun
- 2) Angkutan Sedang (elf), maksimal 15 tahun
- 3) Angkutan besar (bis), maksimal 20 tahun

Dari ketiga jenis kendaraan tersebut bila masa guna telah habis, maka dilakukan peremajaan atau tidak diberikan izin jalan. Hal ini tercantum juga dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada Paragraf 5 peremajaan, penggantian dan penghapusan kendaraan.

Dinas perhubungan menerapkan tarif angkutan dengan 2 pola yaitu :

- 1) Pola Flat, dimana tarif ini digunakan oleh angkutan dalam kota dengan tarif jauh dekat tarifnya sama.
- 2) Pola jarak, tarif ini digunakan oleh angkutan yang trayeknya jauh seperti AKDP. Perhitungannya adalah rupiah/penumpang/km.

Sedangkan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada pasal 153 no (1) disebutkan besarnya tarif angkutan kota yang sepenuhnya beroperasi di daerah ditetapkan berdasarkan perhitungan jarak tempuh dikalikan dengan tarif dasar, tarif dasar tersebut pada pasal 152 ditentukan oleh Menteri Perhubungan.

Hambatan yang ada di lapangan adalah masyarakat tidak mau membayar dengan pola flat untuk angkutan dalam

kota sehingga penyedia angkutan umum merasa dirugikan. Akhirnya sistem tarif yang terjadi di lapangan menggunakan pola jarak dan itupun terbentuk karena masyarakat.

♣ Pembinaan Pemakai Jalan

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pasal 80 Bab V mengenai pembinaan pemakai jalan disebutkan bahwa penyelenggaraan pendidikan mengemudi kendaraan bermotor bertujuan mendidik dan melatih calon-calon pengemudi kendaraan bermotor untuk menjadi pengemudi yang memiliki pengetahuan di bidang lalu lintas angkutan jalan, terampil, berdisiplin, bertanggung jawab serta bertingkah laku dan bersikap mental yang baik dalam berlalu lintas. Selain itu dalam pasal 82 disebutkan bahwa Walikota melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pendidikan pengemudi yang meliputi pengarahan, bimbingan dan bantuan teknis serta pengawasan terhadap ketentuan-ketentuan:

- a. Penyediaan fasilitas belajar berupa ruang kelas dan peralatan mengajar yang memadai;
- b. Penyediaan fasilitas berupa lokasi lapangan untuk praktek mengemudi;
- c. Memiliki dan menggunakan kendaraan bermotor untuk praktek latihan mengemudi yang dilengkapi :
 - Tanda bertuliskan latihan/belajar yang jelas kelihatan dari depan dan dari belakang
 - Rem tambahan yang dioperasikan oleh instruktur
 - Tambahan kaca spion belakang dan samping khusus untuk instruktur

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

- d. Penyusunan dan pengesahan kurikulum yang terdiri dari mata pelajaran teori dan praktek meliputi:
- Pendidikan pancasila
 - Peraturan perundang-undangan dibidang lalu lintas dan angkutan jalan
 - Pengetahuan praktis, mengenai teknik dasar kendaraan bermotor, kecelakaan lalu lintas dan pertolongan pertama pada kecelakaan serta sopan santun atau etika berlalu lintas di jalan
 - Praktek mengemudikan kendaraan bermotor di lapangan praktek
 - Praktek mengemudikan kendaraan bermotor dalam berlalu lintas di jalan
 - Praktek perawatan kendaraan bermotor
 - Persyaratan untuk calon siswa pendidikan sekolah mengemudi
 - Persyaratan instruktur pendidikan mengemudi.

Dalam prakteknya, banyak pengemudi yang tidak belajar melalui pendidikan mengemudi ini. dan juga masih banyak penyelenggara pendidikan mengemudi hanya memberikan pelatihan mengemudi tetapi tidak memberikan mata pelajaran teori yang sudah ditentukan. Bahkan berdasarkan pengamatan di lapangan, fasilitas berupa lokasi lapangan untuk praktek mengemudi tidak dimiliki oleh penyelenggara pendidikan. Berdasarkan hasil wawancara, penyelenggaraan pelatihan mengemudi ini seharusnya dilaksanakan atas rekomendasi izin dari Dinas Perhubungan. Namun demikian, banyak penyelenggara pelatihan mengemudi yang tidak berkoordinasi

dengan Dishub. Selain itu, pengawasan yang menjadi tugas dinas perhubungan, sampai saat ini belum dapat dilaksanakan secara optimal dikarenakan kendala anggaran dan sumber daya manusia. Dari wawancara dengan sopir angkutan umum ternyata masih banyak sopir angkutan umum yang hanya belajar mengemudi secara otodidak ataupun belajar dari sesama sopir angkutan umum.

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada Bab III dijelaskan mengenai Manajemen Prasarana Jalan dan Bab VII mengenai Pembinaan Angkutan dimana pada paragraf kelima dijelaskan mengenai terminal yang terdiri dari perencanaan, pembangunan, penyelenggaraan dan jasa pelayanan terminal.

♣ Prasarana Jalan

Penyebab macetnya lalu lintas di Kota Bandung bukan hanya disebabkan oleh volume kendaraan yang meningkat saja tapi juga disebabkan oleh jalan yang sempit ataupun jalan yang rusak. Bagian kedua dalam Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan pada Bab III mengenai Manajemen Prasarana Jalan menyebutkan bahwa untuk memberikan pelayanan lalu lintas dan menunjang kelancaran distribusi angkutan ke berbagai pelosok daerah, Pemerintah Daerah merencanakan, Pembangunan dan pemeliharaan jalan dan jembatan. Disamping itu pada bagian ketiga mengenai pengaturan penggunaan jalan pasal 15 menyebutkan setiap jaringan yang telah selesai dibangun, sebelum dioperasikan dilakukan penetapan kinerja jaringan jalan yang meliputi penetapan status, fungsi, kelas jalan muatan sumbu terberat yang diizinkan dengan kecepatan setempat yang diperbolehkan. Di Kota Bandung sendiri untuk penetapan kelas jalan masih belum dilakukan, akibatnya banyak angkutan yang bebannya besar

melewati jalan-jalan kecil sehingga menyebabkan kerusakan jalan yang parah.

Dari wawancara yang dilakukan dengan Dishub Kota Bandung Untuk kerusakan jalan yang disebabkan dari beban transportasi umum, Dishub Kota Bandung belum menjalankan pengawasan di bidang tersebut. Hanya saja di setiap kendaraan ada kartu yang menunjukkan berapa berat maksimal kendaraan yang diperbolehkan. Berkaitan dengan itu Dishub Kota Bandung sudah berupaya memasang marka atau rambu untuk kelas kendaraan yaitu kelas I,II,III akan tetapi kelas tersebut harus sesuai dengan kekuatan jalan itu sendiri dan yang berwenang untuk menentukan kekuatan jalan adalah Bina Marga. Sampai sekarang Dishub Kota Bandung belum mempunyai informasi mengenai identitas beban di setiap jalan itu berapa. Sedangkan dari Bina Marga sendiri menyatakan bahwa aturan mengenai kelas jalan baru akan dirumuskan melalui Peraturan Daerah.

♣ Penyelenggaraan Terminal dan Halte

Pada pasal 154 paragraf 1 disebutkan bahwa Terminal dibangun dan diselenggarakan melalui proses perencanaan berdasarkan kebutuhan pergerakan orang maupun barang sesuai asal dan tujuan. Dalam pasal 156 paragraf 3 disebutkan bahwa penyelenggaraan terminal dilakukan oleh walikota, penyelenggaraan terminal sebagaimana dimaksud meliputi: pengelolaan, pemeliharaan, dan penertiban. Dalam paragraf 4 pasal 157 disebutkan bahwa terhadap penggunaan pelayanan terminal dikenakan retribusi. Dalam implementasinya, pengelolaan terminal dilakukan secara mandiri oleh Dinas Perhubungan. Dari hasil wawancara dengan pihak Dinas Perhubungan dapat diketahui bahwa ketersediaan terminal belum sesuai dengan kebutuhan. Luas dan fasilitas terminal masih belum memadai. Oleh karena itu, kedepan perencanaan pembangunan terminal seperti terminal Terpadu Gedebag menjadi prioritas.

Sedangkan untuk pemeliharaan terminal juga masih terbatas anggarannya.

Dalam Keputusan Menteri Perhubungan nomor. 35 tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di jalan Dengan Kendaraan Umum pada bagian kelima pasal 20 disebutkan bahwa Pelayanan angkutan kota dapat diselenggarakan dengan ciri-ciri sebagai berikut :

a. trayek utama

- 1) mempunyai jadwal tetap, sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan;
- 2) melayani angkutan antar kawasan utama, antara kawasan utama dan pendukung dengan ciri melakukan perjalanan ulang-alik secara tetap;
- 3) pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota.

b. trayek cabang :

- 1) berfungsi sebagai trayek penunjang terhadap trayek utama;
- 2) mempunyai jadwal tetap sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan;
- 3) melayani angkutan pada kawasan pendukung dan antara kawasan pendukung dan permukiman;
- 4) pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota.

**ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN
(STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)**

✚ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

- c. trayek ranting :
- 1) tidak mempunyai jadwal tetap;
 - 2) pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota;
 - 3) melayani angkutan dalam kawasan permukiman;
- d. trayek langsung :
- 1) mempunyai jadwal tetap sebagaimana tercantum dalam jam perjalanan pada kartu pengawasan kendaraan yang dioperasikan;
 - 2) pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota;
 - 3) melayani angkutan antara kawasan utama dengan kawasan pendukung dan kawasan permukiman.

Dari keempat trayek tersebut disebutkan bahwa pelayanan angkutan secara terus menerus serta berhenti pada tempat-tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota, dari poin tersebut maka dibutuhkan halte untuk menaikkan dan menurunkan penumpang yang telah ditetapkan untuk angkutan kota. Akan tetapi dalam Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 2 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan hal ini belum ditemukan kebijakannya serta penetapannya harus seperti apa, sehingga di lapangan banyak angkutan kota (angkot) yang menaikkan ataupun menurunkan penumpang dimana saja dan menimbulkan kemacetan lalu lintas. Dari

hasil kuesioner mengenai perlu tidaknya ada tempat untuk menaikkan dan menurunkan penumpang, 65,2% penyedia angkutan umum menyatakan perlu. Sedangkan untuk ketersediaan halte yang ada sekarang ini di kota Bandung 91,3% menyatakan halte tersebut tidak memadai.

c. Pengaturan Rekayasa Dan Manajemen Lalu Lintas Perkotaan Di Kota Bandung

Menurut Undang-Undang No. 22 Tahun 2009, manajemen dan rekayasa lalu lintas adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung, disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan manajemen lalu lintas, dilakukan rekayasa lalu lintas yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan dan pemeliharaan fasilitas lalu lintas dan perlengkapan jalan. Berikut ini adalah daftar fasilitas lalu lintas dan perlengkapan jalan yang tersedia di Kota Bandung,

Berdasarkan kondisi di lapangan dapat dilihat bahwa secara umum ketersediaan dan kelayakan fasilitas lalu lintas dan perlengkapan jalan di Kota Bandung belum memadai. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Seksi Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas bahwa dalam pelaksanaan manajemen rekayasa lalu lintas masih terdapat banyak kendala dan permasalahan dalam implementasinya. Sebagai contoh, banyak orang yang tidak peduli dan mengabaikan adanya penetapan larangan parkir, rambu-rambu lalu lintas, sehingga seolah-olah tidak ada gunanya. Selain itu, kondisi di lapangan menunjukkan banyaknya rambu-rambu lalu lintas yang hilang dan di curi

Tabel 6
Fasilitas Lalu Lintas dan Perlengkapan Jalan di Kota Bandung

No	Fasilitas dan Perlengkapan Jalan	Ketersediaan	Kelayakan
1.	Rambu-rambu lalu lintas	Ada	Belum memadai
2.	Marka dan/atau median/kerb jalan	Ada	Sudah memadai
3.	Alat pemberi isyarat lalu lintas	Ada	Belum memadai
4.	Alat pengendali dan pemakai jalan	Ada	Belum memadai
5.	Alat pengawasan dan pengaman jalan (alat penimbangan)	Tidak ada	Belum memadai
6.	Fasilitas pendukung (tempat pejalan kaki (trotoar, tempat penyeberangan), fasilitas parkir, halte, dan tempat istirahat (<i>rest area</i>))	Ada	Belum memadai

Sumber: Hasil Olahan Data Penelitian

oleh masyarakat. Adapun beberapa upaya yang dilakukan dalam manajemen rekayasa lalu lintas adalah: (1) mengoptimalkan perencanaan anggaran yang pada dasarnya terbatas, (2) mengoptimalkan jalur lalu lintas pada sistem satu arah, (3) mengoptimalkan larangan-larangan parkir yang sifatnya menghambat kelancaran lalu lintas dan sering menimbulkan kemacetan, (4) mengoptimalkan sistem pengatur sinyal lampu lalu lintas, (5) pemeliharaan fasilitas lalu lintas dan perlengkapan jalan, dan (6) mengoptimalkan kegiatan pengawasan dengan berkoordinasi dengan kepolisian.

E. PENUTUP

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan ketersediaan dan kelayakan sarana prasarana transportasi, pemerintah telah mengimplementasikan berbagai kebijakan sebagaimana telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah No. 02 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung, namun demikian secara umum implementasinya belum optimal. Hal ini dikarenakan adanya beberapa hambatan antara lain:

a. Belum adanya kebijakan tentang manajemen kebutuhan lalu lintas untuk meningkatkan efisiensi dan

efektifitas penggunaan lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas

- b. Masih dirumuskannya kebijakan daerah (Perda) tentang penetapan kelas jalan yang ditentukan oleh Dinas Bina Marga. Pengawasan pemanfaatan jalan juga belum dilakukan oleh Dinas Perhubungan secara maksimal. Koordinasi antara Dinas Perhubungan dan Dinas Bina Marga dalam pelaksanaan kebijakan manajemen prasarana jalan ini juga belum terselenggara dengan maksimal, sehingga informasi masih terbatas pada instansi masing-masing.
- c. Belum dilakukannya evaluasi terhadap perencanaan angkutan dan jaringan trayek angkutan umum
- d. Belum dilakukannya penetapan kinerja jaringan jalan yang meliputi penetapan status, fungsi, kelas jalan muatan sumbu terberat yang diizinkan dengan kecepatan setempat yang diperbolehkan.
- e. Terbatasnya anggaran pembangunan dan pemeliharaan terminal
- f. Belum terkoordinasikannya penyelenggaraan izin rekomendasi pendidikan dan pelatihan mengemudi dengan masyarakat, penyedia jasa angkutan umum, dan pemilik usaha kursus mengemudi.

ANALISIS KEBIJAKAN PENATAAN SISTEM TRANSPORTASI PERKOTAAN (STUDI KASUS DI KOTA BANDUNG)

✦ *Yudiantarti Safitri & Rosita Novi Andari*

- g. Rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pemanfaatan fasilitas lalu lintas dan perlengkapan jalan.

Dalam penataan sistem transportasi perkotaan di Kota Bandung, pada dasarnya pemerintah Kota Bandung telah menyusun dokumen Masterplan Transportasi Kota Bandung yang didalamnya memuat tentang visi dan misi transportasi kota Bandung dan penetapan tahapan kebijakan yang akan dikembangkan dalam kurun waktu 20 tahun ke depan. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat dirumuskan rekomendasi kebijakan penataan sistem transportasi perkotaan yaitu sebagai berikut:

- a. Melakukan evaluasi terhadap perencanaan angkutan dan jaringan trayek angkutan umum melalui survey lalu lintas dan angkutan umum yang dilaksanakan secara berkala. Hal ini bertujuan untuk:
- menilai seberapa besar kebutuhan masyarakat Kota Bandung dalam penggunaan angkutan umum (Angkutan Kota dan bis).
 - melihat frekuensi masyarakat dalam penggunaan Angkutan Kota pada jalur lalu lintas dan jam tertentu sehingga dapat diidentifikasi tingkat kepadatan lalu lintas dan daerah mana saja yang masih tinggi frekuensi masyarakat yang menggunakan angkutan kota
 - melakukan penataan kembali atas trayek angkutan serta pengurangan jumlah angkutan umum yang sepi penggunaannya.
- b. Melakukan revisi (perubahan) terhadap Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung, dengan memasukkan beberapa kebijakan yang belum diatur diantaranya:

- kebijakan tentang manajemen kebutuhan lalu lintas untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
 - kebijakan mengenai keharusan pembangunan halte di lokasi-lokasi yang strategis sebagai tempat naik turun penumpang angkutan umum, sehingga tidak ada angkutan umum yang menaikkan atau menurunkan penumpang di sembarang tempat. Dengan demikian kebutuhan masyarakat akan halte dapat terpenuhi dan dari aspek hukum pembangunan halte memiliki legalitas yang kuat.
- c. Fungsi pembinaan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pengemudi harus jelas merupakan fungsi pada instansi (dinas) apa, sehingga fungsi tersebut bisa dilaksanakan serta izin untuk pendirian penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pengemudi harus ada layaknya izin-izin angkutan umum yang lain. Dari penyelenggaraan izin ini dapat diketahui dan dilakukan pembinaan, pengarah, bimbingan dan bantuan teknis terhadap penyelenggara pendidikan dan pelatihan pengemudi yang memiliki izin.

REFERENSI

- Rukisman, Nugroho Budi. 2008. Masalah Transportasi Melalui Pendekatan Sistem. *Jurnal ilmiah Aviasi Langit Biru* Volume 1, Nomor 1, Juni 2008. Diunduh dari <http://isjd.pdii.lipi.go.id/> pada tanggal 24 Februari 2011.

- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Tamin, Ofyar Z. 2011. *Upaya-Upaya Untuk Mengatasi Masalah Transportasi Perkotaan*. Diunduh dari <http://isjd.pdii.lipi.go.id/> pada tanggal 24 Februari 2011.
- Tamin, Ofyar Z. 2011. *Sistem Transportasi Massal Masih Buruk*. *Harian Umum Pikiran Rakyat*: 25, 25 Feb 2011
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Salim, Abbas. 2002. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- _____. 2009. *Kota Bandung Dalam Angka*. Bandung: Badan Pusat Statistik.
- _____. 2009. *Materplan Transportasi Kota Bandung*. Bandung: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda).
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- Keputusan Menteri Perhubungan No. 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan di Jalan dengan Kendaraan Umum.
- Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Perhubungan di Kota Bandung.
- _____. 2010. Hasil Jajak Pendapat Harian Pikiran Rakyat tentang penanganan permasalahan di Kota Bandung. Diunduh dari www.pikiranrakyat.com pada tanggal 23 Desember 2010.
- _____. 2010. Bandung Kota Terpadat di Jawa Barat. Diunduh dari <http://www.tempointeraktif.com/hg/bandung/2010/09/01/brk,20100901-275625,id.html> pada tanggal 4 April 2011.

**Artikel ini disarikan dari hasil Penelitian Mandiri yang berjudul "Analisis Kebijakan Penataan Sistem Transportasi Perkotaan (Studi Kasus Di Kota Bandung)", diterbitkan oleh PKP2A I LAN (2011)*