

**STRATEGI PEMBANGUNAN
DALAM PENGELOLAAN ANGKUTAN JALAN RAYA**

**(Studi pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan
Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 Tentang Pemanfaatan Jalan
dan Pengendalian Muatan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika
Provinsi Jawa Tengah)**

SKRIPSI

Oleh :

AHMAD JAMALUDDIN SYA'BAN

0410313006



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN

2009

RINGKASAN

Ahmad Jamaluddin Sya'ban, 2009, **Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya (Studi pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah)**, Pembimbing: Drs. Heru Ribawanto, MS dan Drs. Abdullah Said, MSi. Menelaah permasalahan penggunaan infrastruktur yang menjadi sarana dan prasarana publik dan kegiatan yang ada didalamnya, yakni jalan dan lalu lintas. Prasarana jalan sebagai alat sebuah negara dalam upaya penyelenggaraan pembangunan, agar dapat berjalan sebagaimana mestinya. Prasarana jalan memiliki peranan penting dalam berbagai kegiatan masyarakat dengan usia kekuatan yang terbatas, sehingga perlu dikelola dari segala faktor yang dapat mengurangi usia kekuatannya.

Faktor tersebut, setelah penulis mengadakan penelitian, dilapangan dikategorikan menjadi dua, yakni faktor alam dan faktor kerusakan. Faktor alam ini berkaitan dengan ketahanan jalan menghadapi kondisi alam di suatu tempat. Kondisi alam ini dapat membuat prasarana jalan menjadi rusak meski secara konstruksi dan kualitas bahannya sudah tepat, misalnya banjir, gempa atau tanah longsor. Sedangkan faktor kerusakan berkaitan dengan kesalahan manusia dalam menggunakan prasarana jalan. Hal ini mencakup buruknya kualitas jalan dan penggunaan yang tidak sebagaimana mestinya. Faktor kedua ini yang menjadi ketertarikan penulis untuk mengadakan penelitian, terutama dalam hal penggunaan yang tidak sebagaimana mestinya. Dengan demikian berarti terdapat upaya pemerintah di daerah dalam pengelolaan prasarana jalan, sehingga diperlukan aspek yuridis dalam mengatur penggunaannya dan juga strategi pengelolannya. Melalui isu-isu yang peneliti angkat didapati bahwa kerusakan jalan disebabkan oleh kegiatan pengangkutan barang sebagai bentuk kegiatan ekonomi, yakni distribusi, dan aspek yuridis yang merupakan alat pengawasan penggunaan jalan ikut andil didalamnya, seperti adanya toleransi muatan sebesar 30 % (tiga puluh persen) lebih. Hal ini berdampak negatif pada kegiatan lalu lintas dan usia kekuatan jalan, misalnya terjadi kecelakaan dan kerusakan yang parah karena muatan berlebih.

Peneliti ingin menggambarkan dan mengetahui bagaimana strategi pengelolaan dan pengawasan dalam penggunaan jalan pada Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah, karena memiliki kewenangan dalam operasional dan keselamatan jalan di seluruh wilayah Jawa Tengah. Sedangkan Jawa Tengah dipilih karena kondisi wilayah secara geografis, merupakan jalur lalu lintas yang ramai. Dalam penelitian ini berbagai pandangan serta teori yang terkait dalam permasalahan tersebut menyajikan teori Administrasi Publik sebagai awal keberadaan pemikiran teori Administrasi Pembangunan. Di dalamnya, terdapat teori Perencanaan Pembangunan yang memberikan pandangan akan pentingnya Strategi Pembangunan. Karena fokus dari penelitian adalah sarana dan prasarana, dimana hal ini termasuk dalam kebutuhan logistik, maka untuk mengelolanya diperlukan langkah-langkah yang dibahas dalam Administrasi Logistik. Langkah-langkah tersebut perlu didukung

dengan adanya pemahaman dalam penyusunan Perencanaan Strategis (Renstra). Dengan demikian dapat dihubungkan antara Strategi Pembangunan dengan pendistribusian barang menjadi pandangan teori terhadap permasalahan empirisnya.

Hasil penelitian menyajikan Program Renstra Dishubkominfo Prov Jateng 2008-2013 dengan fokus pada perhubungan darat yang khususnya pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan dengan berbagai komponen-komponennya, dimana terdapat 7 (tujuh) program prioritas yang dirumuskan, yakni : Pembangunan Jembatan Timbang di 4 (empat) Lokasi; Peningkatan Kapasitas Timbang 8 (delapan) Lokasi; Pembangunan Jaringan Interkoneksi di 17 Jembatan Timbang; Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah; Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM); Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ); Pelaksanaan Patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di 35 Kabupaten atau Kota; Pemeriksaan Angkutan Umum di 35 Kabupaten atau Kota. Dengan penjelasan maksud dan tujuan program tersebut melalui sesi wawancara kepada narasumber. Sasaran strategi menyajikan hasil operasional dan pengawasan Peraturan Daerah melalui Jembatan Timbang Tugu sebagai sampel penelitian. Dan sesi wawancara dengan para narasumber mengenai berbagai hal yang mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pendistribusian Barang.

Komponen renstra mengungkapkan pencapaian yang didapat pada periode sebelumnya sebagai acuan untuk pencapaian selanjutnya serta membaca kemampuan diri dalam menghadapi masalah ke depan. Dengan demikian ketetapan ke depan harus sesuai dengan proyeksi masa lalu, namun pada kenyataannya tidak. Sedangkan program yang direncanakan mengenai kesiapan dalam mengantisipasi segala kemungkinan ke depan, sehingga dalam tiap program yang direncanakan sebaiknya telah memiliki gambaran arah perjalanan program ini nantinya. Sasaran Strategi Pembangunan memberikan gambaran kongkrit kondisi operasional dan pengawasan pada penggunaan prasarana jalan. Sedangkan faktor yang mempengaruhi strategi pembangunan dalam pengelolaan angkutan jalan raya mendapati ketidaksesuaian dengan Perda, karena sejak lama kondisi ini sulit disesuaikan dengan Perda.

SUMMARY

Ahmad Jamaluddin Sya'ban, 2009, **Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya (Studi pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah)**.
Drs. Heru Ribawanto, MS and Drs. Abdullah Said, Msi

In order to observe infrastructure usability that becomes public infrastructure within the activities inside, such as road and the traffics. Road infrastructure is one of the tool of the state to hold development programs, in order to fulfill its function. Road infrastructures have important role in huge numbers of people's activity, with its limited age and reduced numbers of its capabilities make us need to maintain it from all the factor that can affect road capabilities reduced faster than actual quantity and time should be

That factor, after the researcher did pre-research activities, divided into two factor, they are nature factor and damage factor. Nature factor depends on road sustainability to face nature condition in current place. Nature condition could make road infrastructure damaged faster, even the quality and the composition of its elements are right. The examples such as flood, earthquake etc. The second factor was error in road using way by humans. This including, the quality of the road is worse than the plan and improper way to use road. The second factor interests the researcher to do some research in it especially in improper way to use road. The road maintenance need local government participation, furthermore it needs some juridical and strategic aspect to maintain road's usability. Through the issues that been researched, many road infrastructure damage came from goods packing transportation as economic activities such distribute and juridical aspect that became monitoring aspect, has some negative effects in traffic activities an road infrastructure age

Researcher wants to describe maintenance and monitoring strategy of road's usability by Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika in Central Java Province as an authorities in safety and operational aspect in all of area in Central Java. Central Java's area had been chosen because of its crowded traffic situation. In this research, theory of Public Administration become a mind centre to continue Development Administration theory, including development planning theory that give same perception about development strategy. Because this research focuses in infrastructure aspect, to maintain it we must take a look in Logistic Administration steps and then supported of Strategic Planning understanding. And with this relationship, development strategic and goods distribution could be theory of its empiric study

The result of the research describe about Strategic Planning Program Dishubkominfo Central Java Province 2008-2013 with the focus to the land transportation especially in Operational and Road safety Corps with the components such as 7 priority program: Develop scales bridge di 4 location, Increase scales bridge capacity in 8 location; Develop Interconnection Net in 17 scales bridge; develop the representative of Local Transportation Safety; Increase the quality of human resources; Investigator of Public Servant Civil (PPNS) of Traffic Area and Transportation Of Road (LLAJ); Execution of Traffic Patrol and

Transportation of Road (LLAJ) in 35 city in Central Java Checking the quality of public transportation at 35 Town Or regency. The researcher did his research in Tugu Scales Bridge as a research sample location in order to bring actual data researcher also interviewed the source from capable authorities

Strategic planning components describe about achievement in the last decade become a ground to the next achievement and also for reading self ability in facing any future problems. And because of this, future maintenance must base on past projection, but in fact, it isn't happened. And the planned programs about the probability anticipation in the future should have clear description about its direction. The objectives of development strategy give us real description about operational and monitoring condition in road infrastructure usability. Once more, the government rules about goods delivery transportation doesn't appropriated one another since a long time ago this condition is very difficult being matched with local government roles



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Strategi Pembangunan dalam Pendistribusian Barang (Studi pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah)**.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. MR. Khairul Muluk, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Drs. Heru Ribawanto, MS selaku Ketua Dosen Pembimbing yang senantiasa sabar membimbing Penulis demi kelancaran skripsi.
4. Bapak Drs. Abdullah Said, M.Si selaku Anggota Dosen Pembimbing yang senantiasa sabar dalam memberi masukan-masukan yang berarti.
5. Teman-teman terdekat, keluarga, pihak DISHUBKOMINFO Provinsi Jawa Tengah, dan pihak Jembatan Timbang Tugu Semarang, serta pihak-pihak lain yang tidak tersebut namanya disini, atas dukungan baik moril maupun spiritual bagi Penulis.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Agustus 2009

Penulis

DAFTAR ISI

	Hal
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	
RINGKASAN	i
SUMMARY	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR BAGAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Kontribusi Penelitian	5
E. Sistematika Pembahasan	5
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Administrasi Pembangunan	
1. Perkembangan Ilmu Administrasi Publik	7
2. Pengertian	11
3. Perencanaan Pembangunan	17
C. Strategi Pembangunan	
1. Pengertian	19
2. Administrasi Logistik	23
a. Perencanaan Kebutuhan	23
b. Pengadaan Logistik	26
c. Distribusi	27
d. Penghapusan	29
3. Analisa Pemecahan Masalah Administrasi Logistik	29
4. Perencanaan Strategis	30
D. Permasalahan Pengelolaan Angkutan Jalan Raya	
34	
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	37
B. Fokus Penelitian	38
C. Lokasi Penelitian	38
D. Sumber Data	39
E. Teknik Pengumpulan Data	40
F. Instrumen Penelitian	41
G. Analisis Data	41
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum	
1. Wilayah Provinsi Jawa Tengah	43

2. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah	44
a. Fungsi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah	45
b. Visi dan Misi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah	
1) Visi	46
2) Misi	46
c. Susunan Struktur Organisasi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah	46
d. Pelayanan yang Diberikan Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah	
1) Bidang Transportasi Darat	48
2) Bidang Perhubungan Laut	50
3) Bidang Perhubungan Udara	50
4) Komunikasi dan Informatika	50
3. Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang	52
a. Mekanisme Operasional	53
b. Mekanisme Pelaporan Kegiatan	54
4. Tentang Moda Transportasi Angkutan dan Muatan	54
a. Pemilihan Kendaraan dan Susunan Muatan	
1) Pemilihan Kendaraan	59
2) Susunan Muatan	59
b. Pengamanan Muatan	
1) Peralatan Pengaman Muatan	61
2) Pemasangan Terpal	61
c. Kewajiban Pemilik dan / atau Penanggung Jawab Barang	62
d. Pengangkutan Alat Berat di Jalan	
1) Ciri-Ciri Pelayanan Pengangkutan Angkutan Alat Berat	62
2) Persyaratan Kendaraan Pengangkutan Alat Berat	63
3) Tata cara Pengangkutan Alat Berat	63
B. Penyajian Data	
1. Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya	63
a. Maksud dan Tujuan Strategi Pembangunan	71
b. Sasaran Strategi Pembangunan	73
1) Tingkat Mobil Barang yang Ditimbang Tiap Tahun	73
2) Tingkat Ketaatan Peraturan Daerah	74
3) Tingkat Pelanggaran Peraturan Daerah	75
2. Faktor yang Mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya	75
C. Analisis Data	
1. Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya	82
a. Tujuan Strategi Pembangunan	87
b. Sasaran Strategi Pembangunan	
1) Tingkat Mobil Barang yang Ditimbang Tiap Tahun	90
2) Tingkat Ketaatan Peraturan Daerah	90

3) Tingkat Pelanggaran Peraturan Daerah.....	91
2. Faktor yang Mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya.....	92
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	95
B. Saran	97
DAFTAR PUSTAKA	xiii



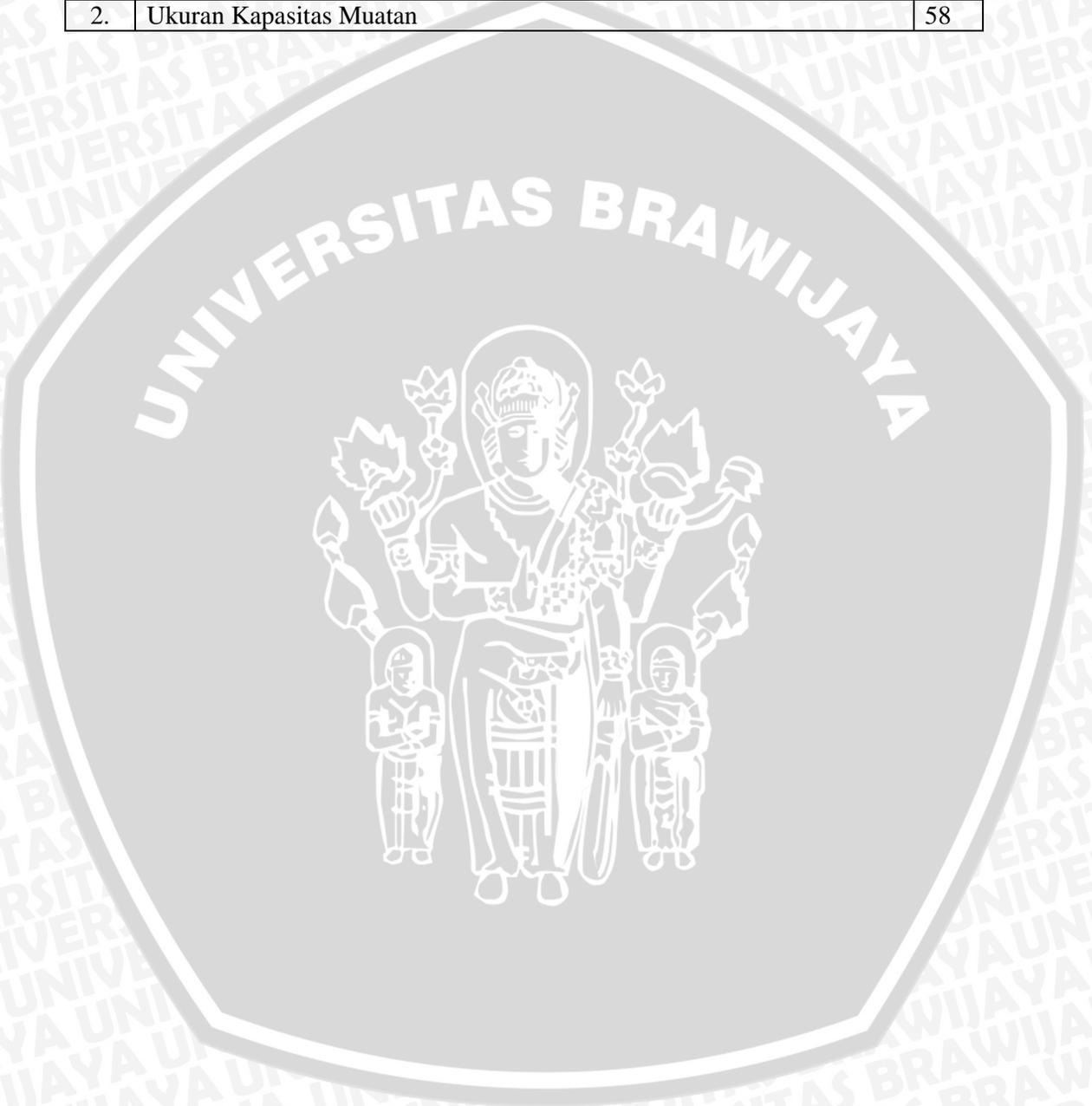
DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1.	Ukuran Utama Kendaraan Bermotor	56
2.	Klasifikasi Kapasitas Jalan	57
3.	Matriks Program SKPD	69
4.	Matriks Program Tahunan SKPD	70
5.	Hasil Jajak Pendapat	77



DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal
1.	Lokasi Jembatan Timbng Di Jawa Tengah	43
2.	Ukuran Kapasitas Muatan	58



DAFTAR BAGAN

No.	Judul	Hal
1.	Struktur Organisasi Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika	51



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan sebagai proses perubahan sosial menuju tataran kehidupan masyarakat yang lebih baik, bukanlah merupakan fenomena baru. Pembangunan member tempat untuk mempercepat pemenuhan kebutuhan dalam memperbaiki tata kehidupan suatu daerah di setiap aspek kehidupannya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Sehingga dalam hal ini, pembangunan menjadi suatu konsep yang sarat nilai. Arti Pembangunan disini menyangkut proses pencapaian nilai yang dianut suatu bangsa yang semakin meningkat.

Pembangunan terjadi karena adanya motivasi dalam diri setiap masyarakat, karena terdapat suatu kebutuhan yang dirasa perlu oleh pemerintah dan masyarakat untuk itu. Pemerintah memegang peranan untuk menentukan langkah-langkah sebagai cerminan keinginan dan motivasi rakyat dengan menetapkan dasar hukum bagi kegiatan-kegiatan yang hendak dilaksanakan. Bentuk langkah yang dilakukan pemerintah adalah merumuskan strategi pembangunan pada setiap tahapan-tahapan pembangunan. Sehingga dalam hal ini tiap satu strategi harus memiliki kepekaan terhadap dampak-dampak yang terjadi pada lingkungan pembentuk atau pendukung pembangunan.

Analisa strategi pembangunan ini mempersiapkan segala alokasi sumber-sumber pembangunan yang terbatas untuk digunakan secara efektif dan efisien. Dalam hal ini terjadi perkembangan yang merubah sedikit banyak sistem yang telah ada agar terjadi kemajuan sosial ekonomi, pembangunan bangsa dan modernisasi. Setiap tahapan pembangunan mengalami peningkatan frekuensi kebutuhan barang dan jasa agar percepatan pencapaian target pembangunan lancar tanpa kendala. Oleh karena itu, fasilitas berupa sarana dan prasarana pendukung dipersiapkan sedemikian rupa untuk menjaga arus barang dan jasa agar tetap stabil. Sumber pendukung ini termasuk dalam satu bagian pokok administrasi pembangunan yaitu administrasi logistik.

Pada proses ini, seringkali tidak memanfaatkan kekuatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan. Lemahnya kontrol pada pemanfaatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan mengakibatkan pendeknya usia pemanfaatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan ini. Kondisi penanganan seperti ini ternyata menimbulkan beberapa permasalahan yang menuntut dilakukannya beberapa perbaikan pada kekuatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan tersebut. Padahal, hal ini menyebabkan berkurangnya investasi negara yang tanpa sadar dapat menjadi penghambat dalam proses pembangunan.

Kondisi pembangunan diatas juga terjadi pula di Provinsi Jawa Tengah. Dampak sistem desentralisasi yang diterapkan sejak reformasi mendorong setiap pemerintah daerah untuk lebih maju, tertata dan modern. Sebagai indikator terwujudnya hal tersebut adalah peningkatan bidang ekonomi pada setiap pemerintah daerahnya seperti kota Semarang. Semarang merupakan ibukota propinsi yang mengalami perubahan pesat pada proses pembangunan. Hal ini dapat terlihat dengan begitu derasnya arus barang yang keluar-masuk kota ini. Dapat dikatakan bahwa Semarang mengalami peningkatan permintaan dalam pemenuhan kebutuhan dalam proses pembangunannya.

Ketersediaan sarana dan prasarana pendukung pembangunan yang memadai secara teknis merupakan salah satu aspek yang dapat memperlancar sekaligus menjaga kesetabilan arus barang di suatu daerah. Namun, dalam mengakomodir penyediaan kebutuhan sarana dan prasarana tersebut aspek legalitas tentu tidak dapat diabaikan oleh setiap pemerintah daerah. Di Provinsi Jawa Tengah, bentuk pengendalian pemanfaatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan berpedoman pada dua dasar hukum, yakni:

1. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan, dan
2. Keputusan Gubernur Jawa Tengah No 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan.

Pada kedua peraturan diatas, terdapat sisi penting pembangunan tentang kelancaran arus distribusi barang yang berkaitan dengan pemanfaatan

infrastruktur pendukung pembangunan berupa jalan. Terutama pada pengendalian kelebihan muatan yang menetapkan batas-batas muatan. Pembatasan ini sangat penting dalam menjaga kekuatan sarana dan prasarana pendukung pembangunan yang termasuk ke dalam administrasi logistik. Karena pengangkutan barang melebihi batas toleransi yang telah ditetapkan dapat mempercepat kerusakan jalan dalam jangka pendek. Pada akhirnya dapat menimbulkan masalah sosial seperti kecelakaan dan kematian, sehingga kenyamanan masyarakat dalam berlalulintas terganggu.

Penataan administrasi logistik diatas merupakan salah satu kegiatan yang terjadi pada proses pembangunan, dimana faktor pendukung dan penghambat harus diperhitungkan sebagai suatu keseluruhan proses yang utuh. Namun Proses pembangunan yang berjalan pesat menciptakan perubahan sosial masyarakat akan proses pelaksanaan pengendalian muatan dapat diselesaikan dengan cepat dengan mengesampingkan aturan pelaksanaan yang seharusnya. Disamping itu, pemerintah daerah merasa cepatnya pencapaiannya target di tiap tahapan pembangunan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dengan cepat pula, dan pengendalian muatan pada pemanfaatan jalan tidak diperhatikan.

Pada situasi ini, memang pemerintah daerah harus fleksibel menanggapi motivasi yang tinggi pada masyarakatnya. Namun proses pembangunan yang terjadi pada pelaksanaannya dapat menciptakan dampak perubahan mental masyarakat dan pemerintah daerah kearah yang negatif. Seperti halnya kedua aturan diatas adalah memberikan toleransi kelebihan muatan sebesar 30 %, berarti memperbolehkan muatan melebihi daya angkut kendaraan.

Strategi pembangunan seharusnya memperhitungkan dampak sosial yang terjadi dalam mendukung kepentingan ekonomi yang semakin meningkat di daerahnya. Sehingga pengelolaan administrasi logistik dapat tertata dengan mengakomodir permasalahan teknis pada kegiatan pendistribusian barang.

Sesuai paparan diatas, maka penulis mengambil judul, **“Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya (Studi pada Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan**

Jalan dan Pengendalian Muatan di Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah).”

B. Rumusan Masalah

Dalam membangun tingkat kesejahteraan masyarakat, masing-masing pemerintah daerah harus memiliki perencanaan. Pada setiap perencanaan pembangunan memiliki tujuan dan arah yang jelas pada tataran konsep. Konsep ini menjelaskan peran dari masing-masing aktor yang terlibat. Di setiap konsep ini dijalankan melalui sebuah kebijakan. Ini dilakukan agar pelaksana dilapangan dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak menyimpang dari jalur yang telah ditetapkan. Karena pentingnya peran fungsi yang dijalankan, digunakan untuk kelancaran administrasi logistik pada distribusi dalam meningkatkan produksi sebagai indikasi keberhasilan pembangunan, maka perlu diperhatikan pembangunan pelayanan pada pemanfaatan infrastruktur berupa jalan untuk mengatasi permasalahan konflik sosial yang terjadi. Hal ini lebih khusus pada pengendalian muatan yang menjadi kekuatan kelancaran distribusi barang.

Dari hal diatas, maka penulis merumuskan permasalahan yang dirasa perlu untuk dikaji adalah “Bagaimana bentuk startegi pembangunan dalam pengelolaan angkutan jalan raya melalui Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 ?”

C. Tujuan Penelitian

Berpedoman pada rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pengendalian muatan terhadap kelancaran arus distribusi barang dalam pemanfaatan jalan. Dimana di dalamnya juga mencakup tujuan sebagai berikut adalah “Mendeskripsikan dan menganalisa strategi pembangunan dalam pendistribusian barang melalui Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001”.

D. Kontribusi/Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, baik bagi pemerintah maupun bagi kalangan akademisi. Kontribusi dari penelitian antara lain :

1. Bagi peneliti sendiri, untuk menambah wawasan dan pemahaman tentang pentingnya pelaksanaan strategi pembangunan untuk dijalankan secara keseluruhan dalam kelancaran distribusi barang yang termasuk ke dalam administrasi logistik.
2. Bagi pemerintah, khususnya pemerintah Provinsi Jawa Tengah (Dinas Perhubungan) sebagai masukan dan koreksi terhadap regulasi tentang pemanfaatan jalan.
3. Bagi akademisi, berguna sebagai bahan bagi penelitian berikutnya yang tertarik dan ingin memahami penelitian sejenis di masa mendatang.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas meskipun secara singkat mengenai isi dari penelitian ini maka peneliti membagi atas lima bab. Adapun sistematika yang digunakan adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini peneliti memberikan penjelasan secara umum mengenai latar belakang penelitian dan alasan judul tersebut diambil, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi/manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini peneliti memberikan penjelasan serta menguraikan konsep-konsep, pendapat-pendapat para ahli dan tulisan-tulisan ilmiah dari buku serta jurnal terutama yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diambil oleh peneliti yang berfungsi untuk pemecahan masalah tersebut. Bab ini terdiri bahasan dan pengertian pokok mengenai administrasi pembangunan, strategi pembangunan, administrasi logistik dan konflik sosial.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

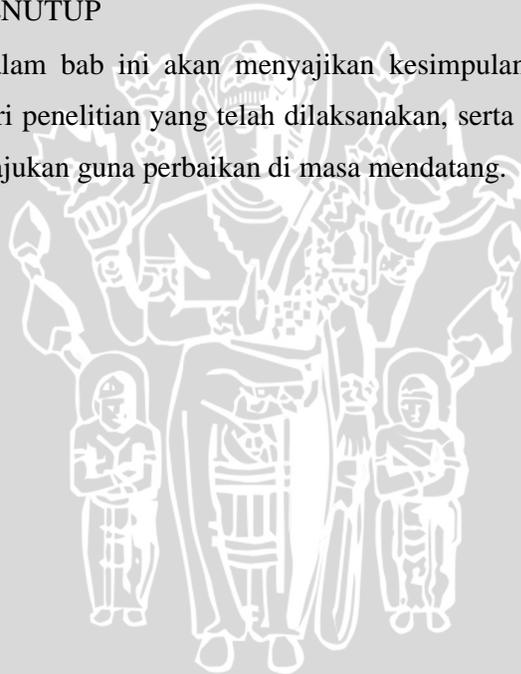
Dalam bab ini peneliti mengemukakan jenis-jenis penelitian yang digunakan, lokasi penelitian, focus penelitian, jenis dan sumber data yang digunakan, metode penelitian dan teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini dikemukakan gambaran tingkat percepatan arus barang dan tingkat pengendalian muatan pada alat angkut barang serta data-data yang dihimpun dari permasalahan yang dikaji sejak awal tercantum dalam focus penelitian. Kemudian data yang telah dihimpun tersebut dianalisis dan diinterpretasikan.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini akan menyajikan kesimpulan yang diperoleh dari penelitian yang telah dilaksanakan, serta saran-saran yang diajukan guna perbaikan di masa mendatang.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Pembangunan

1. Perkembangan Ilmu Administrasi Publik

Menurut historisnya, perkembangan ilmu administrasi publik seringkali ditandai dengan munculnya ragam pendekatan dan teori dari berbagai disiplin ilmu lain di luar studi administrasi publik. Sebagai salah satu contohnya, konsep efisiensi yang diambil dari prinsip ekonomi. Mindarti (2005) dalam abstraksinya menyatakan bahwa :

“Perkembangan administrasi publik (*public administrastion*), diatandai munculnya aneka ragam pendekatan dan teori yang tidak saling menyatu (*ununified*), saling tumpah tindih (*overlapping*), dan saling bertentangan (*contradictive*). Semua ini menggambarkan dinamika revolusioner paradigmatic telah menjadi karakter utama para *public administrationist*, sekaligus mewarnai seluruh dinamika teori dalam administrasi publik”.

Menurut *Caiden* (1982) yang dikutip oleh Mindarti (2005, h.9), menyatakan bahwa studi tentang administrasi publik belum secara sistematis mengembangkan serangkaian teori sendiri. Terdapat banyak teori dalam administrasi publik, tetapi sangat sedikit teori umum tentang administrasi publik. Dengan demikian studi administrasi publik, lebih banyak ditandai dengan berkembang suburnya pendekatan yang bercorak interdisipliner. Adanya corak perkembangan seperti ini, akhirnya ilmu administrasi publik pun banyak dipandang lebih tepat disebut sebagai ilmu terapan daripada sebagai ilmu murni.

Administrasi muncul atas dasar kebutuhan manusia untuk bekerja sama dimana memberikan nilai (kegunaan) kerjasama dalam mencapai tujuan. Diaktakan oleh Zauhar (1992, h.2) bahwa secara konsep, administasi adalah *Universal application*. Hal ini berarti secara konseptual Administrasi merupakan sarana untuk mencapai suatu yang telah ditetapkan melalui usaha kelompok.

Administrasi diartikan oleh Siagian (1992, h.2) sebagai “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan

berhasil guna”. Tiga hal yang menjadi ciri administrasi menurut pengertian ini adalah (1) administrasi sebagai suatu seni sekaligus sebagai suatu proses; (2) memiliki unsur utama keanggotaan, kerjasama, tingkatan hubungan yang formal, tugas dan sarana dan prasarana tertentu; dan (3) merupakan proses kerjasama.

Handyaningrat (1982, h.2) membagi pengertian administrasi menjadi dua yakni administrasi dalam arti sempit dan dalam arti luas. Secara sempit administrasi sebagai tata usaha dan secara luas administrasi dari kata *Administration* dengan penjabaran oleh *White* bahwa “administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau miiter, usaha yang besar atau kecil...dan sebagainya”.

Zauhar (1992, h.7-10) membagi definisi administrasi negara secara terminologi yang mengandung beberapa arti, karena pada dasarnya istilah administrasi itu diberi pengertian dan rumusan beragam. Adapun pengertian tersebut yakni :

a. Administrasi sebagai tata usaha

Pengertian administrasi yang banyak dianut Indonesia adalah administrasi sebagai tata usaha. Hal ini dinyatakan oleh Soedjadi bahwa istilah administrasi diambil dari bahasa Belanda “*administratie*”, dengan pengertian sebagai pekerjaan ketatausahaan dan kesekretarisan, yakni pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan dengan soal surat menyurat atau korespondensi, soal pencatatan atau dokumentasi, soal pendaftaran atau registrasi, soal-soal kearsipan dan sebagainya.

b. Administrasi sebagai administrasi negara/pemerintahan

Pengertian ini dijabarkan oleh Prodjodikoro melalui pendekatan persamaan arti bahasa antara *administratie* dan *bestuur*, hanya *bestuur* lebih identik dengan istilah “pemerintahan” dalam istilah bahasa Indonesia. Pada pengertian ini administrasi dipersamakan dengan pemerintahan.

c. Administrasi sebagai manajemen

Penjumbuan kedua istilah antara administrasi dan manajemen bukanlah merupakan sebuah hal baru. *Gie* menyatakan bahwa meskipun istilah administrasi lebih sering digunakan di dunia administrasi negara dan istilah manajemen lebih sering dipakai di dunia administrasi niaga, namun kecenderungan sekarang adalah bahwa istilah manajemen pun diterapkan pula pada urusan-urusan kenegaraan. Sebagai salah satu contohnya pada pemakaian kata manajemen kepegawaian dan administrasi kepegawaian.

d. Administrasi sebagai proses

Dikatakan administrasi sebagai proses karena dalam administrasi merupakan suatu kegiatan yang memiliki unsur organisasi, manajemen, komunikasi, tata hubungan informasi, tata usaha, kepegawaian, keuangan, perbekalan, dan humas/perwakilan/purel. Siagian mengartikan administrasi sebagai keseluruhan kerjasama antara dua orang manusia atau

lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Administrasi publik merupakan cabang ilmu administasi dengan ruang lingkup yang tidak terbatas pada urusan ketatanegaraan dan pemerintahan saja, tetapi lebih luas pada kepentingan publik dan masalah-masalah publik (Mindarti, 2005, h.4). negara memiliki peranan kuat, sesuai dengan pengertian negara menurut Siagian (1992, h.101) ialah sekelompok orang yang mempunyai suatu pemerintahan yang merdeka dan berdaulat baik secara *di facto* maupun *de jure* serta menguasai suatu wilayah tertentu yang diakui oleh masyarakat internasional.

Pendapat mengenai administrasi publik yang dijabarkan di atas, menggambarkan betapa luasnya persoalan yang dicakup. Aktivitas administrasi publik tidak hanya mencakup aktivitas lembaga eksekutif saja, akan tetapi mencakup aktivitas yang berkenaan dengan hal-hal yang bersifat ke-publik-an yang diselenggarakan oleh lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Ditegaskan oleh *Nigro and Nigro* (1970) administrasi publik adalah suatu proses kerja sama dalam lingkungan pemerintahan, meliputi ketiga cabang pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif (Mindarti, 2005, h.4). Penegasan senada juga dinyatakan oleh *Pfiffner and Prewsthus* bahwa administrasi publik adalah suatu proses yang berhubungan dengan pelaksanaan negara (Handyaningrat, 1982, h.3).

Penyelenggaraan urusan publik tersebut, secara operasional sehari-hari umumnya banyak dilakukan oleh “birokrasi pemerintah” yang ada di lingkungan eksekutif. Dengan demikian dalam arti lebih sempit ditegaskan *Dimock* dan *Koenig* (1973) administrasi publik didefinisikan sebagai kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan (Mindarti, 2005, h. 5). Siagian (1992, h.101) memaparkan bahwa objek ilmiah administrasi negara ialah keseluruhan proses administrasi di bidang kenegaraan dalam rangka pencapaian tujuan negara bangsa yang bersangkutan.

Keberadaan paradigma dalam sebuah perjalanan suatu ilmu memang penting. Hadad menafsirkan paradigma sebagai sebuah prestasi ilmiah yang diakui secara universal sehingga untuk suatu jangka waktu tertentu menjadi suatu model permasalahan dan pola pemecahan bagi para praktisi (Zauhar, 1992, h.36). Paradigma dalam pengertian tersebut diibaratkan sebagai sebuah pisau bedah

untuk menguji suatu ilmu terhadap berbagai permasalahan yang menjadi lingkup bidang keilmuannya.

Berbicara tentang paradigma administrasi publik, Siagian (1992, h.133) menjelaskan bahwa keseluruhan paradigma administrasi publik berangkat dari dan bermuara pada peranannya selaku “abdi seluruh masyarakat”. Walaupun beberapa sarjana meragukan adanya teori inti atau paradigma dalam ilmu administrasi publik, seperti *Caiden* mengungkapkan bahwa “banyak teori dalam administrasi publik, tetapi tidak ada teori dari administrasi publik”, namun sejarah dan beberapa ahli telah mencatat adanya beberapa paradigma administrasi publik (Zauhar, 1992, h.37).

Adapun paradigma administrasi publik oleh *Henry* (1988) sebagaimana dikutip oleh Zauhar (1992, h.37-45) sebagai berikut :

- a. Dikotomi politik dan administrasi (1900-1926)
- b. Prinsip-prinsip administrasi negara (1927-1937)
- c. Administrasi negara sebagai ilmu politik (1950-1970)
- d. Administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1956-1970)
- e. Administrasi negara sebagai administrasi negara (1970)

Simon dan *Dvorin* (1977) mengklasifikasikan berbagai pendekatan tersebut ke dalam 2 kelompok besar yakni *orthodox* dan *new perspectives*. Namun di luar pendekatan tersebut, telah berkebang pendekata lain yang belakangan sangat berpengaruh yaitu pendekatan *development oriented*, *new public management*, *new public service* dan *governance* (Mindarti, 2005, h.10).

Perkembangan ke arah pembangunan memberikan perhatian oleh para ahli ilmu administrasi terhadap dua hal, menurut Tjokroamidjojo (1988, h.5) dua hal tersebut adalah administrasi bagi negara-negara yang sedang berkembang atau yang sedang mengalami masa perubahan. Yang kedua adalah perhatian kepada masalah interralasi antara administrasi sebagai ilmu maupun sebagai praktek di bidang-bidang kehidupan yang lain.

Perhatian para ahli di atas memberikan ciri-ciri yang nampak pada administrasi pembangunan, yakni yang utama adanya suatu orientasi administrasi untuk mendukung pembangunan. Administrasi pembangunan memberikan uraian saling terkaitnya administrasi dengan aspek-aspek usaha pembaharuan/

pembangunan di bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan lain-lain. Oleh karena itu, dalam administrasi pembangunan administrator juga diharapkan sebagai unsur pembaharu. Administrasi pembangunan disebutkan oleh Tjokroamidjojo (1988, h.8) lebih berorientasi kepada peranan serta fungsi pemerintah negara-negara baru berkembang dalam pembangunan nasional secara berencana.

2. Pengertian

Administrasi pembangunan sebagai suatu disiplin ilmu merupakan orientasi baru dalam ilmu administrasi. Dikatakan suatu orientasi baru karena sampai sekarang administrasi pembangunan belum secara universal diakui sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan. Sebagaimana halnya dengan ilmu-ilmu yang lain, pengembangan prinsip-prinsip administrasi pembangunan kiranya memerlukan usaha yang intensif agar supaya prinsip-prinsip administrasi pembangunan itu sungguh diakui sejajar dengan ilmu pengetahuan sosial lainnya.

Administrasi pembangunan masih mendasarkan diri pada prinsip-prinsip administrasi negara dan peralatan analisa administrasi pembangunan masih memakai peralatan analisa administrasi negara. Namun demikian administrasi pembangunan mempunyai ciri-ciri yang lebih maju dari pada administrasi negara (Tjokroaidjojo, 1988, h.9)

Ciri-ciri administrasi pembangunan yang dimaksud telah dijelaskan dalam perkembangan administrasi publik adalah orientasi kepada usaha-usaha ke arah perubahan-perubahan keadaan yang dianggap lebih baik dan perbaiki dan penyempurnaan administrasi dikaitkan dengan aspek perkembangan di bidang-bidang lain seperti ekonomi, sosial, politik dan lain-lain. Montgomery dan Esman (1965) sebagaimana dikutip oleh Tjokroamidjojo (1988, h. 13) mengemukakan bahwa “administrasi pembangunan meliputi perbaikan aparatur serta pelaksanaan dari pada pemerintahan (*the development of administration*) dan juga berarti perbaikan dari pelaksanaan usaha pembangunan (*administration of the development*)”.

Riggs (1986, h.74) mengungkapkan hal senada bahwa peristilahan administrasi pembangunan menunjuk pada berbagai usaha yang diorganisasikan untuk melaksanakan program-program atau proyek-proyek terkait guna mencapai sasaran pembangunan. Seluruh konsep, teori dan prinsip-prinsip administrasi

pembangunan berangkat dari hakekat pembangunan dan diarahkan kepada penyelenggaraan seluruh kegiatan pembangunan agar berdaya guna, berhasil guna dan tepat guna dalam rangka pencapaian tujuan negara yang bersangkutan.

Memang mendefinisikan “pembangunan” bukanlah hal yang mudah karena menurut Siagian (1992, h.159) terdapat berbagai alasan seperti :

1. Filsafat yang dianut oleh suatu negara dan bangsa;
2. Aneka ragam sistem politik yang dikenal oleh umat manusia;
3. Sistem ekonomi yang oleh suatu negara dipandang paling cocok;
4. Latar belakan sejarah
5. Faktor geografis, apakah suatu negara merupakan daratan atau kepulauan;
6. Tingkat kepemilikan kekayaan alam;
7. Komposisi penduduk, apakah homogen atau heterogen;
8. Tingkat pendidikan penduduk;
9. Tahap pertumbuhan ekonomi yang telah dicapai.

Kesemuannya itu akan berpengaruh pada persepsi tentang kegiatan pembangunan yang harus diselenggarakan, termasuk skala prioritasnya. Administrasi pembangunan menurut Siagian meliputi dua pengertian, yaitu : pertama, tentang administrasi dan kedua, tentang pembangunan (1988, h.2). Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (Siagian, 1973, h.3). Sedangkan definisi pembangunan adalah upaya sadar suatu negara bangsa mewujudkan perubahan dan pertumbuhan menuju masyarakat modern dalam rangka pembinaan kehidupan berbangsa dan bernegara yang maju dan sejahtera (Siagian, 1992, h.160).

Tjokroamidjojo (1988, h.13) mengungkapkan bahwa pendekatan administrasi pembangunan diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara atau pemerintah untuk merealisasi pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan didalam berbagai aspek kehidupan bangsa. Dalam kedua definisi tersebut, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan tentang pembangunan sebagai berikut :

Pertama, pembangunan bukanlah suatu keadaan atau kegiatan yang terjadi dengan sendirinya. Menurut Siagian (1992, h.160) arti pembangunan harus didasarkan pada :

- a. Suatu strategi yang jelas antara lain dengan mengaitkannya dengan tujuan akhir negara dan bangsa yang bersangkutan;
- b. Suatu rencana yang mantap dimana tergambar bukan hanya skala prioritas, akan tetapi juga mekanisme penyusunan yang melibatkan berbagai komponen masyarakat seperti pemerintah, pihak swasta dan dunia pendidikan tinggi;
- c. Penyelenggaraan yang berorientasi pada efisien, efektivitas dan produktivitas kerja para “pemain” yang turut terlibat;
- d. Berfungsinya pengawasan baik yang sifatnya administrative, politis maupun sosial;
- e. Adanya umpan balik yang handal guna melakukan perbaikan apabila diperlukan di masa depan.

Kedua, pembangunan pada hakekatnya berarti upaya mewujudkan perubahan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara ke arah pola kehidupan yang lebih baik dari yang dikenal sebelumnya. Dalam kaitan ini perlu ditekankan bahwa kriteria “baik” dalam perubahan harus dilihat dari filsafat, tujuan dan kepentingan negara dan bangsa yang bersangkutan. Ini berarti harus difokuskan dari berbagai sudut pandang seperti peningkatan taraf hidup dan mutu hidup serta nilai-nilai yang dianut oleh negara dan bangsa yang ingin mewujudkan perubahan dalam pembangunan.

Ketiga, pertumbuhan yang dimaksud adalah pertumbuhan dalam arti kualitatif dan kuantitatif serta mencakup segi kehidupan seluruh rakyat bangsa dan negara yang bersangkutan.

Keempat, konsep modernisasi yang dimaksud adalah menyangkut pandangan hidup dan cara berfikir serta berperilaku seperti :

- a. Orientasi berkarya adalah prestasi bukan prestise;
- b. Menghargai waktu;
- c. Kesiediaan menerima perbedaan pendapat;
- d. Keterbukaan tanpa kehilangan jati diri, dan kepribadian yang asli;
- e. Tidak berfikir dogmatif, atau stereotip;
- f. Kesiediaan meninggalkan nilai-nilai usang tetapi sekaligus memiliki kemampuan menerima serta menseleksi nilai-nilai baru, terutama yang datang

dari luar, suatu hal yang tidak mungkin terelakkan karena perkembangan teknologi, terutama teknologi informasi.

Semua hal yang diutarakan di atas mengenai perubahan, pertumbuhan dan modernisasi, adalah dalam rangka pembinaan kehidupan berbangsa dan bernegara yang serasi, selaras dan seimbang. Artinya, berupaya secara sadar mencapai tujuan negara yang dilandasi oleh ketahanan nasional yang tangguh, mengandalkan kekuatan dan kemampuan sendiri tanpa melupakan bahwa negara dan bangsa yang bersangkutan merupakan bagian dari “masyarakat dunia” dengan siapa akan terjadi interaksi dalam berbagai bidang.

Pendapat yang sama juga diutarakan oleh Lee (1968, h. 1-4) bahwa pembangunan didefinisikan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*).

Dari hal di atas terdapat beberapa ide pokok mengenai pembangunan yang perlu diperhatikan :

1. Pembangunan merupakan suatu proses. Ini artinya di dalam pembangunan terdapat suatu kegiatan yang dilakukan terus menerus.
2. Pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan. Kegiatan yang dilakukan secara insidental dan tidak dilakukan tanpa sadar namun nampak seperti kegiatan pembangunan di masyarakat, itu tidak disebut pembangunan.
3. Pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaan itu berorientasi pada perubahan.
4. Pembangunan mengarah kepada modernitas. Modernitas di sini diartikan sebagai peningkatan kualitas kemandirian hidup yang lebih baik daripada sebelumnya.
5. Modernitas yang dicapai melalui pembangunan itu bersifat multidimensional. Artinya perubahan yang terjadi mencakup segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.
6. Kesemua hal di atas ditujukan untuk usaha membina bangsa (*nation-building*).

Ide-ide pokok di atas memberikan definisi kerja daripada administrasi pembangunan oleh Siagian bahwa, “Administrasi Pembangunan adalah seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memperbaiki tata kehidupannya sebagai suatu bangsa dalam berbagai aspek kehidupan bangsa tersebut dalam rangka usaha pencapaian tujuan yang telah ditentukan.” (1968, h.2)

Kedua ahli di atas memberikan pandangan yang sama mengenai pembangunan. Dari dua pendapat ini memberikan arti bahwa suatu pembangunan terjadi apabila ada motivasi yang tinggi antara masyarakat dan pemerintah. Proses pembangunan adalah proses perubahan yang terjadi secara terus menerus dan terencana, sehingga perlu dirumuskan tahapan-tahapan pencapaian tujuan pembangunan melalui penetapan strategi yang akan diambil.

Hakekat gagasan pembangunan yang terkandung upaya peningkatan kemampuan masyarakat adalah untuk mempengaruhi lingkungan fisik, manusia dan kebudayaan mereka. Dengan jelas bahwa mereka melakukan hal ini secara keseluruhan sebagai suatu masyarakat, kolektivitas, bukan secara individual. Mereka dapat berhasil hanya ada kerja sama mengatur usaha itu (Riggs, 1986, h.76).

Proses pembangunan perlu dilakukan dan diperhatikan secara menyeluruh tanpa terpisah-pisah pada setiap bidangnya. Karena kesatuan yang utuh dari proses pembangunan ini memiliki keterkaitan pada masing-masing pencapaian tujuan strateginya. Dari hal inilah peran pemerintah untuk merumuskan, menyusun dan mengendalikan strategi pembangunannya.

Sesuai dengan pemaparan di atas, pembangunan merupakan bentuk penyempurnaan administrasi negara dengan pengembangan pada berbagai sistem administrasi untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Dimana essensi daripada pembangunan itu sendiri adalah suatu peningkatan kapasitas untuk mempengaruhi masa depan. Adapun beberapa penjelasan mengenai essensi pembangunan, yakni :

- Pertama, perhatian diarahkan kepada daya-kemampuan (*capacity*), terhadap apa yang perlu dilakukan untuk mengembangkan kemampuan dan tenaga guna membuat perubahan. Peningkatan kapasitas meliputi aspek : politik, ekonomi, sosial, budaya, peradaban, dari setiap tingkatan sosial.

- Kedua, mencakup keadilan (*equity*), perhatian yang berat sebelah kepada pihak-pihak tertentu akan dapat memicu perpecahan dan mengurangi kapasitas.
- Ketiga, penumbuhan kuasa dan wewenang, dalam pengertian bahwa hanya jika seseorang/masyarakat mempunyai kuasa dan wewenang tertentu, maka mereka dapat mengambil manfaat pembangunan.
- Keempat memperhatikan sungguh-sungguh pada hubungan-hubungan dalam pertalian saling ketergantungan antar berbagai pihak/bagian sebagai suatu kesatuan dan keseluruhan dalam setiap tingkatan sosial.
- Kelima, perhatian penuh terhadap masa depan yang ditunjang kelangsungan hidupnya.

Dilihat dari fungsinya, pembangunan memiliki dua segi fungsi menurut Montgomery dan Esman (1965), yakni :

Segi yang pertama adalah usaha penyempurnaan administrasi negara sering disebut sebagai pembangunan bidang administrasi (*the development of administration*). Penyempurnaan yang dilakukan adalah pada bidang organisasi dan kelembagaan, kepegawaian, tata cara dan tata laksana administrasi negara. Sering pula ditambahkan dengan upaya penyempurnaan mengenai sarana-sarana fisik administrasi negara. Oleh karena itu juga disebut sebagai penyempurnaan kembali administrasi/aparaturnegara atau *administrative reform*.

Fungsi pembangunan yang kedua adalah pembinaan di bidang administrasi untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Sering disebut juga sebagai administrasi untuk pembangunan (*the administration for development*). Lebih tepatnya administrasi untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan pembangunan (*the administration of planning and plan implementation*). Dalam hal ini terdapat perbaikan-perbaikan pada perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, sebagai contoh perbaikan pada sistem dan pelaksanaan rencana dan perencanaan operasional tahunan (Siagian, 1988, h.15).

Satu lagi segi penting dalam administrasi pembangunan adalah usaha untuk melibatkan masyarakat secara lebih luas dan merata dalam kegiatan produktif dan usaha-usaha pembangunan. Karena pada dasarnya keberhasilan pembangunan tergantung dari kegiatan usaha masyarakat sendiri, yaitu proses kesediaan dan kemampuan, pendewasaan, orientasi kemajuan dilandasi oleh kesadaran dan tanggung jawab sebagai warga negara.

B. Perencanaan Pembangunan

Pemaparan administrasi pembangunan diatas menjelaskan bahwa pembangunan adalah suatu proses perubahan yang dilakukan melalui uaya-upaya secara sadar dan terencana. Tjokroamidjojo (1988), h.32) menyatakan bahwa didalam administrasi pembangunan maka perencanaan merupakan awal mula dari suatu proses administrasi. Penekanan mengenai kaitan antara perencanaan dan administrasi pembangunan itu diberikan justru karena terdapat kenyataan adanya “gap” antara janjinya rencana dan realisasi pelaksanaan rencana (*gap between plan promise and promise and plan performance*). Menurut Tjokroamidjojo (1988), h.33) hal tersebut dikarenakan :

1. Kemampuan sistem administrasi untuk pelaksanaan yang efektif dari suatu pembangunan berencana tidak mendapat perhatian didalam perencanaan pembangunan.
2. Seringkali usaha-usaha perbaikan dan penyempurnaan administrasi dilakukan secara terpisah dari perencanaan pembangunan.

Oleh karena itu, dalam perencanaan pembangunan perhatian terhadap kapasitas pelaksanaan administrasi perlu dipertimbangkan. Rencana implementasi dari pada perencanaan tersebut perlu diintegrasikan didalam perencanaan pembangunan dengan menyusun suatu rencana perbaikan dan penyempurnaan. Dengan demikian administrasi pembangunan juga berarti kemampuan administrasi untuk mendesain suatu rencana pembangunan yang efektif sebagai salah satu tugas pembangunan pemerintah.

Sistem pembentuk dalam “perencanaan pembangunan” adalah unsur perencanaan dalam pembangunan. Pemahaman makna perencanaan dijabarkan oleh *Wedgewood-Oppenheim* bahwa perencanaan dapat dilihat sebagai suatu proses dimana tujuan-tujuan, bukti-bukti faktual dan asumsi-asumsi diterjemahkan sebagai suatu proses argumen logis kedalam penerapan kebijaksanaan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan (Riyadi-Bratakusumah, 2004, h.1).

Unsur-unsur yang terkandung dalam perencanaan menurut Riyadi-Bratakusumah (2004, h.3) adalah sebagai berikut :

1. Adanya asumsi-asumsi yang didasarkan pada fakta-fakta.
2. Adanya alternatif-alternatif atau pilihan-pilihan sebagai dasar penentuan kegiatan yang akan dilakukan.
3. Adanya tujuan yang ingin dicapai.

4. Bersifat memprediksi sebagai langkah untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perencanaan.
5. Adanya kebijaksanaan sebagai hasil keputusan yang harus dilaksanakan.

Perencanaan yang dilakukan oleh suatu masyarakat atau bangsa dikaitkan dengan falsafah kemasyarakatan yang dianut oleh suatu negara. Pada dasarnya pembangunan masyarakat dapat dilakukan melalui suatu pengarahan dan “campur tangan” pemerintah. Apabila proses perencanaan tidak ada pengarahan dan campur tangan pemerintah, maka perkembangan masyarakat tidak didasarkan pada :

1. Penggunaan sumber-sumber pembangunan secara efisien dan efektif ;
2. Keperluan untuk mendobrak ke arah perubahan structural ekonomi sosial masyarakat;
3. Yang terpenting adalah arah perkembangan untuk kepentingan keadilan sosial.

Fungsi perencanaan pada dasarnya lebih banyak dipergunakan sebagai alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik. Oleh *Katz* (1965), dikatakan bahwa perencanaan dilihat dari segi suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik mendapat alasan yang lebih kuat untuk melakukan perencanaan (*Siagian*, 1988, h.25). Dengan demikian, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah :

1. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan;
2. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (*forecasting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi. Perencanaan mengusahakan supaya ketidakpastian dapat dibatasi sesedikit mungkin;
3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternative tentang cara yang terbaik (*the best alternative*) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik (*the best combination*);
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas, memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya;

5. Dengan adanya rencana maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (*control/evaluation*)

Pemaparan onsep perencanaan diatas jika diikuti unsur pembangunan, maka perencanaan pembangunan diartikan sebagai proses perumusan tindakan-tindakan yang terbaik sebagai acuan serangkaian pelaksanaan pembaharuan pada segala bidang secara terus menerus dari waktu ke waktu untuk mencapai suatu tujuan.

Riyadi-Bratakusumah (2004, h.7) mendefinisikan bahwa perencanaan pembangunan adalah suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktivitas kemasyarakatan, baik yang fisik (material) maupun nonfisik (mental dan spiritual), dalam rangka mencapai tujuan yang ebih baik.

Tahap pelaksanaan dari sebuah perencanaan pembangunan sering mendapatkan hambatan-hambatan yang mendesak diadakan pemecahan-pemecahan masalah dilapangan. Tjokroamidjojo (1988, h.37-38) memberikan masukan mengenai ciri-ciri pelaksanaan yang berorientasi pada pelaksanaannya adalah sebagai berikut :

1. Penggunaan "*rolling plans*" yaitu rencana-rencana yang ada pada tahap akhir suatu periode pelaksanaan disusn kembali tujuan, sasaran-sasaran dan program-programnya.
2. penyusunan dan pelaksanaan dari perencanaan operasionil tahunan.
3. Kaitan erat antara perencanaan fisik dalam berbagai program-program dan proyek-proyek kegiatan dengan perencanaan pembayaannya.
4. Perencanaan pada unit-unit kegiatan pemerintahan yang ada pada umumnya dituangkan dalam program-program dan proyek-proyek pembangunan.
5. Desain perencanaan dan pelaksanaan perbaikkan serta penyempurnaan administrasi negara, sehingga dapat dijadikan prasarana pelaksanaan fungsi-fungsi pembangunan (*development fungtion*) dari pada pemerintah

C. Strategi Pembangunan

1. Pengertian

Administrasi Pembangunan yang telah dibahas di muka, menjelaskan bahwa pembangunan merupakan proses usaha. Berbagai usaha yang diselenggarakan pembangunan ini sebelumnya harus dirumuskan terlebih dahulu

dalam perencanaan, dan kemudian usaha-usaha yang dibuat menjadi strategi dalam memenuhi rencana-rencana tersebut.

Mustopadidjaja (1988) sebagaimana dikutip oleh Riyadi-Bratakusumah (2004, h.68) mengungkapkan bahwa strategi adalah keseluruhan langkah (kebijakan-kebijakan) dengan perhitungan yang pasti guna mencapai suatu tujuan atau untuk mengatasi persoalan.

Menurut Suryono (2004, h.79-80), strategi dimaksudkan sebagai seni dan ilmu untuk mendistribusikan dan menggunakan sarana-sarana untuk kepentingan tertentu, dan masalah-masalah yang dikaji di dalamnya adalah : (a) kebijaksanaan pelaksanaan, (b) penentuan tujuan yang hendak dicapai, dan (c) penentuan cara-cara atau metode penggunaan sarana-sarana tersebut.

Terdapat suatu metode untuk menetapkan sasaran strategis, oleh Suryono (2004, h.80) disebut dengan SMART. Metode SMART ini sebagai singkatan dari *specific, measurable, achievable, relevant* dan *timed*. Sehingga strategi pembangunan memiliki peran penting dalam proses pembangunan. Dalam strategi pembangunan daerah yang dipilih seharusnya merupakan tata cara yang paling baik untuk :

1. Meningkatkan produktivitas daerah, sektor dan nasional.
2. Mengatasi kekurangan modal yang diperlukan untuk meningkatkan kegiatan ekonomi kerakyatan.
3. Memperluas daya serap pasar bagi barang dan jasa yang menghasilkan.
4. Meningkatkan kegiatan ekonomi di seluruh wilayah secara lebih merata.
5. Meningkatkan kesejahteraan dan ketenteraman rakyat, melalui penyediaan keperluan hidup, pendidikan, kesehatan, serta penegakkan keadilan dan keamanan.
6. Meningkatkan kegiatan ekonomi daerah sekitarnya.
7. Menjamin kelangsungan pembangunan yang menyeluruh.

Alasan di atas sering digunakan untuk menentukan strategi pembangunan pada umumnya adalah salah satu atau beberapa dari pertimbangan berikut :

1. Pelaksanaannya lebih mudah, cukup pemerintah daerah menawarkan kepada investor besar disertai tawaran untuk memperoleh berbagai kemudahan, diantaranya, pajak yang lebih rendah, mudah mendapatkan sarana dan bahkan sarana umum secara cuma-cuma.
2. Lebih cepat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

3. Resiko yang ditanggung pemerintah hampir tidak ada atau sangat kecil.
4. Lebih meningkatkan pertumbuhan ekonomi pada semua sector.

Pembangunan pada konsepnya memiliki fungsi untuk menentukan model strategi yang akan dipakai. Menurut Suryono (2004, h.83) terdapat berbagai fungsi pembangunan yaitu :

1. Pembangunan sebagai suatu sistem. Dalam hal ini, pembangunan mencakup komponen masukan, terdiri dari nilai, sumber daya manusia, alam, budaya dan kelembagaan masyarakat; komponen proses terdiri dari kemampuan organisasi dan manajemen pemerintahan dalam melaksanakan program-program pembangunan; dan komponen keluaran, berupa perubahan perilaku manusia yang berakkses pada kognisi, afeksi dan keterampilan yang berkaitan dengan taraf hidupnya.
2. Pembangunan sebagai gerakan. Makna yang terkandung di dalamnya adalah pembangunan sebagai usaha sadar, terorganisir, terarah dan berkelanjutan yang dilakukan birokrasi pemerintah dengan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan.
3. Pembangunan sebagai metode. Fungsi ini berorientasi pada upaya penciptaan kemajuan sosial ekonomi yang didukung oleh pengorganisasian dan peran serta masyarakat selaku subyek pembangunan.
4. Pembangunan sebagai strategi. Fungsi ini berorientasi pada : (1) pendekatan kebutuhan dasar untuk mayoritas kaum miskin melalui peningkatan pelayanan sosial; (2) penekanan pada distribusi pertumbuhan sebagai indikator pembangunan; (3) pertanian sebagai sector prioritas ekonomi dan pemberian kredit, informasi, input, dan infrastruktur pasar bagi masyarakat miskin; (4) teknologi padat karya dan tepat guna; dan (5) penekanan pada aspek sosial, politik dan ekonomi dari pembangunan.

Pembangunan daerah-daerah yang memiliki letak dan peranan lebih sebagai pasar atau sarana dan prasarana pemasaran hasil-hasil dari daerah lain, lebih disarankan untuk menyediakan sarana dan prasarana yang lebih baik serta dengan harapan dapat memperoleh keuntungan dari penyediaan sarana tersebut.

Untuk mempercepat pembangunan daerah, pemerintah daerah perlu menentukan strategi pembangunan yang benar-benar sesuai dengan keadaan sosial ekonomi, budaya dan sumber daya yang dimiliki. Dalam penelitian yang akan dilaksanakan merupakan bagian dari pembangunan daerah. Adapun yang dimaksud pembangunan penunjang aktivitas ekonomi. Dalam aktivitas ekonomi tidak dapat dipisahkan apabila peningkatan produksi di kota-kota besar, meningkatkan permintaan akan barang-barang ekonomi.

Sejalan dengan konsep pembangunan, yakni konsep pembaharuan strategi pembangunan meliputi berbagai aspek kehidupan yang ada di masyarakat. Sehingga dibangun sarana dan prasarana oleh pemerintah untuk melancarkan proses pembangunan. Pada aspek politik dibangun sistem pemerintahan daerah yang kini kita kenal sebagai otonomi daerah dengan kelengkapannya. Pada aspek sosial, pemerintah melakukan regulasi-regulasi sebagai jembatan penghubung antara pemerintah dengan rakyat yang bertujuan untuk menuntaskan masalah-masalah sosial yang ada agar tidak menghambat jalannya proses pembangunan, dan aspek ekonomi, pemerintah membuat pola perekonomian yang sesuai dengan sarana dan prasarana penunjang kelancaran aktivitas ekonomi rakyat.

Dari beberapa tujuan di atas, dapat kita lihat tujuan yang akan dicapai oleh pemerintah adalah :

- a. Kemandirian dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mampu mengatur dan mengembangkan daerahnya sendiri sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik daerahnya.
- b. Menciptakan keamanan, kesejahteraan dan keadilan pada masyarakat terhadap segala persoalan sosial yang terjadi.
- c. Memberikan kemudahan dalam pemenuhan-pemenuhan aktivitas ekonomi pokok kelanjutan hidup masyarakat.

Dari tujuan ini, kekuasaan pemerintah diperlukan untuk masuk dan campur tangan dalam mengatur masyarakat demi tercapainya tujuan pembangunan. Sifat dari pembangunan ini adalah terencana dan berkelanjutan, dimana perlu kendali kuat pemerintah dalam menempuh tiap tahapan pembangunan.

Pada pembangunan perlu adanya strategi di setiap tahapannya. Dibangunnya sarana-sarana penunjang aktivitas sosial dan ekonomi ini agar penyaluran kedua kebutuhan aktivitas ini tidak terhambat. Sehingga kelancaran jalur distribusi perlu dijaga terutama pada alat-alat operasional distribusi. Permasalahan utama pada alat operasional distribusi adalah kurangnya pemanfaatan akan kekuatan maksimal yang dimiliki oleh alat operasional tersebut.

Oleh karena itu pemerintah menyelenggarakan perangkat daerah yang mengendalikan permasalahan ini. Dinas Perhubungan dalam hal ini memiliki

fungsi utama untuk memegang kontrol kelancaran distribusi, mulai dari konsep taktis perhubungan di daerah sampai pengendalian alat distribusi.

2. Administrasi Logistik

Pembangunan yang terjadi pada sebuah organisasi besar seperti negara, melalui pemerintahannya dalam setiap penyelenggaraan fungsi dan kegiatannya membutuhkan berbagai sarana dan prasarana. Beragamnya fungsi, tugas dan kegiatan yang harus diselenggarakan maka semakin beragam pula sarana dan prasarana yang diperlukan dan digunakan. Keseluruhan proses pengelolaan berbagai sarana dan prasarana tersebut merupakan domain administrasi logistik.

Titik tolak seluruh pembahasan administrasi logistik ialah agar kegiatan organisasional terlaksana dengan lancar efisien dan efektif dibutuhkan sarana dan prasarana tertentu yang harus tersedia dalam jumlah yang tepat, mutu yang dapat diandalkan, jenis yang sesuai dengan kebutuhan serta tersedia pada waktu yang tepat.

Perumusan pada bidang administrasi logistik mendapat perhatian penting, mengingat kemampuan suatu organisasi menyediakan keperluan logistik yang terbatas dengan kegiatan yang semakin kompleks dalam rangka pencapaian tujuan yang sifatnya tidak terbatas.

Atas dasar tersebut maka oleh Siagian (1992, h.250) proses administrasi logistik dibagi menjadi enam langkah utama, yaitu (1) perencanaan kebutuhan, (2) pengadaan logistik, (3) penyimpanan, (4) distribusi, (5) penggunaan, dan (6) penghapusan. Keenam langkah ini adalah pengelolaan yang tak lepas dari keperluan-keperluan negara dalam pembangunan.

a. Perencanaan Kebutuhan

Diterapkannya perencanaan kebutuhan logistik dari definisi dan konsep tentang perencanaan diatas, berarti yang diperlukan oleh organisasi dalam hal sarana dan prasarana tertentu harus berkaitan langsung dengan upaya yang harus dilakukan dalam rangka pencapaian berbagai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya berdasarkan strategi yang telah dirumuskan. Hal ini berarti logistik yang dibutuhkan harus menjamin bahwa

penyelenggaraan semua jenis fungsi organisasi baik yang sifatnya fungsi utama maupun fungsi penunjang-berlangsung dengan lancar, efisien dan efektif.

Berdasarkan pemaparan diatas, Siagian (1992, h.250) menjabarkan permasalahan-permasalahan perencanaan kebutuhan. Terdapat enam pertanyaan yang perlu dijawab dalam perencanaan kebutuhan administrasi logistik ialah pertanyaan tentang apa, dimana, bilamana, bagaimana, siapa dan mengapa. Keenam langkah ini adalah pengelolaan yang tak lepas dari keperluan-keperluan negara dalam pembangunan.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Apa”

Untuk menjawab pertanyaan ini terdapat hubungan erat dan langsung dengan berbagai jenis kegiatan yang seyogyanya diselenggarakan oleh organisasi dalam rangka pencapaian tujuan dan berbagai sarannya. Jenis kegiatan yang dimaksud diklasifikasikan menjadi dua golongan, yaitu fungsi utama dan fungsi penunjang.

Fungsi utama adalah keseluruhan aktivitas pokok yang harus dilakukan demi tercapainya tujuan yang merupakan alasan diciptakannya organisasi sekaligus sebagai dasar bagi eksistensi organisasi.

Sebaliknya fungsi penunjang adalah berbagai upaya yang mendukung pelaksanaan fungsi utama sedemikian rupa sehingga fungsi utama tersebut terselenggara dengan tingkat efisiensi, efektifitas dan produktifitas yang setinggi mungkin.

Selain dua fungsi di atas, Siagian (1992, h.251) menambahkan satu kegiatan yang sifatnya “*peripheral*”. Kegiatan ini dapat berupa kegiatan sosial, informal dan seremonial yang apabila terselenggara dengan baik akan meningkatkan citra positif suatu organisasi.

Bentuk dan fungsi inilah yang menentukan sarana dan prasarana apa yang diperlukan oleh organisasi. Sehingga tercipta persyaratan minimum yang harus terpenuhi agar terselenggara dengan lancar. Namun perlu didahului kegiatan penelitian dan analisis yang rasional dan objektif agar jawaban atas pertanyaan “Apa” akan menjadi jawaban yang paling tepat diberikan.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Dimana”

Pertanyaan ini sudah jelas menyangkut tempat atau lokasi kegiatan tertentu dilaksanakan untuk mana sarana tertentu diperlukan. Di lingkungan pemerintahan, dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat, salah satu langkah kongkret adalah menyediakan akses penghubung berupa jalan untuk memenuhi kebutuhan rakyatnya agar mudah dan cepat.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Bilamana”

Pertanyaan ini menyangkut akan dua hal yaitu, satu saat tertentu (*a point in time*) dan satu kurun waktu tertentu, pada waktu mana suatu proses kegiatan berlangsung. Lebih tepatnya jawaban atas pertanyaan ini adalah menyangkut ketepatan waktu (*timing*) untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Sehingga pemanfaatan pada waktu-waktu tertentu adalah cara strategic karena mengandung peluang yang pada gilirannya lebih menjamin keberhasilan organisasi. Pentingnya ketepatan waktu adalah untuk menjaga mutu hasil pekerjaan dalam kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Bagaimana”

Jawaban dari pertanyaan ini menyangkut mekanisme dan prosedur kerja, jawaban atas pertanyaan ini memiliki hubungan yang tak terpisahkan antara mekanisme dan prosedur kerja dengan penyelenggaraan fungsi utama dan fungsi penunjang. Lebih jauh kemudian, jawaban atas pertanyaan ini akan menyoroti pola interaksi antara seorang dengan mesin, antara seorang dengan orang lain dan antara satu satuan kerja dengan satuan kerja lain. Singkatnya jawaban atas pertanyaan ini mengarah pada tingkat interdependensi antara satu orang dengan orang lain dan antara satu satuan kerja dengan unit kerja lainnya semakin tinggi dalam hal pemanfaatan teknologi mutakhir dibandingkan dengan pemanfaatan sarana dan prasarana yang tradisional atau manual. Jawaban atas pertanyaan ini juga harus menyangkut aspek pola interaksi tersebut.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Siapa”

Jawaban atas pertanyaan ini bermula pada persepsi bahwa manusia merupakan unsur terpenting dalam seluruh proses administrasi. Mutu perencanaan yang dihasilkan sangat tergantung pada tingkat kemampuan para perencana

melakukan analisis terhadap kebutuhan organisasi akan sarana dan prasarana tertentu. Kemampuan analitik berhubungan erat dengan pemahaman yang tepat tentang berbagai kegiatan yang harus diselenggarakan. Bahkan bertaut langsung dengan tujuan dan sasaran yang akan dicapai. Sehingga perhitungan dalam perencanaan kebutuhan peralatan dan penyelenggaraan kegiatan organisasi akan didapat keputusan yang tepat. Sebagai contoh, apabila perencanaan kebutuhan peralatan dan penyelenggaraan kegiatan organisasi didasarkan pada pendekatan efisiensi dan efektifitas kerja saja, maka pilihan akan jatuh pada pemanfaatan peralatan yang sarat teknologi mutakhir dengan demikian pekerjaan akan dapat diselesaikan dengan lebih cepat, akurat dan produktif. Sebaliknya jika perhitungan berdasarkan pada penciptaan lapangan kerja, dengan demikian akan mampu mengurangi tingkat pengangguran, dan keputusan yang diambil adalah tidak memanfaatkan teknologi mutakhir.

- Kaitannya dengan pertanyaan “Mengapa”

Jawaban atas pertanyaan ini menyangkut tentang keputusan yang diambil berkaitan perumusan perencanaan yang terkait ke dalam lima pertanyaan sebelumnya. Hal ini tentunya sebagai jaminan bahwa suatu rencana yang dirumuskan akan benar-benar dapat dipertanggung jawabkan. Sehingga menjamin tersedianya logistik yang diperlukan dalam arti jumlah, jenis, mutu, harga dan waktu serta sesuai pula dengan kemampuan tenaga yang ada dalam organisasi untuk memanfaatkannya secara optimal.

b. Pengadaan Logistik

Setelah kita merumuskan rencana kebutuhan logistik, maka kita mulai mempersiapkan berbagai sarana dan prasarana yang sesuai dengan tujuan yang direncanakan. Terdapat beberapa cara yang biasa ditempuh dalam pengadaan seperti membuat sendiri, menyewa, sewa beli, meminjam, dan membeli.

Membuat sendiri sarana dan prasarana yang dibutuhkan dapat dilakukan apabila di dalam organisasi itu sendiri terdapat kemampuan teknis untuk membuat sarana dan prasarana yang dibutuhkan. Hal ini dapat dilakukan dengan pertimbangan bahwa alat yang hendak dibuat relatif mudah dan hasilnya memenuhi tuntutan penyelenggaraan kegiatan operasional.

Salah satu tehnik yang sering digunakan adalah dengan cara menyewa. Cara ini dapat digunakan apabila peralatan yang dibutuhkan bersifat sementara. Contohnya pada pemerintahan, kebutuhan alat transportasi seperti mobil dinas, kini marak menggunakan cara demikian. Alasannya karena tingkat pemakaiannya tidak terlalu sering, sehingga dapat mengurangi beban pembelian dan perawatan untuk dialihkan pada kebutuhan lain.

Meminjam adalah salah satu cara dalam pengadaan logistik yang digunakan apabila alat tertentu hanya diperlukan untuk sementara waktu dan timbul suatu kebutuhan khusus. Namun cara ini sudah tidak lumrah lagi digunakan pada organisasi besar tetapi tidak jarang digunakan oleh perseorangan. Sehingga dengan cara ini beban untuk menyewa alat dapat dialihkan pada kebutuhan yang lain.

Membeli adalah cara pengadaan barang yang paling banyak dilakukan. Cara ini tergantung pada jumlah yang hendak diadakan, bentuk pembelian oleh organisasi terdapat tiga cara, yaitu :

- Melalui tender,
- Melalui tender terbatas,
- Pembelian langsung tanpa tender.

Cara apapun yang diambil, terdapat sasaran yang sama yakni agar logistik yang diperlukan tersedia dalam jumlah, jenis dan mutu yang sesuai dengan kebutuhan organisasi serta harga yang paling menguntungkan organisasi pembeli. Namun dengan cara ini tidak semata-mata mencari kriteria yang paling menguntungkan, sebaiknya mengutamakan kualitas produk yang akan dibeli.

c. Distribusi

Sistem distribusi diadakan guna menjaga terselenggaranya berbagai fungsi organisasi agar tersedianya alat/barang yang diperlukan dalam jumlah, jenis, mutu dan waktu yang tepat sangatlah penting. Oleh karena itu, diperlukan kerja sama yang erat antara satuan-satuan kerja pengguna alat/barang tertentu dengan para petugas penyimpanan untuk menciptakan sistem distribusi yang handal.

Kerjasama dimaksud akan mudah terlaksana apabila :

1. Pengguna alat/barang menyampaikan kebutuhannya dengan jelas dalam arti barang apa yang diperlukan, dalam jumlah apa, dimana dan kapan diperlukan.
2. Terdapat kecekatan petugas gudang untuk memproses permintaan yang diterimanya dan menyampaikan/mengirimkannya kepada satuan kerja yang meminta dengan cepat dan aman.
3. Kesemuanya itu berarti bahwa, harus ada suatu sistem distribusi yang tidak berbelit-belit akan tetapi menjamin bahwa mekanisme dan prosedur yang telah ditetapkan ditaati oleh semua pihak yang berkepentingan

Pada langkah penggunaan, terdapat satu hal penting yang perlu dicermati. Dalam administrasi logistik, sebagaimana halnya dengan segi-segi administrasi yang lain, prinsip efisien dan efektif merupakan hal yang perlu dipegang teguh, karena pemborosan dengan alasan dan bentuk apapun tidak dibenarkan. Pemborosan dalam hal penggunaan alat/barang dapat terjadi karena menurut Siagian (1992, h.263) terdapat dua faktor penyebab utama, yaitu karena sikap dan keterampilan menyelesaikan tugas.

Sikap mental dimaksud adalah bentuk ketidakpedulian pada berfungsinya alat/barang yang digunakan seseorang. Sikap demikian sering berupa kecerobohan dalam pemakaian dan kealpaan dalam pemeliharaan. Salah satu akibatnya ialah alat/barang yang digunakan menjadi lekas rusak, padahal yang diharapkan ialah pemakaian alat/barang tersebut selama mungkin. Bentuk yang lebih buruk dari sikap mental adalah ketidakjujuran dalam mengelola kekayaan milik organisasi.

Faktor penyebab seringnya terjadi pemborosan dalam pemakaian alat/barang ialah apabila para pelaksana kegiatan tertentu tidak memiliki keterampilan yang tinggi, sehingga dalam bekerja sering berbuat kesalahan. Pada akhirnya pemborosan yang terjadi berdampak pada pemborosan tenaga dan waktu.

d. Penghapusan

Langkah ini dapat dipakai apabila inventaris milik suatu organisasi yang tergolong pada klasifikasi “tidak habis sekali pakai” mengalami depresiasi nilai. Artinya, semakin lama satu alat/barang digunakan nilainya pun akan semakin turun.

Kenyataan ini berarti bahwa, suatu organisasi perlu menetapkan kebijaksanaan penghapusan berbagai alat/barang yang dimilikinya. Dua hal yang harus ada dalam kebijaksanaan penghapusan ialah :

1. Prosedur penghapusan alat/barang tertentu,
2. Rencana pengadaan alat/barang pengganti.

Dalam prosedur penghapusan alat/barang tertentu perlu terlihat dengan jelas:

- a. Siapa yang berwenang memutuskan bahwa alat/barang tertentu sudah waktunya dihapus dari daftar inventaris organisasi;
- b. Bagaimana bentuk penghapusan akan dilakukan;
- c. Teknik melakukan depresiasi nilai alat/barang yang akan dihapus.

Tidak kalah pentingnya untuk mendapatkan perhatian ialah bahwa penghapusan alat/barang tentu tidak boleh mengganggu kontinuitas penyelenggaraan oprasional organisasi.

3. Analisa Pemecahan Masalah

Pemecahan masalah yang dihadapi dalam penyempurnaan administrasi logistik dapat digolongkan kepada dua tingkat pemecahan menurut Siagian (1988, h.169) yaitu :

1. Pemecahan masalah tingkat kebijaksanaan dalam arti bahwa, pemerintah perlu menetapkan kebijaksanaan tentang apakah sistem administrasi logistik yang berlaku di Indonesia sentralisasi atau desentralisasi.
2. Pemecahan masalah tingkat teknis. Pemecahan masalah logistik ini dapat menggunakan pendekatan manajemen modern seperti :
 - a. *Rochrematics*, suatu cabang “*management science*” yang membahas penataan logistik sebagai suatu “*total system*” mulai dari proses perencanaan samapai kepada penilaiannya;
 - b. *Queing Theory*, satu cabang “*management science*” yang membahas penataan distribusi barang/jasa secara efisien;

- c. *Inventory control*, yaitu teknik pengawasan inventaris yang terutama menjamin agar tidak terjadi penumpukkan inventaris dari barang-barang yang tidak diperlukan.

Uraian-uraian teoritis pada strategi pembangunan dengan pengenalan administrasi logistik melalui pengertian dan berbagai langkah yang perlu diambil, maka langkah selanjutnya dalam sebuah institusi negara, diperlukan adanya renstra. Renstra inilah yang nantinya menjadi bentuk penerapan nyata dalam strategi pembangunan dan pengelolaan logistik. Sehingga penulis perlu membahas tentang renstra didalam bab ini.

4. Perencanaan Strategis

Awal mula dikenalnya istilah perencanaan strategi (Renstra) di lingkungan militer. Yakni merupakan perencanaan operasi ke area musuh dengan memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan yang ada, seperti, kekuatan tempur lawan dan pengenalan topografis atau lingkungan area lawan agar target operasi yang dapat dilumpuhkan atau dikuasai, dengan demikian operasi dikatakan berhasil. *Bruton* dan *Hilderth* (2000) yang dikutip oleh Riyadi-Bratakusumah (2004, h.277) menyatakan :

“The Origins of strategic planning can be traced to military organizations. In a war an army must determine its strengths and weaknesses. From this information it then determines its advantages over its adversary and, thus at what point to attack that adversary.”

Mereka menelaah keberhasilan konsep ini pada lingkungan militer Amerika Serikat. Selanjutnya konsep ini sering diterapkan pada lingkungan bisnis dan dirasakan sangat efektif. Konsep ini pun diterapkan pada sektor publik, tatkala pertama kalinya diterapkan Amerika Serikat sedang menghadapi krisis ekonomi akibat embargo minyak negara-negara pengepor minyak yang dipelopori oleh Arab Saudi. Penerapan ini karena alasan konsep ini berorientasi ke masa depan, sifat perencanaan seperti memperkirakan dan memprediksikan (meramalkan) berdasarkan pertimbangan-pertimbangan rasional, logis, dan dapat dilaksanakan.

Pengertian perencanaan strategis berdasarkan Modul 2 Sosialisasi AKIP yang diterbitkan oleh LAN-BPKP sebagaimana dikutip Riyadi-Bratakusumah (2004, h.279) menyatakan bahwa :

“Perencanaan strategik merupakan proses secara sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang beresiko, dengan

memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis”

Dari pendapat tersebut, prinsip-prinsip yang dimuat dalam renstra adalah sistematis dan berkelanjutan, merupakan keputusan yang beresiko, berdasarkan pengetahuan antisipatif dan aktifitas yang diorganisir serta ada pengukuran hasil dan umpan balik.

Hal ini juga menjelaskan bahwa terdapat tahapan-tahapan didalam proses perencanaan strategis. Olsen dan Eadie oleh Bryson (2001) sebagaimana dikutip Riyadi-Bratakusumah (2004, h.280) menyatakan bahwa perencanaan strategis adalah :

“Upaya yang mendisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu.”

Secara lebih jelas, mereka oleh Hughes (1994) sebagaimana dikutip Riyadi-Bratakusumah (2004, h.280) menyatakan bahwa “*strategic planning is a discipline effort to produce fundamental decisions shaping the nature and directions of governmental activities, within constitutional bounds*”

Pengertian tersebut memberikan perhatian pada tiga hal yakni, pertama, keputusan strategis juga merupakan keputusan fundamental, sehingga keduanya tidak saling membawahi. Kedua, keputusan strategik merupakan keputusan spesifik yang secara langsung dapat mempengaruhi dan mengarahkan aktivitas-aktivitas. Ketiga, ada batasan lingkup dari perencanaan strategis dalam politik dan konstitusi yang berbeda dengan sektor swasta. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perencanaan strategis memiliki komponen pembentukannya.

Berdasarkan cara perumusannya, Morrisey (1997) sebagaimana dikutip oleh Riyadi-Bratakusumah (2004, h.295) membaginya dalam tiga fase perencanaan, yaitu :

- a. Fase Pemikiran Strategis. Dalam fase ini urutan komponen-komponen yang dirumuskan sebagai berikut :
 1. Merumuskan nilai-nilai strategis organisasi.
 2. Mengembangkan misi organisasi.
 3. Merumuskan visi organisasi.

4. Mengembangkan strategi organisasi. Dalam konteks ini untuk menentukan arah organisasi.
- b. Fase Perencanaan Jangka Panjang. Proses yang terjadi didalamnya terdiri dari :
 1. Area strategis Kunci.
 2. Analisis Isu Kritis.
 3. Sasaran Jangka Panjang.
 4. Rencana Tindakan Startegis.
- c. Fase Perencanaan Taktis. Fase ini meliputi :
 1. Area Hsil Kunci.
 2. Analisis Isu Kritis.
 3. Indikator Kinerja Kunci.
 4. Sasaran.
 5. Rencana Tindakan.
 6. Peninjauan Rencana.

Secara singkat Fase Pemikiran Strategis merupakan tahapan dimana perencanaan dituntut melakukan identifikasi terhadap berbagai macam kondisi secara intuitif, yang selanjutnya dituangkan kedalam bentuk komponen-komponen tersebut. Sedangkan Fase Perencanaan Jangka Panjang adalah fase menerjemahkan identifikasi secara intuitif tersebut sehingga mengarah pada upaya mewujudkannya menjadi hasil nyata melalui proses dimana terjadi keseimbangan antara intuisi dan analisis. Dan Fase Perencanaan Taktis merupakan fase terakhir yang dihasilkan dari fase sebelumnya, juga mempertajam kembali dengan spesifikasi substansi (lebih mengerucut) dengan cakupan yang lebih teknis dan operasional.

Riyadi-Bratakusumah (2004, h.300-305) menyampaikan komponen-komponen umum renstra berdasarkan pandangan para ahli sebagai berikut :

- a. Pernyataan Nilai-nilai Strategis Organisasi
Nilai-nilai Strategis Organisasi sebagai salah satu unsur renstra lebih dimaksudkan untuk memberikan suatu dorongan moril kepada seluruh anggota organisasi dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya, agar memiliki dasar filosofis yang dianut dan dipegang bersama.
- b. Pernyataan Visi
Visi merupakan cara pandang jauh ke depan yang menggambarkan ingin menjadi apa organisasi kita di masa depan. Visi adalah cita-cita yang akan menjadi arah bagi gerak organisasi kita. Meskipun merupakan cita-cita yang bersifat jangka panjang, visi bukanlah mimpi yang tidak mungkin dicapai. Visi harus logis, rasional, dan dapat dicapai.
- c. Pernyataan Misi
Misi merupakan suatu yang dirumuskan untuk menggerakkan organisasi. Misi menggambarkan arah ke mana organisasi akan dibawa. Pergerakan organisasi melalui misi harus mengarah pada pencapaian visi, maka misi harus

dirumuskan dengan memperhatikan visi, sehingga tergambar apa yang sebenarnya ingin dicapai, bagaimana mencapainya, dengan apa melakukannya, dan siapa yang bertanggung jawab. Rumusan misi hendaknya berupa strategi atau tindakan yang akan dilakukan, namun masih bersifat general (umum) belum spesifik dan belum operasional.

d. Analisis Lingkungan Strategis

Analisis lingkungan strategis dimaksudkan untuk mengidentifikasi kondisi lingkungan organisasi, baik internal maupun eksternal. Pengidentifikasiannya ini difokuskan pada hal-hal yang diperkirakan dapat mempengaruhi gerak maju organisasi. Dalam penerapannya analisis lingkungan strategis hendaknya memperhatikan visi dan misi (bila visi dan misi dirumuskan lebih dulu). Dalam hal ini berarti visi dan misi harus menjadi panduan dalam melakukan analisis lingkungan strategis. Bila analisis ini dilakukan lebih dahulu, hasil analisis harus dijadikan bahan untuk merumuskan visi dan misi organisasi.

e. Merumuskan Faktor-faktor Kunci Keberhasilan (*Critical Success Factors/CSF*)

Faktor-faktor Kunci Keberhasilan (*CSF*) dirumuskan untuk memberikan gambaran kongkret mengenai faktor apa saja yang dibutuhkan oleh organisasi agar dapat melaksanakan rencana dengan baik, sehingga dapat mencapai visi dan mewujudkan misinya. Perumusan *CSF* dapat dilakukan dengan cara mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang ada atau tertuang dalam strategi umum atau isu-isu strategis.

f. Merumuskan tujuan dan sasaran organisasi

Rumusan tujuan pada dasarnya merupakan penjabaran dari misi organisasi. Rumusan tujuan harus memperhatikan strategi umum atau isu-isu strategis serta *CSF*. Bila alur strategi sudah dilakukan dengan benar (memperhatikan visi dan misi), secara langsung akan dihasilkan strategi yang dapat dijadikan bahan perumusan tujuan.

g. Menetapkan Strategi Operasional (Rencana Tindakan)

Strategi operasional merupakan strategi yang dibuat dalam bentuk rencana tindakan yang akan dilakukan untuk mengimplementasikan rencana. Rencana tindakan ini disusun berdasarkan sasaran yang telah dirumuskan sebelumnya. Rencana tindakan ini harus sudah operasional, artinya sudah mencerminkan kegiatan atau aktivitas yang akan dilakukan dalam periode waktu tertentu, biasanya 5 tahunan, sekaligus juga sudah terumuskan secara bertahap setiap tahunnya.

Dengan mengetahui komponen-komponen umum dalam rencana, maka kita dapat menemukan manfaat umum perencanaan strategis, yang menurut Riyadi-Bratakusumah (2004, h.308) sebagai berikut :

- Sebagai alat bagi pimpinan dan seluruh jajaran organisasi untuk membangun arah tujuan organisasi dalam jangka panjang.
- Mendorong sistem kerja yang efektif dan efisien dengan membangun acuan kerja yang jelas melalui sistem prioritas dan tahapan-tahapan kerja.
- Menciptakan rasa tanggung jawab dan mendorong komitmen dari seluruh anggota organisasi pada semua tingkatan.

- d. Senantiasa mendorong organisasi untuk berorientasi kepada hasil yang harus diraih dimasa depan, agar eksistensi organisasi tetap terpelihara melalui startegi yang rasional dan logis.
- e. Menjadi alat komunikasi dan koordinasi kerja yang efektif untuk senantiasa mengarah pada tujuan yang sama.
- f. Mengembangkan sifat fleksibilitas dengan senantiasa melihat dan menganalisis berbagai perkembangan dalam lingkungan strategis yang dimungkinkan akan mempengaruhi organisasi.
- g. Memberikan jaminan yang konkret, jelas, dan logis, baik kepada lingkungan internal maupun eksternal, dalam kaitannya dengan aktivitas organisasi (pelayanan).
- h. Membangun sifat antisipatif dan korektif terhadap berbagai kemungkinan yang akan terjadi, sehingga akan mendorong sifat proaktif dalam bergerak.

D. Permasalahan Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

Suatu upaya pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya merupakan wujud dari pembangunan. Agar pembangunan mampu berjalan sesuai dengan pencapaian tujuan yang dimaksud, perlu dibuat peraturan yang mampu mengakomodasi segala masalah-masalah kepentingan yang mungkin terjadi. Menurut *Esman dan Montgomery* “.....concern with substantive programs, define administration to include public policies as well as the instruments used to direct and carry them out” (Tjokroamidjoyo, 1988, h.7).

Kurangnya perhatian terhadap pergerakan barang dengan moda laut dan kereta api, terutama disebabkan oleh kurangnya ketersediaan prasarana dan sarana serta lemahnya sistem dan regulasi, maka pergerakan barang melalui jalan masih merupakan pilihan yang dianggap lebih efisien. Pilihan ini tentu berpengaruh terhadap beban lalu lintas di jalan raya dan mempercepat tingkat kerusakan jalan, apalagi dengan masih diberikannya toleransi terhadap muatan truk untuk melebihi tonase yang diizinkan. Tidak bisa dipungkiri memang bahwa jalan mempunyai peran yang sangat strategis, bukan hanya dalam bidang angkutan orang dan barang, melainkan juga dalam bidang sosial, ekonomi, budaya, dan hankam. Artinya, penyediaan prasarana jalan merupakan bentuk pelayanan publik oleh pemerintah. Dalam ilmu politik dan administrasi negara, istilah pelayanan umum atau pelayanan publik meruakan istilah yang menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada rakyat atas dasar kepentingan umum(Kurniawan, 2009, h.8). Hal ini dapat dilihat dari besarnya tuntutan agar jalan yang dilewati memberikan kenyamanan dan keselamatan bagi pergerakan. Namun dalam

kenyataannya, kondisi jalan mengalami penurunan sesuai dengan bertambahnya umur, apalagi jika dilewati oleh truk-truk dengan muatan yang cenderung berlebih.

Jalan merupakan urat nadi pembangunan ekonomi yang amat penting dan strategis untuk memperlancar arus barang dan penumpang. Semakin meningkatnya pembangunan dan aktifitas di wilayah Jawa Tengah menuntut adanya prasarana jalan yang memadai untuk memperlancar mobilitas penduduk dan arus barang dari satu daerah ke daerah lain. Peran infrastruktur dalam mendukung dinamika suatu negara menjadi sangatlah penting artinya. Menurut Soemardi (2006) adalah suatu hal yang umum bila kita mengkaitkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan suatu negara dengan pertumbuhan infrastruktur di negara tersebut.

Selain jalan sebagai urat nadi perekonomian, pembangunan infrastruktur sektor perhubungan yang lain juga tidak kalah pentingnya. Infrastruktur perhubungan di Provinsi Jawa Tengah diharapkan dapat mewujudkan arus lalu lintas/angkutan yang lancar, tertib, aman dan nyaman. Hal ini dapat dicapai melalui peningkatan dan pengembangan sistem lalu lintas/angkutan, peningkatan dan pengembangan manajemen angkutan umum, peningkatan dan pengembangan kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana angkutan dan pengembangan jaringan angkutan dan jalan.

Secara umum, menurut *Robertson dan Sribar* (2002, h.2) Infrastruktur adalah istilah yang berhubungan maknanya dengan struktur di bawah struktural (*structure beneath a structure*). Definisi ini mengimplikasikan adanya perbedaan layer (lapisan) dari stuktur yang ada, ibaratnya menyediakan support atau layanan (*service*).

Infrastruktur jalan sudah merupakan fasilitas umum yang sering digunakan masyarakat melalui berbagai moda transportasi yang ada untuk melakukan segala kegiatan sosial dan ekonomi sehari-hari. Oleh karena itu pemanfaatan dan pemeliharannya perlu diatur agar usia ekonomis daripada infrastruktur jalan dapat berlangsung lama.

Permasalahan yang terjadi pada infrastruktur jalan terletak pada penurunan kualitas pelayanan prasarana jalan yang ada di jalur-jalur ekonomi, yang disebabkan muatan dan dimensi berlebih, serta terbatasnya dana pemeliharaan.

Hal tersebut mengakibatkan biaya operasi kendaraan dan biaya distribusi barang menjadi mahal dan tingkat kompetitifnya menurun.

Menghadapi permasalahan tersebut pemerintah perlu menetapkan perencanaan yang matang untuk selanjutnya menjadi strategi dalam pemecahan masalah-masalah tersebut. Aspek hukum merupakan salah satu sarana penting untuk mengatur segala sesuatunya sebagai strategi agar pelaksanaan perencanaan dapat sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Tjokroamidjojo (1988, h.207) dengan pemerintah dalam kegiatan sosial masyarakat, tumbuhnya banyak badan-badan administrasi untuk pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan, bertambah dan meluasnya kebijaksanaan-kebijaksanaan dalam rangka pengaturan, pengurusan dan pemilikan, menyebabkan berkembangnya hukum administrasi.

Provinsi Jawa Tengah melalui badan administratifnya yang berfungsi untuk mengatur dan menertibkan pemanfaatan di bidang perhubungan, yakni Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika. Melalui Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan dan Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan, diharapkan mampu menjadi pemecahan masalah infrastruktru jalan.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan usaha untuk menemukan, mengembangkan, dan melakukan klarifikasi suatu peristiwa atau suatu pengetahuan dengan memakai metode-metode penelitian sangat menentukan tingkat hasil penelitiannya. Suatu penelitian harus menggunakan metode yang sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang diteliti, agar memperoleh data yang dikehendaki dan relevan dengan permasalahan yang ada.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pemilihan suatu metode yang disesuaikan dengan rumusan masalah yang akan diteliti, sehingga hasil atau data yang diperoleh benar-benar relevan dengan kondisi yang ada. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan fakta dan realita yang terjadi di lapangan yang dikaji berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan dan menggambarkan permasalahan yang ada di tempat pengendalian muatan pada Jembatan Timbang Kota Semarang.

Dalam penelitian ini menggunakan jenis deskriptif dengan pendekatan kualitatif, seperti yang diungkapkan oleh Moleong (2000:11), metode penelitian deskriptif bertujuan melukiskan atau menggambarkan suatu fenomena dengan jalan mendeskripsikan secara sistematis sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah penelitian yang akan diteliti. Lebih lanjut Nazir (2005:54) menjelaskan bahwa metode deskriptif yaitu suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun kelas pemikiran pada masa sekarang dengan tujuan untuk mendeskripsikan, menggambarkan atau melukiskan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif menurut Bogdan dan Taylor, seperti dikutip dalam Moleong (2000:4) menyatakan bahwa pendekatan ini menghasilkan data kualitatif berupa kata-kata tulis maupun lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati.

B. Fokus Penelitian

Menurut Moleong, penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan, yaitu: pertama, penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus penentuan tempat penelitian menjadi layak. Jadi dalam hal ini, fokus akan membatasi bidang kajian. Kedua, penetapan fokus secara efektif menetapkan kriteria untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya
 - a. Tujuan strategi pembangunan
 - b. Sasaran strategi pembangunan
 - 1) Tingkat Mobil Barang yang Ditimbang
 - 2) Tingkat Ketaatan Peraturan Daerah
 - 3) Tingkat Pelanggaran Peraturan Daerah
2. Faktor yang mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan pada Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Provinsi Jawa Tengah. Pemilihan lokasi didasarkan pada pertimbangan bahwa di tempat tersebut merupakan satu-satunya Provinsi yang mengeluarkan Perda dan Keputusan Gubernur dalam pengendalian muatan. Selain itu, Jawa Tengah juga termasuk Provinsi besar dipulau jawa yang memiliki tingkat distribusi yang besar.

Sedangkan yang dimaksud dengan situs penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Menurut Strauss yang dikutip oleh Ismani H.P (1991:50-51) secara umum penelitian situs ini didasarkan atas pertimbangan sebagai berikut ;

1. Kesesuaian dengan substansi penelitian.
2. Mampu memberikan masukan, baik berupa orang, program, struktur interaksi dan sebagainya, yang sesuai dengan ketentuan deskripsi mendalam.
3. Dapat menerima kehadiran peneliti dalam jangka waktu yang cukup lama.

Dalam penelitian ini, yang dipilih menjadi situs penelitian adalah bagian-bagian yang melakukan kegiatan pengendalian muatan yakni lebih tepatnya pada Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang dan DISHUBKOMINFO Provinsi Jawa Tengah.

D. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam suatu penelitian harus relevan dengan permasalahannya. Pada dasarnya ada 2 (dua) klasifikasi data, yaitu data primer dan data sekunder. Definisi keduanya adalah sebagai berikut :

1. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kali. Data ini berupa hasil observasi (non partisipasi) pada Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang dan wawancara dengan informan dilapangan di DISHUBKOMINFO Provinsi Jawa Tengah.
2. Data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti berupa dokumen dan arsip-arsip dilapangan. Data sekunder yang diambil adalah berupa hasil laporan realisasi *time series* selama 5 tahun dari 2004 sampai dengan 2008, pada Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang dan DISHUBKOMINFO Provinsi Jawa Tengah.berhubungan dengan kelebihan muatan

Dokumen menurut Guba dan Lincoln sebagaimana dikutip oleh Moleong (2000:216) adalah setiap bahan tertulis ataupun film yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik. Dokumen digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan. Alasan-alasannya adalah antara lain karena dokumen merupakan sumber yang stabil, kaya dan mendorong, dokumen juga berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian,. Dokumen yang digunakan dalam hal ini adalah dokumen yang bersifat resmi. Menurut Moleong (2000:219) dokumen yang bersifat resmi ini terbagi menjadi dua jenis, yaitu :

- a. Dokumen resmi internal berupa laporan-laporan, keputusan-keputusan pimpinan dan sebagainya yang menyajikan informasi tentang keadaan, aturan atau prosedur yang berkaitan dengan penelitian yang digunakan

untuk kalangan sendiri atau disusun dan diterbitkan serta digunakan oleh instansi yang bersangkutan.

- b. Dokumen resmi eksternal yang berisi bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga sosial, misalnya media massa.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara yang digunakan peneliti dalam mencari dan memperoleh data. Dalam pengumpulan data penelitian, penulis menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1. Wawancara

Teknik wawancara yang digunakan peneliti dalam menggali data adalah wawancara yang sifatnya terstruktur dan dilakukan secara terarah. Dengan berpedoman pada pedoman interview yang telah dipersiapkan.

2. Observasi (Non Partisipasi)

Dalam teknik pengumpulan data ini peneliti juga melakukan observasi, yaitu pengamatan dan pencatatan secara langsung terhadap obyek penelitian guna memperoleh data yang aktual.

Observasi adalah kegiatan pengamatan secara mendalam dan terintegrasi di lapang guna mengamti fenomena-fenomena sosial yang muncul di masyarakat tempat penelitian serta diadakan secara terus-menerus dan berkesinambungan. Observasi digunakan untuk mengumpulkan data primer yang menyangkut

3. Dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan cara mencatat dan memanfaatkan data yang ada di instansi yang terkait dengan penelitian berupa dokumen-dokumen.

Dokumentasi adalah salah satu kelengkapan data yang bertujuan untuk menunjang informasi yang sudah didapat di lapang sehingga deskripsi dan argumentasi yang dimunculkan oleh peneliti akan semakin optimal dan akurat. Dokumentasi dapat berupa foto, dan lain sebagainya. Dokumentasi dalam penelitian ini digunakan untuk mengumpulkan dan sukender, diantaranya data keadaan umum

F. Instrumen Penelitian

Yang dimaksud dengan instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Menurut Ismani H.P (1991:135), instrumen penelitian yang umum digunakan untuk suatu penelitian adalah: wawancara, observasi dan dokumenter. Dalam penelitian ini instrumen atau alat yang digunakan adalah :

1. Peneliti, salah satu ciri penelitian kualitatif adalah memasukkan manusia atau peneliti sendiri sebagai alat pengumpul data utama. Hal ini berpengaruh utama dalam proses wawancara dan analisa data.
2. Pedoman-pedoman wawancara, hal ini berguna untuk membatasi dan mengarahkan peneliti dalam mencari data-data yang diperlukan guna kegiatan penelitian.
3. Perangkat penunjang yang meliputi : buku catatan dan alat tulis menulis yang dapat digunakan selama berada di lapangan untuk memudahkan hal-hal tertentu yang mungkin belum didapat dari dokumen tertulis.

G. Analisis Data

Menurut M. Nazir (2005:358) analisa adalah mengelompokkan, membuat suatu urutan, memanipulasi serta menyingkat data sehingga mudah dibaca. Tujuan dari analisa adalah untuk mereduksi data agar dapat dikerjakan, dimanfaatkan dan dipahami sedemikian rupa sehingga berhasil menyimpulkan suatu fenomena yang dapat dipakai untuk menjawab persoalan-persoalan yang diajukan dalam penelitian.

Pada penelitian ini analisis data yang digunakan adalah analisa secara kualitatif, yaitu dengan cara menggambarkan atau mendeskripsikan data yang diperoleh sesuai dengan latar ilmiah yang disampaikan dalam bentuk apa adanya.

Sedangkan metode analisis yang digunakan adalah metode taksonomis, yaitu suatu metode menganalisa data secara lebih rinci dan mendalam dengan menetapkan batasan-batasan berupa penetapan fokus penelitian dalam upaya mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena yang menjadi sasaran penelitian

Sebagaimana diungkapkan oleh Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2000:248), analisa data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Adapun metode yang digunakan dalam analisa data ialah:

- a. Reduksi data, yaitu proses pemilihan, pemberian fokus, penyederhanaan dan transformasi data mentah yang terdapat di lapangan. Hal ini bertujuan untuk mempertajam, menggolongkan, menyortir dan mengorganisasikan data.
- b. Penyajian data, yaitu proses penyusunan informasi yang kompleks ke dalam bentuk yang sistematis dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan keputusan. Bentuk paling umum yang digunakan berupa teks uraian.

Penarikan kesimpulan/verifikasi, merupakan akhir dari kegiatan analisis berupa penarikan kesimpulan dengan cara meninjau ulang data-data yang diperoleh di lapangan agar data tersebut valid.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Wilayah Provinsi Jawa Tengah

Jawa Tengah meliputi luas 34,503 km² atau 26.04% dari seluruh luas Pulau Jawa terdiri dari 35 Daerah Tingkat II, yaitu 29 kabupaten (dengan kota administratif), 6 kota, 497 kecamatan, dan 8.447 desa/kelurahan. Secara topografis Jawa Tengah dapat digolongkan dalam wilayah dengan ketinggian 0 - 100 m diatas permukaan laut meliputi 53,3%, antara 100 - 500 m meliputi 27,4%, antara 500-1.000m meliputi 14,7%, dan ketinggian lebih dari 1.000 m seluas 4,6%. Dan secara geografis, merupakan daerah strategis dengan diapit oleh tiga provinsi yaitu Jawa Barat, Jawa Timur dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Prasarana perhubungan darat di Jawa Tengah relatif memadai, yaitu mempunyai panjang jalan sekitar 24.910 km. Jalan kabupaten/kota terpanjang terdapat di Kota Semarang, yaitu 2.763 km atau 4,71% dari panjang jalan kabupaten/kota seluruh wilayah Jawa Tengah. Jalan nasional memiliki panjang 1.297,63 km, sedangkan jalan provinsi memiliki panjang 2.589,61 km (Gabung-Praswil, 2004). Jalan tersebut dilengkapi 17 jembatan timbang dengan sarana dan prasarananya. (lihat gambar 1)

Gambar 1
Lokasi Jembatan Timbang di Jawa Tengah



Sumber Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika

Pengelolaan prasarana jalan di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terkait dengan 3 Lembaga Daerah yakni, DISKOMINFO (Dinas Perhubunngan, Komunikasi dan Informatika), Dinas Bina Marga dan Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Dinas Bina Marga

merupakan lembaga teknis daerah dalam pembangunan infrastruktur jalan, Kepolisian Daerah Jawa Tengah melalui Direktorat Lalu Lintas melaksanakan penegakan hukum, keamanan dan kelancaran berlalu lintas. Sedangkan DISKOMINFO dengan fungsi perhubungan melaksanakan perencanaan jaringan jalan, pengendalian muatan dan keselamatan transportasi.

2. Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah

Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang perhubungan, komunikasi dan informatika yang berkedudukan di bawah tanggung jawab kepada Gubernur melalui SEKDA. Dinas perhubungan, komunikasi dan informatika mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah dalam bidang perhubungan, komunikasi dan informatika berdasarkan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Sejarah berdirinya Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika dimulai pada tahun 1958 dengan nama Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu terbitnya peraturan tentang penyerahan sebagian urusan pemerintah dibidang Lalu Lintas Angkutan Jalan (LLAJ) kepada seluruh provinsi.

Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan (DLLAJ) Provinsi Jawa Tengah dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor H U 7 / 2 / 1 tanggal 18 Juli 1966 tentang susunan organisasi dan tata kerja Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan (DLLAJ) Provinsi Jawa Tengah, selanjutnya pembentukkan Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan (DLLAJ) baik untuk tingkat provinsi maupun daerah kabupaten atau kota terus berlanjut yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 1990, maka dibentuklah Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan (DLLAJ) Tingkat II di seluruh Indonesia, khusus untuk Provinsi Jawa Tengah belum dilaksanakan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000, Peraturan Pemerintah Nomor 84 tahun 2000 serta diterbitkannya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2001 maka dibentuklah Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (DLLAJ) Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Jawa Tengah, Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (DLLAJ) berubah menjadi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika.

a. Fungsi Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam pasal 56, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
3. Pembinaan dan fasilitas bidang perhubungan, komunikasi dan informatika lingkup provinsi dan kabupaten/kota;
4. Pelaksanaan tugas di bidang lalu lintas jalan dan kelalaian kendaraan, angkutan jalan, pengendalian oprasional dan keselamatan jalan, angkutan sungai, danau dan penyeberangan, perkeretaapian, perhubungan laut, perhubungan udara, komunikasi dan informatika;
5. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
6. Pelaksanaan kesekretariatan dinas;
7. Pelaksanan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan tugas dan fungsi.

b. Visi dan Misi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika

1) Visi

Terwujudnya penyelenggaraan pelayanan dan pengembangan Perhubungan, Komunikasi, Publikasi, Informasi dan Telematika yang efektif, efisien di Provinsi Jawa Tengah.

2) Misi

Misi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah adalah sebagai berikut :

- a. Meningkatkan aksesibilitas, kapasitas, kualitas dalam penyelenggaraan jasa perhubungan
- b. Menciptakan sistem pelayanan perhubungan yang aman, nyaman dan selamat
- c. meningkatkan peran transportasi dalam mempercepat laju pertumbuhan Jawa Tengah dengan sarana, prasarana dan jaringan transportasi yang handal, optimal dan terintegrasi

- d. Mewujudkan iklim jasa transportasi yang kompetitif dan berkelanjutan
- e. Meningkatkan kapasitas layanan komunikasi, informasi serta kerja sama kemitraan untuk mewujudkan masyarakat berbasis informasi
- f. Mendorong pemanfaatan telematika dalam rangka peningkatan pelayanan publik.

c. Susunan Struktur Organisasi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika

Agar tujuan perusahaan tercapai dengan baik dan lancar maka perlu adanya pengorganisasian yang jelas. Struktur organisasi harus memungkinkan adanya koordinasi usaha diantara semua satuan dan jenjang untuk mengambil keputusan sehingga tujuan dari organisasi tujuan dari lembaga dapat tercapai. Untuk itu diperlukan penyusunan struktur organisasi yang baik dan tepat.

1. Susunan Organisasi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, terdiri dari:
 - a. Kepala Dinas;
 - b. Sekretariat, membawahkan:
 - 1) Subbaggian Program;
 - 2) Subbaggian Keuangan;
 - 3) Subbaggian Umum dan Kepegawaian.
 - c. Bidang Lalu Lintas dan Kelaikan Kendaraan, membawahkan:
 - 1) Seksi Manajemen dan Rekayasa;
 - 2) Seksi Jaringan Transportasi Jalan;
 - 3) Seksi Kelaikan Kendaraan.
 - d. Bidang Angkutan Jalan, membawahkan:
 - 1) Seksi Angkutan Dalam Trayek;
 - 2) Seksi Angkutan Tidak dalam Trayek;
 - 3) Seksi Fasilitas Angkutan.
 - e. Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan, membawahkan:
 - 1) Seksi Keselamatan Jalan;
 - 2) Seksi Pengawasan dan Pengamanan Jalan;
 - 3) Seksi Pemeriksaan Kendaraan.
 - f. Bidang Angkutan Sungai, Danau dan Penyeberangan, dan Perkereta-apian, membawahkan:
 - 1) Seksi Angkutan Sungai, Danau dan Penyeberangan;

- 2) Seksi Perkereta-apian;
 - 3) Seksi Keselamatan Angkutan Sungai, Danau dan Penyeberangan, dan Perkereta-apian.
 - g. Bidang Perhubungan Udara, membawahkan:
 - 1) Seksi Angkutan Udara;
 - 2) Seksi Pengembangan Komunikasi dan Informatika;
 - 3) Seksi Keselamatan Penerbangan.
 - h. Bidang Komunikasi dan Informatika, membawahkan:
 - 1) Seksi Pos dan Telekomunikasi;
 - 2) Seksi Pengembangan Komunikasi dan Informatika;
 - 3) Seksi Telematika.
 - i. UPTD;
 - j. Kelompok Jabatan Fungsional.
2. Sekertariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang Sekertaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab pada Kepala Dinas.
 3. Bidang-bidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
 4. Subbagian-subbagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Subbagian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Sekertaris.
 5. Seksi-seksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang yang bersangkutan.
 6. UPTD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior sebagai ketua kelompok dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
 7. Kelompok Jabatan Fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipimpin oleh seorang Kepala UPTD yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
 8. Bagan Organisasi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika sebagaimana tercantum dalam Lampiran XIV merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini.

d. Pelayanan yang diberikan DISKOMINFO**1) Bidang Transportasi Darat**

1. Pengaturan, penyelenggaraan dan pengawasan lokasi pemasangan perlengkapan jalan;
2. Penyelenggaraan dan pengawasan laik jalan;
3. Penyelenggaraan pendaftaran kendaraan bermotor;
4. Pengujian kendaraan bermotor;
5. Penyelenggaraan dan pengawasan sarana dan prasarana perkereta-apian, angkutan darat, sungai, danau dan penyeberangan yang dibangun atas prakarsa daerah;
6. Penyelenggaraan pemberian Surat Izin Mengemudi kendaraan bermotor;
7. Penyelenggaraan dan pengawasan pengangkutan bahan dan atau barang berbahaya lintas darat;
8. Penyelenggaraan dan pengawasan terhadap pemasangan dan pemeliharaan alat pengawasan dan alat pengaman (rambu-rambu) lalu lintas jalan kota danau dan sungai non lintas kota serta laut dalam wilayah kota;
9. Penetapan kebijakan tekanan dan perijinan pelabuhan di wilayah kota;
10. Penetapan jaringan transportasi jalan kota;
11. Penyelenggaraan dan pengelolaan SAR daerah;
12. Penetapan standard batas maksimum muatan dan berat kendaraan pengangkutan barang dan tertib pemanfaatan kota;
13. Perijinan, pelayanan dan pengendalian kelebihan muatan dan tertib pemanfaatan jalan kota;
14. Penyelenggaraan pembangunan dan pemeliharaan jalan kota;
15. Penetapan tarif kelas ekonomi pada jaringan trayek angkutan kota;
16. Penyelenggaraan dan pengawasan terminal;
17. Pemberian izin penggunaan jalan selain kepentingan lalu lintas;
18. Penyelenggaraan dan pengawasan jaringan trayek serta komposisi angkutan;
19. Pemberian izin pengoperasian angkutan;
20. Pemberian izin dan pengawasan terhadap pembangunan serta pengelolaan prasarana dan sarana perkereta-apian;
21. Pemberian izin dan pengawasan penggunaan jaringan lintas sungai;
22. Pengaturan dan penyelenggaraan perparkiran;
23. Pemberian izin dan pengawasan pendirian sekolah mengemudi;

2) Bidang Perhubungan Laut

1. Pemberian izin usaha perhubungan laut dan penunjang angkutan laut (Ekspedisi Muatan Kapal Laut, Depo Peti Kemas, Pergudangan dan Bongkar Muat);
2. Penyelenggaraan dan pengawasan terhadap pembangunan serta pengelolaan pelabuhan lokal;
3. Penyelenggaraan dan pengawasan pengangkutan bahan dan atau barang berbahaya lintas laut;
4. Penyelenggaraan dan pengawasan pelabuhan penyeberangan lintas provinsi dan antar negara yang dibangun atas prakarsa daerah serta yang diserahkan pemerintah kepada kota;
5. Penyelenggaraan dan pengawasan laik laut, keselamatan kapal, auditing manajemen keselamatan kapal, patroli laut, bantuan pencarian dan pertolongan (Search and Rescue), penyidikan, penanggulangan kecelakaan dan bencana kapal.

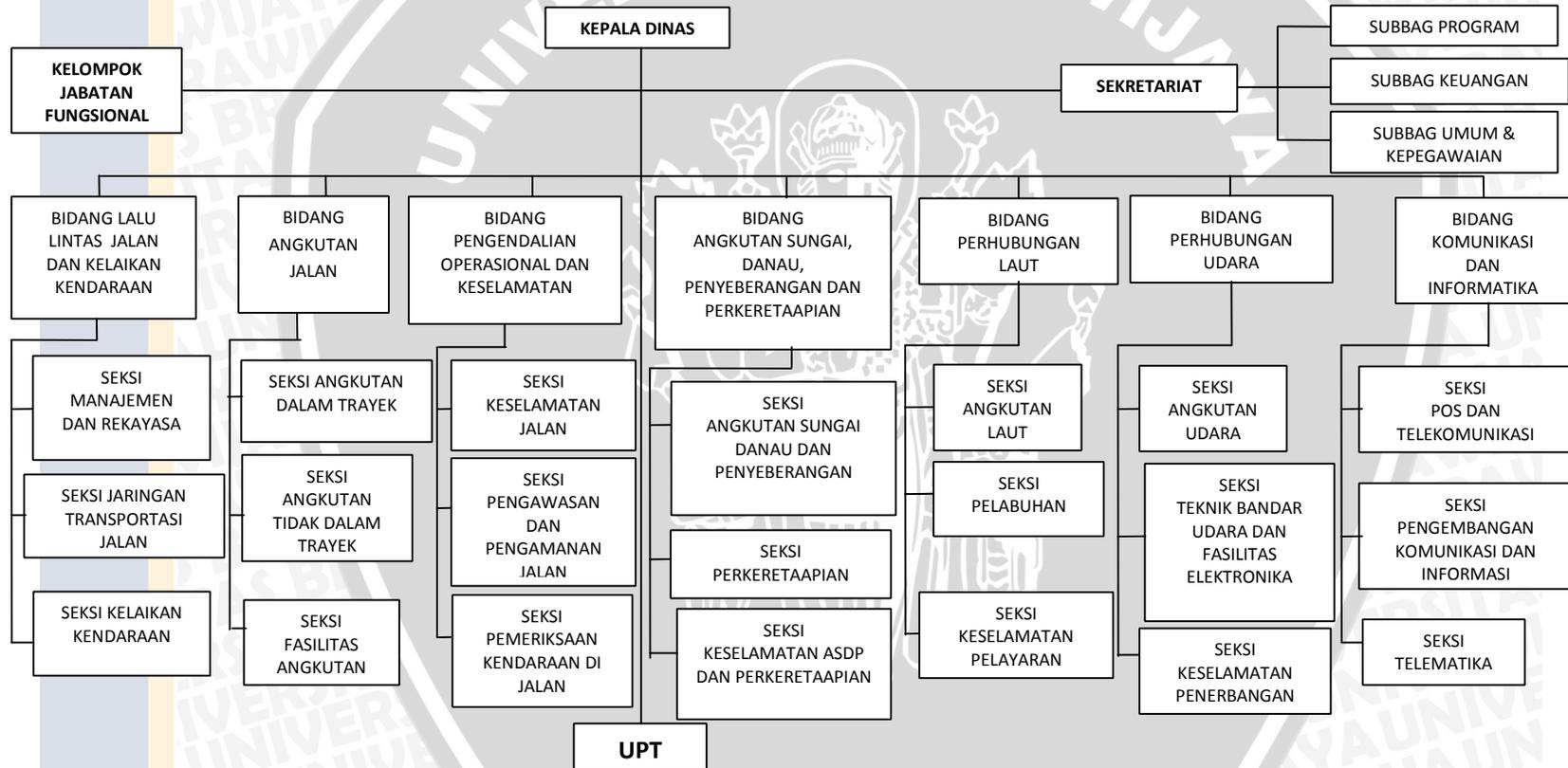
3) Bidang Perhubungan Udara

1. Pemberian izin dan pengawasan bagi bangunan-bangunan dalam kawasan penerbangan setelah mendapat rekomendasi dari Bandar Udara;
2. Pemberian izin lokasi Bandar Udara;
3. Penyelenggaraan dan pengawasan pengangkutan bahan dan atau barang berbahaya udara;
4. Penyelenggaraan dan pengawasan kawasan kebisingan serta daerah lingkup kerja bandar udara;
5. Pemberian rekomendasi dan pengawasan bangunan-bangunan didalam kawasan keselamatan operasi penerbangan.

4) Komunikasi dan Informatika

1. Pemberian izin dan pengawasan penyelenggaraan instalasai kabel rumah/gedung.
2. Pemberian izin frekuensi radio dan televisi lokal.

Bagan 1
Struktur Organisasi
STRUKTUR ORGANISASI DINAS PERHUBUNGAN, KOMUNIKASI DAN INFORMASI



Sumber Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi, 2008

3. Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang

Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang perhubungan, komunikasi dan informatika sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pemerintah Provinsi diberikan kewenangan tertentu di bidang Perhubungan antara lain :

- a. Pengoperasian dan Pemeliharaan Unit Penimbangan Kendaraan Bermotor;
- b. Pengoperasian alat penimbangan Kendaraan bermotor.

Dengan demikian, pelaksanaan penimbangan kendaraan bermotor diperlukan unit operasional pelaksana teknis untuk melaksanakan tugas tersebut.

Jembatan Timbang sebagai alat pengawasan pengendalian muatan, dimana merupakan pelaksana teknis lapangan dari DISKOMINFO untuk pelaksanaan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan dan Keputusan Gubernur No. 21 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan. Pada penelitian ini, Jembatan Timbang Tugu dipilih oleh peneliti sebagai sampel penelitian untuk menggambarkan sasaran strategi pembangunan dalam pengendalian muatan dan menganalisisnya.

Jembatan Timbang yang terletak di pinggiran kota Semarang ini terdapat pada jalur lalu lintas Nasional, dengan luas lahan 3.600 m², yang menghubungkan Semarang dengan kota Kendal. Kondisi letak kawasan ini merupakan daerah perkantoran dan industri. Wilayah operasional Jembatan Timbang ini difokuskan pada arus dari timur ke barat (arah ke Jakarta), dengan cakupan wilayah : Bangkitan untuk Semarang, Demak, Kudus, Pati dan sekitarnya.

Spesifikasi peralatan penimbang, memiliki kapasitas penimbangan 50 ton dengan platform concrete (3 x 10 m). Petugas operasional yang ditugaskan sebanyak 25 orang yang terbagi dalam 5 regu. Adapun jadwal shift tetap, yakni :

1. Shift I : 07.00-14.00 WIB
2. Shift II : 14.00-21.00 WIB
3. Shift III : 21.00-07.00 WIB

Proses penimbangan ini terdapat 2 (dua) mekanisme yang terjadi sekaligus, yakni mekanisme operasional dan mekanisme pelaporan kegiatan. Kedua mekanisme tersebut berdasarkan booklet informasi Pengendalian Kelebihan Muatan Angkutan Barang di

Jalan. Pada obesrvasi dilapangan, kedua mekanisme itu dilaksanakan sesuai dengan apa yang disebutkan di dalam booklet tersebut.

a. Mekanisme Operasional

Pengoperasian Jembatan Timbang dilengkapi fasilitas komputerisasi untuk memudahkan dalam pengoperasian Jembatan Timbang. Adapun mekanisme Operasional Jembatan Timbang yaitu :

1. Petugas pengatur lalu lintas mengarahkan / mengatur kendaraan untuk masuk Jembatan Timbang;
2. Petuas Jembatan Timbang (Juru Timbang) memasukkan data kendaraan ke komputer yaitu nomor kendaraan dan daya angkut (JBI), dengan mengguakan sistem komputerisasi ini maka hasil penimbangan akan nampak pada extra display sehingga para pengemudi atau pemilik kendaraan / barang dapat melihat secara langsung;
3. Apabila terjadi kelebihan muaan maka pngemudi angkutan barang dapat memakirkan kendaraannya sesuai arahan petugas untuk selanjutnya mengurus ijin dispensasi kelebihan muatan;
4. Petugas Jembatan Timbang (WAPU / Pembantu BPP dan Petugas Administrasi) menyiapkan surat ijin dispensasi kelebihan muatan atau ijin dispensasi khusus dan menetapkan besarnya retribusi yang harus dibayar sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2001;
5. Terhadap mobil barang yang mengangkut muatan khusus sebagai berikut :
 - a. Angkutan barang umum yang muatannya tidak dapat dipotong-potong;
 - b. Angkutan barang bahan berbahaya;
 - c. Angkutan barang khusus;
 - d. Angkutan peti kemas;
 - e. Angkutan alat berat.

Yang tidak melampaui daya angkut yang ditetapkan dalam buku uji berkala atau plat samping tidak dikenakan retribusi;

6. Tanda bukti penerimaan retribusi yaitu Model RD.06 dalam rangkap 3 (tiga) asli untuk wajib retribusi dan tembusannya untuk DLLAJ dan arsip, dengan sistem komputer.

Saat ini retribusi ijin dispensasi yang tercantum pada print out sesuai dengan Perda 4 / 2001 tetapi dalam pelaksanaannya tergantung kemampuan pengemudi untuk itu sebagai bahan sosialisasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2001 maka print out tersebut tetap diberikan kepada pengemudi;

7. Pemilik kendaraan / barang, pengemudi atau orang yang diberi kuasa atas kendaraan dapat melanjutkan perjalanan setelah melunasi retribusi yang telah ditetapkan.

b. Mekanisme Pelaporan Kegiatan

Tindak lanjut seluruh kegiatan Jembatan Timbang, dilaporkan sebagai bentuk pengawasan dalam bentuk laporan kegiatan dengan mekanisme pelaporan yakni :

- 1) Jembatan Timbang melaporkan seluruh kegiatannya kepada Kepala Unit Pelayanan LLAJ di wilayah masing-masing untuk kemudian diteruskan kepada kepala Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Provinsi Jawa Tengah melalui Kepala Sub Dinas Pengendalian dan Operasional;
- 2) Pelaporan kegiatan Jembatan Timbang ini meliputi kegiatan harian, mingguan, bulanan dan tahunan.
- 3) Untuk laporan harian dapat dilaporkan melalui fax atau melalui telepon.
- 4) Bentuk dan jenis laporan operasional Jembatan Timbang diatur sesuai dengan keputusan kepala Dinas LLAJ Provinsi Jawa Tengah nomor: 551.2/1987/2001 tanggal 30 Agustus 2001.

4. Tentang Moda Transportasi Angkut dan Muatan

Moda transportasi angkut harus memiliki ukuran yang sesuai, DISKOMINFO (Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika) melalui booklet Tentang Pengendalian Muatan Angkutan Barang di Jalan, mendeskripsikan ukuran kendaraan bermotor sebagai berikut :

1. Ukuran utama kendaraan bermotor dengan atau tanpa muatan sebagaimana diatur dalam Pasal 115 PP No. 44 Tahun 1993 yaitu :
 - a. Lebar maksimum 2,5 meter
 - b. Tinggi maksimum 4,2 meter atau tidak lebih dari 1,7 kali lebar kendaraan
 - c. Panjang maksimum kendaraan bermotor tunggal 12 meter sedangkan rangkaian kendaraan bermotor dengan kereta gandengan atau tempelan tidak lebih dari 18 meter.
2. Rangkaian kendaraan bermotor (mobil barang) yang diijinkan beroperasi di jalan (PP. 44 Tahun 1993 Pasal 121) meliputi :
 - a. Mobil barang yang terdiri dari satu kendaraan bermotor penarik dan hanya satu kereta tempelan;

- b. Mobil barang yang terdiri dari satu mobil barang tunggal dan hanya satu kereta gandengan.
3. Panjang bagian kendaraan tanpa muatan yang menjulur ke belakang dari sumbu paling belakang, maksimum 62,50 % dari jarak sumbunya, sedangkan yang menjulur ke depan dari sumbu paling depan maksimum 47,50 % dari jarak sumbunya. (PP 44 Tahun 1993 Pasal 115)
4. Sudut segi belakang bawah kendaraan sekurang-kurangnya 8 derajat diukur dari atas permukaan jalan. (PP 44 Tahun 1993 Pasal 115)
5. Bagian kendaraan bermotor atau rangkaian kendaraan bermotor berikut muatannya yang menonjolkan, maksimum 2 meter dri sisi bagian terluar belakang kendaraan bermotor dan tidak melebihi kaca depan kendaraan bermotor yang bersangkutan. (PP 44 Tahun 1993 Pasal 120)
6. Apabila muatan yang menonjol menghalangi lampu-lampu atau pemantau cahaya, maka pada ujung muatan tersebut ditambah lampu-lampu dan pemantul cahaya. (PP 44 Tahun 1993 Pasal 120)

Tabel 1
Ukuran Utama Kendaraan Bermotor

Jenis Kendaraan	Ukuran utama kendaraan bermotor		
	Panjang (m)	Lebar (m)	Tinggi (m)
Kendaraan sumbu 2 atau 3, termasuk bus	12	2,5	4,2 atau tidak lebih dari 1,7 x lebar
Kereta dengan gandengan, kereta tempelan, bus kombinasi	18	2,5	4,2 atau tidak lebih 1,7 x lebar

Sumber booklet Dinas Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

Mengetahui kapasitas kendaraan yang diijinkan, maka perlu dideskripsikan berat moda transportasi angkut yang diperbolehkan untuk menggunakan prasaranan jalan sebagai berikut :

1. Jumlah berat yang diperbolehkan dan / atau jumlah berat kombinasi yang diperbolehkan untuk kendaraan bermotor, atau rangkaian kendaraan bermotor dengan kereta gandengan atau kereta tempelan ditentukan oleh pembuatnya berdasarkan :
 - a. Perhitungan kekuatan konstruksi;
 - b. Besarnya daya motor;
 - c. Kapasitas pengereman;

- d. Kemampuan ban;
 - e. Kekuatan sumbu-sumbu;
 - f. Ketinggian tanjakan.
- (Pasal 117 PP No. 44 Tahun 1993)
2. Jumlah berat yang diijinkan atau jumlah berat kombinasi yang diijinkan pada setiap kendaraan bermotor, kereta gandengan atau kereta tempelan, ditentukan berdasarkan :
 - a. Berat kosong kendaraan;
 - b. Jumlah berat yang diperbolehkan dan / atau jumlah berat kombinasi yang diperbolehkan;
 - c. Dimensi kendaraan dan bak muatan;
 - d. Titik berat muatan dan pengemudi;
 - e. Kelas jalan;
 - f. Jumlah tempat duduk yang tersedia, bagi mobil bus.
 3. Jumlah berat kendaraan yang diijinkan maksimum sama dengan jumlah berat kendaraan yang diperbolehkan bagi kendaraan yang bersangkutan, dan jumlah berat kombinasi kendaraan yang diijinkan maksimum sama dengan jumlah berat kombinasi kendaraan yang diperbolehkan. (Pasal 118 PP No. 44 Tahun 1993)
 4. Setiap mobil barang, kereta gandengan dan kereta tempelan yang memiliki jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 12.000 Kg harus dilengkapi dengan tanda yang menyatakan kendaraan bermotor berat, yang dipasangkan pada sisi kendaraan bagian depan dan belakang. Tanda yang dipasang bagian belakang harus dapat memantulkan cahaya. (Pasal 122 PP No. 44 Tahun 1993)
 5. Kelas jalan didasarkan kepada MST yang ditunjukkan untuk aspek keselamatan terhadap kendaraan dan kerusakan jalan. Setiap pengemudi diwajibkan mematuhi ketentuan kelas jalan.

Tabel 2

Klasifikasi Kapasitas Jalan

Kelas Jalan	Maksimum muatan sumbu yang diijinkan (MST)
I	Lebih dari 10 ton
II	10 ton
III A	8 ton
III B	8 ton
III C	8 ton

Sumber booklet Dinas Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah

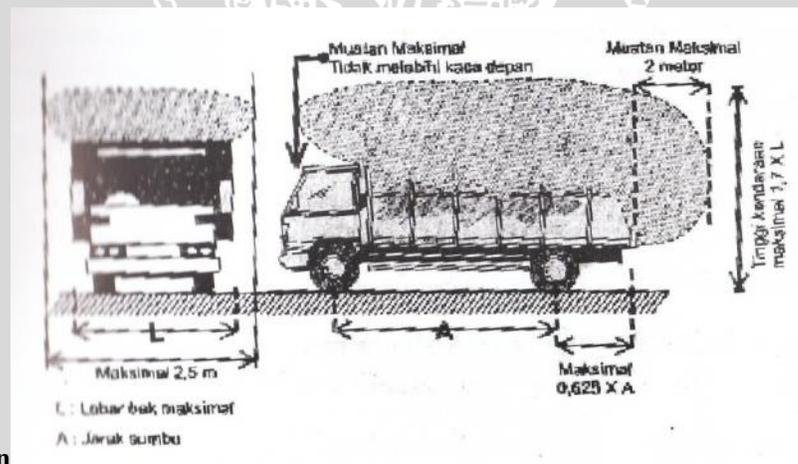
Pengangkutan barang memiliki ketentuan-ketentuan tersebut agar kendaraan dan muatan dapat beroperasi sebagaimana mestinya, pengangkutan barang umum dilayani dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Prasarana jalan yang dilalui memenuhi ketentuan kelas jalan;
2. Tersediannya tempat memuat dan membongkar barang;
3. dilayani dengan kendaraan bermotor jenis mobil barang.

Adapun persyaratan yang harus dipenuhi dalam pengangkutan barang umum yaitu :

1. Desain dan konstruksi kendaraan dengan muatan yang diangkut;
2. Ketentuan teknis dan laik jalan;
3. Tersedianya peralatan untuk keamanan muatan;
4. Mencantumkan nama secara jelas pada badan kendaraan disamping kiri dan kanan;
5. Untuk kendaraan muatan barang umum tertentu, bak muatan dapat ditambahkan sekat/head board dan atau side board, balok penyangga, balok melintang, klep dan sebagainya, namun harus tetap memperhatikan ketentuan yang berlaku.

Gambar 2
Ukuran Kapasitas



Muatan

Sumber Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi

Ketentuan-ketentuan tersebut merujuk pada suatu prinsip-prinsip keselamatan muatan yang menyatakan bahwa muatan yang lebih berat, besar kemungkinannya bergerak ketika kendaraan melaju, sebab energi kinetiknya lebih besar. Oleh karena itu muatan yang tidak dikendaikan tidak akan aman. Semakin berat muatan dan semakin suit mengerem, maka semakin banyak kemungkinan muatan akan bergerak (DLLAJ PemProv

Jateng, 2008, 11). Terdapat 2 (dua) hal yang wajib diperhatikan dalam pengangkutan barang umum yaitu :

1. Muatan harus diangkut kendaraan dalam kondisi aman, untuk melindungi orang-orang yang terlibat dalam pemuatan pembongkaran, dan mengendarai kendaraan, serta pemakai jalan lainnya.
2. Semua peralatan pada kendaraan barang harus digunakan sesuai petunjuk pemakaian dari pabrik sehingga tidak membahayakan bagi para pengguna jalan lainnya serta pejalan kaki.

a. Pemilihan Kendaraan dan Susunan Muatan

1) Pemilihan Kendaraan

1. Operator angkutan untuk menyediakan kendaraan yang cocok dan peralatan yang aman bagi masing-masing muatan yang diangkut.
2. Tugas pengemudi adalah menaikkan dan memastikan bahwa muatan cukup aman selama dalam perjalanan, terutama jika terjadi pengereman atau berbelok mendadak.
3. Desain, konstruksi dan bodywork kendaraan harus cocok untuk muatan yang akan diangkut.
4. Perkiraan muatan maksimum dilantai bak kendaraan harus diketahui sehingga lantai dan bagian lainnya seperti ruang yang menopang balok lintang (cross beam) mencukupi.
5. Hubungan antara jarak kendaraan, panjang bodi dan bodi yang menggantung harus dipertimbangkan secara seksama sehubungan dengan komposisi muatan yang diangkut.
6. Untuk mencegah kendaraan kandas pada level crossing dan lain-lain jarak antara bawah mobil dengan permukaan tanah (ground clearance) harus diperhatikan

2) Susunan Muatan

1. Sebelum kendaraan diisi dengan muatan harus dilakukan pemeriksaan guna memastikan bahwa bak terbuka muatan (platform), bodiwork, dan tempat tali pengikat cocok dengan muatan yang diangkut serta dalam kondisi baik siap untuk digunakan.
2. Pemuatan tidak boleh melebihi batas maksimum kekuatan as roda dan batasan berat kotor.

3. Jika platform, bodiwork dan tempat menyangkutkan tali pengikat bisa digunakan, muatan harus diletakkan bersentuhan dengan headboard. Bila tidak bisa dilakukan maka harus menggunakan alat keamanan tambahan antara lain :
 - a. Memasang penghalang melintang pad platform kendaraan yang harus terpasang erat ke kerangka chasis.
 - b. Memasang balok, ganjal, baji untuk mencegah setiap barang bergerak ke berbagai arah
 - c. Memasang ikatan tambahan.
4. Untuk mencapai stabilitas kendaraan yang maksimum maka muatan barang harus :
 - a. Muatan harus disebar guna memberikan distribusi berat yang rata diseluruh lantai bak secara keseluruhan.
 - b. Bila muatan ditumpuk, barang-barang yang lebih besar diberat dan berat harus diletakkan di bagian paling bawah
 - c. Barang-barang yang lebih berat harus diletakkan lebih dekat dengan garis tengah kendaraan dan barang-barang yang lebih ringan di sisinya.
 - d. Bila mudah ditumpuk, maka paket paling rendah harus cukup kuat untuk mendukung yang lainnya ketika kendaraan mengerem, menikung atau tambah kecepatan.
 - e. Muatan harus disusun sehingga tidak menghalangi ruang pandang pengemudi termasuk pandangan ke belakang melebihi kaca spion. Muatan harus memperhitungkan panjang dan lebar, atau dimana muatan tidak mengaburkan lampu wajib sehingga pencahayaan tetap berfungsi dengan baik.
 - f. Jika kendaraan mengangkut muatan yang melebihi dimensi kendaraan harus dipasang peralatan yang dilengkapi dengan tanda khusus baik ke arah belakang antara 1 - 2 meter yang menggantung.

b. Pengamanan Muatan

1) Peralatan Pengaman Muatan

1. Operator harus melengkapi kendaraannya dengan peralatan pengaman yang benar sesuai dengan jenis dan komposisi muatan yang akan diangkut untuk mengamankan barang.
2. Tidak dianjurkan penggunaan rantai besi atau rantai split link.

3. Webbing assemblies (tali pengikat berupa kumpulan anyaman) cocok untuk mengamankan banyak jenis muatan.
4. Jaring (webbing net) untuk mengamankan atau mempertahankan beberapa jenis muatan, mungkin dibuat dari webbing strap atau fiber buatan manusia atau alam atau kawat baja.
5. Jaring yang lebih ringan bila digunakan untuk menutup bodi kendaraan yang terbuka.
6. Tali digunakan untuk mengamankan muatan seharusnya dibuat dari polypropylene, polyester, sisal, atau manila.
7. Kain penutup muatan terdiri dari :
 - a. Kain terpal, hanya memberikan perlindungan cuaca dan tidak harus digunakan sebagai bagian sistem penahanan.
 - b. Lembar penutup muatan yang memasukkan webbing strap, mempunyai kekuatan setara besi.

2) Pemasangan Terpal

1. Setelah membungkus dan mengikat selesai, pastikan semua ujung tali telah terikat, lampu, reflector, nomor plat kendaraan dan tanda-tanda di bagian belakang dan lain-lain tidak terhalang oleh bagian terpal.
2. Bilamana lebih dari satu terpal, kain yang dibutuhkan untuk menutup dan melindungi muatan, kain paling belakang ditempatkan lebih dahulu.
3. Setelah penempatan kain terpal di muatan pastikan semua bagian tertutup dan seimbang disetiap sisi.

c. Kewajiban Pemilik dan / atau Penanggung Jawab Barang

Setiap pemilik dan / atau penanggung jawab barang mempunyai kewajiban sebagai berikut :

1. Melengkapi setiap kendaraan dengan dokumen perjalanan yang diperlukan.
2. Melengkapi setiap kendaraan pengangkutan dengan peralatan dan perlengkapan yang sesuai dengan jenis muatan yang diangkut.
3. Melengkapi awak kendaraan (pengemudi dan kernet) dengan perlengkapan sesuai dengan pelayanan angkutan barang yang dilaksanakan.
4. Melaksanakan pengangkutan sesuai tata cara pengangkutan yang ditentukan.

5. Memberikan pertanggungjawaban jika terjadi kerusakan jalan, jembatan dan gangguan lingkungan disekitarnya yang diakibatkan pengoperasian kendaraan pengangkutan barang.

d. Pengangkutan Alat Berat di Jalan

1) Ciri-Ciri Pelayanan Pengangkutan Angkutan Alat Berat

1. Muatan yang tingkat sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dan dimensi dan / atau MST melebihi ukuran maksimal yang ditetapkan.
2. Prasarana jalan yang dilalui memperhatikan ketentuan kelas jalan tertinggi.
3. Tersediannya tempat memuat dan membongkar.
4. Dilayani dengan kendaraan yang diperuntukkan mengangkut alat berat.
5. Melalui lintasan yang ditetapkan.

2) Persyaratan Kendaraan Pengangkutan Alat Berat

1. Desain konstruksi kendaraan harus sesuai dengan muatan yang diangkut.
2. Ketentuan teknis dan laik jalan.
3. Tersediannya peralatan untuk keamanan muatan termasuk muatan yang menggantung ke arah belakang 1 – 2 meter.
4. Untuk kendaraan alat berat tertentu, bak muatan dapat ditambahkan sekat (headboard, sideboard), balok penyangga, balok melintang, kelep dsb.
5. Mencantumkan nomor perusahaan pad body kendaraan kiri/kanan.

3) Tata Cara Pengangkutan Alat Berat

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pengangkutan alat berat yaitu :

1. Sistem pengendalian total terdiri dari :
2. Tali peralatan pengikat harus dalam kondisi baik atau dapat menahan perpindahan muatan.
3. Tidak terjadi gesekan antara muatan dan bak kendaraan.
4. Memerhatikan kekuatan tempat mengaitkan tali pengikat.
5. Pengemudi mengetahui berat, lebar dan tinggi muatan yang diangkut.
6. Melengkapi surat daftar muatan.
7. Melalui lintasan yang ditentukan dalam surat persetujuan.

8. Dilaksanakan pada tempat-tempat yang tidak mengganggu keamanan, kelancaran dan ketertiban lalu lintas.

B. Penyajian Data

1. Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

Lalu lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting dan strategis dalam pembangunan nasional, untuk itu dalam pelaksanaan pembangunan bidang lalu lintas dan angkutan jalan perlu senantiasa dilakukan upaya peningkatan kualitas terhadap setiap unsur yang terkait didalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Unsur-unsur yang dimaksud yaitu :

- 1) unsur manusia (pengemudi, pengusaha angkutan, aparat/petugas);
- 2) unsur sarana (kendaraan) dan;
- 3) unsur prasarana (jalan dan jembatan).

Secara yuridis, lalu lintas dan angkutan jalan di atur dalam Undang-undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pada undang-undang ini, lalu lintas yang dimaksud adalah pergerakan semua jenis kendaraan baik manusia maupun hewan di jalan. Hal ini dinyatakan dalam bab I pasal 1 ayat 2, bahwa lalu lintas adalah gerak kendaraan dan orang di Ruang Lalu Lintas Jalan.

Berkaitan dengan hal diatas, pada ayat 4 pasal 1, menyatakan bahwa Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah serangkaian Simpul dan/atau ruang kegiatan yang saling terhubung untuk penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Hal ini menjelaskan bahwa jaringan transportasi merupakan pola kegiatan yang dikelola dalam lalu lintas.

Jawa Tengah merupakan wilayah yang strategis secara geografis. Dimana lintas arus barang atau orang yang cukup ramai. Fenomena yang terjadi sekarang adalah perkembangan teknologi dan tuntutan masyarakat telah memunculkan kendaraan dengan daya angkut yang terus meningkat, sedangkan kondisi sarana dan prasarana jalan belum menunjang. Demikian juga masih tingginya angka pelanggaran muatan lebih oleh kendaraan angkutan barang yang merupakan salah satu faktor penyebab dari kerusakan jalan. Oleh karena itu, agar jalan tetap dapat berfungsi sebagaimana mestinya, dan terlebih lagi dalam rangka keselamatan orang dan barang di jalan, maka perlu adanya pengaturan dan pengendalian penggunaannya, khusus terhadap kelebihan muatan.

Pemerintah Jawa Tengah dalam bidang perhubungan telah menetapkan Rencana Strategis untuk tahun 2008-2013 yang disusun oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah. Rencana strategis ini merupakan suatu proses yang

berorientasi pada hasil yang ingin dicapai dalam kurun waktu lima tahun. Sektor perhubungan di Jawa Tengah merupakan salah satu pelayanan publik inti (*core public service*) yang sangat menentukan terwujudnya pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta mendorong keberhasilan bangsa pada umumnya.

Rencana Strategis 2008 – 2013 ini merupakan penjabaran dari visi dan misi Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Tengah yang dalam penyusunannya telah memperhatikan aspek normatif seperti yang telah diatur dalam peraturan perundangan. Dalam penyusunan program ini mengacu pada sejumlah program yang secara hirarkis berada pada ordo yang lebih tinggi yaitu RPJMD, RPJP Provinsi Jawa Tengah dan Renstra Departemen Perhubungan serta produk-produk perencanaan yang telah ditetapkan dalam produk hukum yang mengikat misalnya Tataran Transportasi Wilayah dan RTRW Provinsi Jawa Tengah.

Transportasi merupakan tulang punggung (*backbone*) dan urat nadi pembangunan ekonomi di Jawa Tengah melalui pengembangan dan pembangunan infrastruktur yang dinamis dan berkesinambungan yang diwujudkan kedalam tataran transportasi wilayah (*tatrawil*) diharapkan akan dapat mengintegrasikan dan mensinergikan pembangunan di Kabupaten/kota maupun pedesaan. Pembangunan Perhubungan Komunikasi dan Informatika di Jawa Tengah akan mengalami tantangan yaitu adanya perubahan lingkungan yang dinamis, globalisasi ekonomi, perubahan perilaku permintaan jasa dan perkembangan iptek transportasi, pos, telekomunikasi, komunikasi, informasi dan telematika.

Renstra 2008-2013 yang disajikan pada sub bab ini lebih fokus pada perhubungan darat yang khususnya pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan. Dengan memperhatikan proyeksi pencapaian kinerja Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan saat ini dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Standar Pelayanan Minimal
 - a. Terlaksananya pencegahan dan penanggulangan kecelakaan lalu lintas
 - b. Terlaksananya penyuluhan pengemudi angkutan umum
 - c. Terlaksananya penanganan daerah rawan kecelakaan
 - d. Terlaksananya pengawasan operasional unit penimbangan kendaraan bermotor
 - e. Terlaksananya pemeliharaan unit penimbangan kendaraan bermotor
 - f. Terlaksananya penyusunan standar operasional prosedur (SOP) unit penimbangan kendaraan bermotor

- g. Terlaksananya pengembangan kapasitas dan fasilitas unit penimbangan kendaraan bermotor
- h. Terlaksananya pelaporan penyelenggaraan unit penimbangan kendaraan bermotor
- i. Terlaksananya pengawasan dan pengendalian operasional terhadap pengguna jalan selain untuk kepentingan lalu lintas
- j. Terlaksananya penyelenggaraan pemeriksaan kendaraan di jalan
- k. Terlaksananya Fasilitas bidang pengendalian operasional dan keselamatan jalan pada Kabupaten/Kota.

2) Hasil Pencapaian Kinerja

Jumlah jembatan timbang di Jawa Tengah sebanyak 17 jembatan timbang dengan kapasitas 80 ton sebanyak 7 buah dan kapasitas timbang 40 ton sebanyak 10 buah. Jumlah pelanggaran di jalan dan terminal yang telah di proses dengan Catatan Pelanggaran Penyidikan dan Penindakan Lalu Lintas (CP3L) adalah sebanyak 1.258 buah, sedangkan dari 4.887.117 kendaraan yang ditimbang yang melanggar 1.513.477 kendaraan dan yang tidak melebihi muatan adalah 2.106.577 kendaraan. Jumlah pelanggaran di jembatan timbang yang diproses dengan Catatan Pelanggaran Penyidikan dan Penindakan Lalu Lintas (CP3L) adalah 21.696 kendaraan.

Kondisi yang diutarakan diatas, mengacu pada proyeksi kedepan untuk menentukan arah renstra yang ingin dicapai. Dalam Renstra 2008-2013 mengutarakan kondisi yang diinginkan dan proyeksi ke depan dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Standar Pelayanan Minimal
 - a. Terlaksananya pencegahan dan penanggulangan kecelakaan lalu lintas
 - b. Terlaksananya penyuluhan pengemudi angkutan umum
 - c. Terlaksananya penanganan daerah rawan kecelakaan
 - d. Terlaksananya pengawasan operasional unit penimbangan kendaraan bermotor
 - e. Terlaksananya pemeliharaan unit penimbangan kendaraan bermotor
 - f. Terlaksananya penyusunan standar operasional prosedur (SOP) unit penimbangan kendaraan bermotor
 - g. Terlaksananya pengembangan kapasitas dan fasilitas unit penimbangan kendaraan bermotor
 - h. Terlaksananya pelaporan penyelenggaraan unit penimbangan kendaraan bermotor
 - i. Terlaksananya pengawasan dan pengendalian operasional terhadap pengguna jalan selain untuk kepentingan lalu lintas
 - j. Terlaksananya penyelenggaraan pemeriksaan kendaraan di jalan

k. Terlaksananya Fasilitas bidang pengendalian operasional dan keselamatan jalan pada Kabupaten/Kota.

2) Hasil Pencapaian Kinerja

Jumlah kejadian kecelakaan lalu lintas jalan diperkirakan turun 1-2 % per tahun.

Perencanaan pencapaian kondisi tersebut, perlu memperhatikan fenomena dilapangan yang dapat menjadi kendala dan peluang kedepan, sehingga dapat menentukan prioritas program yang dikehendaki. Adapun kendala pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan yang dibahas dalam Renstra 2008-2013 sebagai berikut :

- 1) Masih rendahnya kondisi prasarana akibat kerusakan di jalan serta banyaknya pungutan dan retribusi di jalan yang membuat biaya angkut menjadi tidak efisien.
- 2) Penanganan lalu lintas jalan belum dilaksanakan secara komprehensif dan terpadu dari berbagai aspek yaitu : pencegahan, pembinaan, penegakkan hukum, penanganan dampak kecelakaan, penanganan daerah rawan kecelakaan, sistem informasi kecelakaan lalu lintas dan kelaikan sarana dan ijin pengemudi di jalan.
- 3) Masih tingginya jumlah pelanggaran, kecelakaan lalu lintas jalan.
- 4) Masih kurangnya SDM bidang Penyidik pegawai negeri sipil.

Sedangkan peluang yang dimiliki pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan dibahas dalam Renstra 2008-2013 sebagai berikut :

- 1) Pemberlakuan road map to zero accident akan memberikan dampak yang signifikan terhadap aspek keselamatan di jalan raya
- 2) Terbitnya Standar operasi dan prosedur (SOP) akan mempermudah pelaksanaan tugas di lapangan
- 3) Manajemen keterbukaan di jembatan timbang diharapkan akan memberikan pengaruh positif terhadap pelayanan.

Dengan demikian ditetapkan program proritas untuk menagani kendala dan memanfaatkan peluang pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan dibahas dalam Renstra 2008-2013 sebagai berikut :

- 1) Penurunan jumlah pelanggaran, kecelakaan dan peningkatan lalu lintas jalan.
- 2) Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang keselamatan jalan.
- 3) Meningkatkan pengendalian angkutan barang secara terpadu.
- 4) Sosialisasi keselamatan lalu lintas jalan.
- 5) Peningkatan SDM bidang Penyidik pegawai negeri sipil dan penguji kendaraan bermotor.

Tujuan utama dalam program prioritas diatas adalah mewujudkan kebijakan meningkatkan sarana dan prasarana keselamatan angkutan jalan. Oleh karena itu, perlu dirancang rencana yang tertuang dalam Matriks Program Renstra Dishubkominfo Prov Jateng 2008-2013 (tabel 3 dan 4) dimana ditunjukkan indikator keluaran (*output*) yang diperlukan dan indikator hasil (*outcome*) yang diharapkan. Indikator tersebut perlu ditempatkan dalam suatu indikasi kegiatan kerangka anggaran dan kerangka regulasi, sehingga dapat ditentukan alokasi dana dan sumbernya lalu dijabarkan dalam Matriks Program SKPD Tahunan. Alokasi dana tersebut direncanakan selama masa jabatan Gubernur yakni 5 tahun, dan dipersiapkan pula 1 tahun masa transisi dimana masa jabatan Gubernur berakhir lalu memilih Gubernur yang baru, sehingga dana yang dipersiapkan pada 1 tahun terakhir tersebut bersifat sementara guna menunggu pengarahannya selanjutnya dari Gubernur yang baru terpilih.



Tabel 3
Matriks Program SKPD

Provinsi : Jawa Tengah
 Nama SKPD : Dishubkominfo Prov. Jateng
 Renstra SKPD Periode : 2008-2013

No	Kebijakan	Program Prioritas	Indikator Keluaran (output)	Indikator Hasil (outcome)	Indikasi Kegiatan		Pagu Indikatif 5 Tahunan dan 1 Tahun Transisi		Keterangan (Lokasi)
					Kerangka Anggaran	Kerangka Regulasi	(Rp)	Sumber Pendanaan	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan		Pembangunan jembatan timbang di 4 lokasi	Terbangunnya Jembatan Timbang di Jateng	Pembangunan Jembatan di Jateng	-	40.000.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah
	Kebijakan meningkatkan sarpras keselamatan angkutan jalan		Peningkatan kapasitas timbang 8 lokasi	Meningkatnya kapasitas timbang di Jateng	Peningkatan kapasitas timbang di Jateng	-	4.000.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah
			Pembangunan jaringan interkoneksi di 17 jembatan timbang	Terbangunnya jaringan interkoneksi jembatan timbang di Jateng	Pembangunan jaringan interkoneksi jembatan timbang di Jateng	-	8.500.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah
			Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah	Terbentuknya Dewan Keselamatan Transportasi Daerah	-	Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah	-	-	Jawa Tengah
			Peningkatan kualitas SDM PPNS Bidang LLAJ	Meningkatnya kinerja PPNS Bidang LLAJ	Peningkatan kualitas SDM PPNS Bidang LLAJ	-	500.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah
			Pelaksanaan patroli LLAJ di 35 Kab/Kota	Terlaksananya patroli LLAJ di Jateng	Pelaksanaan patroli LLAJ di Jateng	-	4.000.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah
			Pemeriksaan angkutan umum di 35 Kab/Kota	Terlaksananya pemeriksaan angkutan umum di Jateng	Pemeriksaan angkutan umum di Jateng	-	4.000.000.000	APBD Prov Jateng	Jawa Tengah

Sumber Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi

Tabel 4
Matriks Program Tahunan SKPD

Provinsi : Jawa Tengah
 Nama SKPD : Dishubkominfo Prov. Jateng
 Renstra SKPD Periode : 2008-2013

No	Program Prioritas	Indikasi Kegiatan		Pagu Indikatif																	
		Kerangka Anggaran	Kerangka Regulasi	Tahun 1			Tahun 2			Tahun 3			Tahun 4			Tahun 5			Tahun 6		
				Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg	Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg	Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg	Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg	Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg	Cap Kinerja (%)	Jmlh & Sumber Pendanaan (000.000)	Lokasi Keg
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
3	Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan	Pembangunan jembatan timbang di Jateng	-				25	10.000 /APBD	Jateng												
	Pengembangan Perhubungan Darat	Peningkatan kapasitas timbang di Jateng	-	20	500/APBD	Jateng	20	600 /APBD	Jateng												
		Pembangunan jaringan interkoneksi jembatan timbang di Jateng	-	20	500/APBD	Jateng	20	600 /APBD	Jateng												
		-	Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah							100	-	Smg									
		Peningkatan kualitas SDM PPNS Bidang LLAJ	-	20	100/APBD	Jateng	20	125 /APBD	Jateng												
		Pelaksanaan patroli LLAJ di Jateng	-	20	800/APBD	Jateng	20	1.000 /APBD	Jateng												
		Pemeriksaan angkutan umum di Jateng	-	20	800/APBD	Jateng	20	1.000 /APBD	Jateng												

Sumber Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi

Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan dalam penyelenggaraannya, diperlukan aspek yuridis untuk pelaksanaannya. Aspek yuridis tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan dan Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan. Perda Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan, membahas 4 (empat) hal pokok yang diselenggarakan, yakni : pertama, pemanfaatan jalan (Pasal 2); kedua, pengawasan (Pasal 3-6); ketiga, toleransi kelebihan muatan (Pasal 7-11); dan keempat, sanksi pelanggaran (Pasal 12).

Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan membahas secara teknis terhadap 4 (empat) hal yang diselenggarakan Perda 4 Tahun 2001, yakni : pertama, pelaksanaan administratif (Pasal 2); kedua, pengawasan (Pasal 3-9); ketiga, ketentuan toleransi kelebihan muatan (Pasal 10-11); keempat, tata cara pemungutan, pembayaran, pembukuan dan pelaporan (Pasal 12-16).

a. Maksud dan Tujuan Strategi Pembangunan

Program Renstra Dishubkominfo Prov Jateng 2008-2013 pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan ini dalam rangka mewujudkan kebijakan meningkatkan sarana dan prasarana keselamatan angkutan jalan. Hal ini diwujudkan dalam matrik renstra dimana terdapat beberapa program prioritas dalam bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan, yang pertama, pembangunan jembatan timbang di 4 (empat) lokasi. Program ini adalah antisipasi yang dipersiapkan dalam rangka pembangunan mega proyek tol trans Jawa. Sebagaimana diutarakan oleh bapak Dahyan pada segmen wawancara pada hari Rabu, 5 Agustus 2009 pukul 10.00 WIB, staf Subbag Program, sebagai berikut :

“Program ini dalam rangka penanganan ke depan dengan adanya pembangunan tol trans Jawa yang sekarang proses pembangunannya sedang berjalan, dimana titik lokasi jembatan timbang ditentukan oleh pusat dengan rekomendasi dari kami.”

Program kedua, peningkatan kapasitas timbang di 8 (delapan) lokasi. Program ini untuk meningkatkan kapasitas timbang dari 40-60 ton menjadi 60-80 ton. Hal ini dikarenakan kondisi zaman dalam bidang teknologi moda transportasi angkut

semakin maju, dan untuk mengantisipasinya dengan meningkatkan kapasitas timbang sesuai dengan kebutuhan saat ini. Penjelasan ini diutarakan beliau sebagai berikut :

“Kapasitas jembatan timbang yang sekarang ini sudah tidak sesuai lagi dengan kemajuan teknologi moda transportasi angkut. Oleh karena itu, kami perlu meningkatkan kapasitas jembatan timbang dari 40-60 ton menjadi 60-80 ton. Sebelumnya telah kami tingkatkan 9 jembatan timbang dari 17 jembatan timbang yang ada di Jawa Tengah. Yang terakhir telah kami tingkatkan adalah jembatan timbang Ajibarang dan Wanareja di tahun 2008.”

Program ketiga, pembangunan jaringan interkoneksi di 17 jembatan timbang. Beliau mengutarakan program ini sebagai berikut :

“Program ini bertujuan untuk kemudahan dalam monitoring kegiatan jembatan timbang. Hal ini juga merupakan langkah peningkatan teknologi di bidang informasi menuju E-government.”

Program keempat, pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah. Hal ini bertujuan untuk pembinaan kepada semua moda transportasi di daerah. Beliau menjelaskan sebagai berikut :

“Dewan ini nantinya untuk pembinaan semua moda transportasi, jadi jelas berbeda dengan keberadaan bidang lain yang hanya fokus pada salah satu jenis moda transportasi. Misalnya bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan, yang hanya membina jembatan timbang dan keselamatan jalan. Namun hal ini masih dibahas, jadi belum disahkan dan diharapkan dapat selesai tepat pada waktunya.”

Program kelima, peningkatan kualitas SDM PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) Bidang LLAJ. Program ini berupa rakor atau bimbingan teknis kepada para PPNS untuk tiap tahun. Beliau menjelaskan sebagai berikut :

“Pada peningkatan kualitas SDM PPNS atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil ini berupa rakor atau bimbingan teknis kepada PPNS setiap tahun.”

Program keenam, pelaksanaan patroli LLAJ di 35 (tiga puluh lima) kab/kota. Program ini merupakan peningkatan pada kegiatan rutin, dimana patroli ini terkait dengan jalan raya termasuk pemeriksaan angkutan umum. Mengenai patroli jalan raya ini, kegiatan yang dilakukan adalah pantauan arus lalu lintas dan pantauan daerah rawan kecelakaan dan kemacetan. Sebagaimana dijelaskan oleh beliau sebagai berikut :

“Intinya patroli ini dilaksanakan bersama kabupaten dan kota terkait dengan jalan raya dan angkutan umum. Patroli ini terdiri dari pantauan arus lalu lintas dan pantauan daerah rawan kecelakaan dan kemacetan. Ini rutin kami lakukan.”

Program terakhir adalah pemeriksaan angkutan umum di 35 (tiga puluh lima) kab/kota. Program ini rutin dilakukan sebagai upaya penegakkan hukum dan

pembinaan, yang dilakukan 2 (dua) kali dalam seminggu. Beliau menjelaskan sebagai berikut :

“Pemeriksaan angkutan umum ini merupakan kegiatan teknis dalam upaya penegakkan hukum dan pembinaan yang dilakukan 2 kali dalam seminggu. Secara teknis pelaksanaannya dilaksanakan di jalan provinsi dan atau nasional serta di terminal, dengan objeknya segala jenis angkutan seperti : AKDP, AKAI, taxi, travel dan lain-lain. Kegiatan pemeriksaan meliputi kendaraan laik jalan dan administratif, dan outputnya berupa surat peringatan dan surat tilang oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang merupakan binaan dari kepolisian. Tilang disini merupakan kewenangan PPNS yang dikenakan pada bidang teknis LLAJ dan tetap diproses di pengadilan.”

b. Sasaran Strategi Pembangunan

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan dan Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan ini, menitikberatkan permasalahan pemanfaatan jalan dan kelebihan muatan pada pengguna moda transportasi angkut barang, seperti mobil barang, sebagai objeknya. Dengan demikian pada subab ini menyajikan Data Laporan Retribusi Dispensasi Kelebihan Muatan Provinsi Jawa Tengah tahun 2006-2008 pada Jembatan Timbang Tugu, sebagai sampel penelitian.

1) Tingkat Mobil Barang yang Ditimbang Tiap Tahun

Tingkat mobil barang yang ditimbang tiap tahun ini, menggambarkan tinggi atau rendahnya pengguna moda transportasi angkut barang, yakni mobil barang, yang melintasi wilayah Provinsi Jawa Tengah khususnya kota Semarang. Tercatat pada tahun 2006, sebanyak 544.002 unit mobil barang yang ditimbang, dimana sebanyak 332.304 unit mobil barang telah ditimbang pada jembatan timbang sebelumnya sudah termasuk didalamnya.

Tingkat mobil barang yang keluar wilayah kota Semarang meningkat pada tahun 2007. Tercatat sebanyak 571.896 unit mobil barang yang ditimbang, dan sebanyak 322.656 unit mobil barang telah ditimbang pada jembatan timbang sebelumnya sudah termasuk didalamnya. Sedangkan pada tahun 2008, terjadi penurunan tingkat mobil barang yang keluar wilayah kota Semarang. Sebanyak 558.703 unit mobil barang yang ditimbang, dimana terdapat 290.319 unit mobil barang yang telah ditimbang pada jembatan timbang sebelumnya sudah termasuk didalamnya.

2) Tingkat Ketaatan Peraturan Daerah

Tingkat ketaatan pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan ini, menggambarkan kesadaran pengguna moda transportasi untuk tidak melebihi daya angkut yang telah ditetapkan dalam buku uji berkala atau yang tertera pada plat samping kendaraan. Pada tahun 2006, diketahui dari total keseluruhan mobil barang yang masuk jembatan timbang, sebanyak 211.698 unit mobil barang dalam kondisi ditimbang pertama. Dari jumlah itu, terdapat 156.235 unit mobil barang yang tidak melebihi daya angkut.

Pada tahun 2007 mobil barang yang tidak melebihi daya angkut meningkat. Dari jumlah keseluruhan mobil yang ditimbang, diketahui terdapat 249.240 unit mobil barang dalam kondisi ditimbang pertama, mobil barang yang tidak melebihi daya angkut sebanyak 199.049 unit. Sedangkan pada tahun 2008, keseluruhan total mobil barang yang ditimbang, diketahui sebanyak 268.093 unit mobil barang pada kondisi ditimbang pertama. Dan total mobil barang yang tidak melebihi daya angkut sebanyak 212.049 unit.

3) Tingkat Pelanggaran Peraturan Daerah

Tingkat pelanggaran pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan ini, menggambarkan jumlah mobil barang yang melebihi daya angkut. Selain itu, menggambarkan tingkat kelebihan muatan yang terjadi di kota Semarang berdasarkan kategori kelebihan muatannya dan menggambarkan jumlah kasus pelanggaran kelebihan muatan.

Pada tahun 2006, terdapat sebanyak 55.463 unit mobil barang yang tercatat melebihi daya angkutnya. Dari jumlah tersebut, ada 2.744 unit mobil barang yang melebihi daya angkut kategori I (5%-15%), 28.483 unit mobil barang termasuk kategori II (15%-30%), dan 24.236 unit mobil barang termasuk pada kategori III (> 30%). Dari rincian proses tersebut, terdapat 492 kasus pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini yang dicatat dalam CP3L (Catatan Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas).

Pada tahun 2007, sebanyak 50.191 unit mobil barang yang melebihi daya angkutnya. Terdapat 1.492 unit mobil barang yang termasuk kategori I (5%-15%), 24.926 unit mobil barang termasuk dalam kategori II (15%-30%), dan

terdapat 23.773 unit mobil barang termasuk kategori III (> 30%). Pada rincian tersebut, CP3L mencatat sebanyak 134 kasus pelanggaran kelebihan muatan.

Pada tahun 2008, ada 56.044 unit mobil barang yang melebihi daya angkutnya. Sebanyak 14.321 unit mobil barang termasuk kategori I (5%-15%), 27.087 unit mobil barang termasuk dalam kategori II (15%-30%), dan 14.636 unit mobil barang termasuk kategori III (> 30%). Pada rincian tersebut, CP3L mencatat sebanyak 291 kasus pelanggaran kelebihan muatan.

2. Faktor yang Mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

Jalan merupakan prasarana penting bagi keberlangsungan roda perekonomian suatu daerah. Oleh karena itu, diperlukan aturan yang mampu mengakomodasi segala kepentingan yang berkaitan dengan penggunaan jalan. Pemberlakuan suatu aturan tentu mengalami berbagai hambatan dalam pelaksanaannya. Seperti yang terjadi pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan. Pertumbuhan daerah yang pesat dan perkembangan teknologi moda transportasi, menimbulkan tingginya penggunaan mobil barang yang mampu mengangkut muatan dalam jumlah besar.

DISKOMINFO selaku penyelenggara Perda tersebut dituntut untuk mengendalikan penggunaan jalan yang berlebih agar prasarana jalan ini dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Fokus penanganan dalam Perda ini adalah kelebihan muatan yang terjadi pada moda transportasi angkut. Karena dampak dari kelebihan muatan ini dapat mengganggu penyelenggaraan lalu lintas.

Dampak kelebihan muatan seperti, kerusakan jalan, kecelakaan dan gangguan kelancaran arus lalu lintas. Tingginya tingkat pelanggaran terhadap kelebihan muatan menuai surat teguran dari Dirlantas Polda Jawa Tengah berkenaan dengan kecelakaan lalu lintas yang terjadi akibat kelebihan muatan. Hal ini dimuat dalam harian *Republika* pada edisi Sabtu, 10 Desember 2007 hal 11. Kecelakaan lalu lintas yang dimaksud tersebut, terjadi pada pertigaan Secang Kabupaten Magelang dengan tabrakan yang melibatkan delapan hingga Sembilan kendaraan termasuk sebuah truk tronton yang melebihi daya angkut kendaraannya dan mengakibatkan seorang meninggal dunia.

Penyelidikan polisi menemukan bahwa truk tronton tersebut melebihi muatan hingga 60 % dan kelebihan muatan itu diberikan toleransi oleh petugas DLLAJ pada Jembatan Timbang di Jalur Semarang-Magelang. Selain itu, permasalahan tentang kerusakan jalan menimbulkan polemik masyarakat, antara kesalahan DLLAJ atau kualitas

jalan yang buruk. Kesalahan DLLAJ di sini adalah mengenai kewenangannya dalam memberikan toleransi kelebihan muatan tidak sesuai aturan yang berlaku. Karena batas toleransi tertinggi yang diberikan menurut Perda No. 4 tahun 2001 pasal 8, adalah 30 % (Ijin Dispensasi) dan 50 % (Ijin Dispensasi Khusus).

Tabel 5

HASIL JAJAK PENDAPAT

Menurut Anda faktor terbesar kerusakan jalan disebabkan oleh ?

Responden menjawab		1695
Bencana alam	5.30 %	90
Angkutan berat	26.50 %	450
Mutu jalan	52.00 %	881
Kurang perawatan	16.20 %	274

Sumber www.jawatengah.go.id

Masalah lain timbul ketika tingkat kerusakan jalan mencapai 50 % (Tambunan, 2006, h.6), tak sedikit anggapan dari masyarakat kita yang meragukan kualitas jalan (lihat Tabel 3), namun tidak sedikit pula pihak yang menuding DLLAJ atas kinerjanya. Dimana saat itu, indikasi praktek pungli pada jembatan timbang, sering menjadi sorotan media masa dan hal tersebut didokumentasikan oleh stasiun televisi swasta. Karena pemasukkan retribusi pada jembatan timbang memang besar, di Jembatan Timbang Tugu, tercatat pada tahun 2006 total pendapatan jembatan timbang sebesar Rp. 1.421.407.000, pada tahun 2007 total pendapatan jembatan timbang meningkat menjadi Rp. 1.426.490.000, dan pada tahun 2008 total pendapatan jembatan timbang bertambah menjadi Rp. 1.696.347.000. Departemen Perhubungan menanggapi permasalahan berat muatan ini dengan menetapkan Kepmen Perhubungan No. AJ.403/1/10 Phb-2008 tanggal 18 Desember 2008 tentang Kebijakan Road Map to Zero Overloading. Keputusan tersebut memerintahkan untuk melakukan pengurangan batas toleransi kelebihan muatan secara bertahap, sesuai dengan Surat Edaran Menhub No. AJ.108/2/7/DRJD/200b tanggal 28 Maret 2008 tentang Penyampaian Naskah Kesepakatan Pengendalian Kelebihan Muatan Se-Jawa Bali, NTB, NTT, dan Lampung. Adapun tahapan tersebut, yakni :

1. Tahap I, dimulai dari tanggal 1 Februari 2008 sampai dengan tanggal 30 April 2008, penurunan kelebihan muatan atau pengembalian kendaraan yang melanggar lebih dari 50 % JBI;

2. Tahap II, dimulai dari tanggal 1 Maret 2008 sampai dengan tanggal 31 Juli 2008, penurunan kelebihan muatan atau pengembalian kendaraan yang melanggar lebih dari 40 % JBI;
3. Tahap III, dimulai dari tanggal 1 Agustus 2008 sampai dengan tanggal 30 September 2008, penurunan kelebihan muatan atau pengembalian kendaraan yang melanggar lebih dari 30 % JBI;
4. Tahap IV, dimulai dari tanggal 1 Oktober 2008 sampai dengan tanggal 31 Desember 2008, penurunan kelebihan muatan atau pengembalian kendaraan yang melanggar lebih dari 20 % JBI;
5. Penurunan kelebihan muatan atau pengembalian kendaraan yang melanggar lebih dari 0 % JBI dengan toleransi keakuratan penimbangan / deviasi alat ukur ± 5 % diharapkan terlaksana terhitung tanggal 1 Januari 2009;
6. Kepala Dinas Perhubungan/LLAJ wajib melaporkan kegiatan dimaksud diatas secara rutin.

Bentuk tahapan guna mendukung kelancaran pelaksanaan pengendalian muatan adalah :

1. Tahap Sosialisasi dimulai dari tanggal 1 Maret 2008 sampai dengan tanggal 31 Mei 2008;
2. Tahap Pembinaan dimulai dari tanggal 1 Juni 2008 sampai dengan tanggal 31 Agustus 2008;
3. Tahap Penegakkan Hukum dimulai dari tanggal 1 September 2008.

Mendapati terdapat aturan baru dalam pengendalian muatan, peneliti mengkonfirmasi langsung pada lembaga pemerintah daerah yang terkait yakni DISKOMINFO melalui Bapak Bekora, Staf Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan mengatakan bahwa :

“Kami belum sepenuhnya melaksanakan kebijakan tersebut, sementara ini masih menggunakan Perda 4 tahun 2009.”(Rabu, 18 Februari 2009, pukul 14.00)

Mendengar hal tersebut, maka terdapat tujuan dan rencana untuk mewujudkan kebijakan tersebut. Kemudian beliau mengutarakan kembali bahwa :

“Tujuan kebijakan adalah untuk meningkatkan perekonomian, karena dengan begitu, jalan dapat terpelihara usia teknis pemakaiannya dan alat transportasi tidak memakan biaya perawatan yang besar, Zero Overloading itu juga untuk kepentingan keselamatan. Selain itu, pada tanggal 29 Januari 2009 Perda akan direvisi.” (Rabu, 18 Februari 2009, pukul 14.00)

Hal tersebut menerangkan bahwa terdapat permasalahan mengenai pelaksanaan dilapangan yang terjadi dalam melaksanakan pengendalian muatan, selain itu, seharusnya revisi atas Perda yang berlaku telah disahkan dan dilaksanakan. Menanggapi permasalahan tersebut, beliau menerangkan bahwa :

“Hal yang dikaji adalah ketetapan toleransi, karena terdapat pro dan kontra atas keberadaan perda ini. Secara substansial, Perda berisikan tentang pengendalian muatan, tetapi memberikan toleransi sampai 30 %, sedangkan Undang-Undang 14 Tahun 1992 tentang LLAJ menyatakan bahwa setiap kendaraan barang harus sesuai dengan kapasitasnya. Dari keseluruhan, pelaksanaan Perda memang belum optimal karena memperhatikan kemampuan para pelanggar. Para pelanggar ini kebanyakan pengemudi truk yang sekaligus menjadi pengusaha jasa angkutan barang.” (Rabu, 18 Februari 2009, pukul 14.00)

Keterangan ini dikuatkan hasil observasi dari peneliti, bahwa pada Jembatan Timbang Kota Semarang, truk angkutan barang yang masuk lebih banyak tak memiliki logo perusahaan pada badan truk atau muatannya dari pada yang terdapat logo perusahaan pada badan truk atau muatannya. Hal senada juga diutarakan oleh ketua regu Shift I saat itu pada Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang, yakni :

“Yah, mas, beginilah resikonya kalo dapat bagian tengah, karena tiap pemerintah daerah memiliki aturan JBI masing-masing. Jadinya pembayarannya tidak sama. Tapi pelaksanaannya cuma ada di Jawa Tengah. Terus, aturan yang berlaku selain Perda, ya Undang-Undang No 14 itu. Kalo Zero Overloading itu sulit diterapkan, karena lawannya kampung tengah (orang miskin yang lapar, cari uang untuk makan sulit). Karena dengan adanya Zero Overloading, pasti banyak harga barang yang naik. Contohnya bahan bangunan, batu, pasir dan lain-lain, mas mau bangun rumah biayanya mahal? Karena itu, narik retribusinya sesuai kemampuan sopir dan penurunan barang karena muatan berlebih, jadi tanggung jawab sopir dan kernetnya. Pngen nindak dengan menurunkan jumlah muatan kami ga bisa, ga tersedia gudang dan yang bongkar siapa? Cuma narik retribusi aja, sampai berantem sama sopir truk, terus diproses dipolisi, anggota kami malah dipenjara sama polisi. Ga percaya? Banyak mas, saksinya.” (Rabu, 11 Maret 2009)

Hal tersebut menerangkan bahwa Zero Overloading belum diterapkan, dan sebagai acuan pelaksanaan adalah Perda Jateng No. 4 Tahun 2001. Terdapat permasalahan yang jelas dalam pelaksanaan, bahwa Perda tersebut bertolak belakang dengan Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 tentang LLAJ, tidak ada penyetaraan JBI meski telah ditetapkan kebijakan Zero Overloading dan penindakan pelanggaran dengan menurunkan jumlah muatan tidak dapat dilaksanakan pada Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang karena minimnya fasilitas penunjang seperti gudang dan tempat bongkar muat.

Pendapat beliau mengenai penerapan Zero Overloading mengacu pada kondisi masyarakat yang belum mapan dari segi ekonomi menjadi sebab pelaksanaan perda tidak optimal. Cerita beliau dibalik pelaksanaan penarikan retribusi kelebihan muatan dibenarkan oleh seluruh anggota regu jajaran pada Jembatan Timbang. Jika benar terjadi, maka bantuan hukum pada petugas penimbangan kurang mendapat perhatian baik dari DISKOMINFO sendiri maupun dari lembaga pemerintah daerah lain, seperti Kepolisian,

dimana seharusnya terjalin kerjasama yang baik. Karena lembaga yang terkait dalam pengelolaan jalan adalah Perhubungan, Kepolisian dan Bina Marga.

Fungsi pengendalian muatan lebih kepada pengawasan pemanfaatan dan keselamatan jalan. Namun ketika saat ini terjadi kerusakan jalan, dan banyak yang menuding bahwa itu akibat dari pengendalian muatan yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Ketua regu Shift I Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang berpendapat sebagai berikut :

“Mas, kebanyakan jalan, baik jalan tol atau jalan kota itu jalan kelas II. Coba liat jalan tol, meskipun muatan yang melintas lebih besar dari pada kelas jalannya, tetapi tidak mudah rusak seperti jalan biasa. Jadi ga semua kerusakan jalan itu karena kelebihan muatan. Tapi kalo penyebab kecelakaan ato truk mogok ato rusak itu memang terjadi.”

Pendapat beliau menyatakan bahwa kualitas jalan patut dipertanyakan, karena banyak hal yang mempengaruhi kerusakan jalan. Muatan melebihi daya dukung kendaraan memiliki resiko tinggi terhadap kecelakaan dan kerusakan pada kendaraan itu sendiri. Kasus kecelakaan dan kerusakan kendaraan ini sering kita temui di jalan, contohnya adalah kasus kecelakaan yang di beritakan surat kabar diatas. Salah satu contoh kerusakan jalan dapat di temui pada jalan Arteri Soekarno Hatta Semarang yang kini mengalami perbaikan. Selain masalah banjir yang sering dialami kota Semarang, jalan tersebut juga sering dilewati truk-truk bermuatan karena letaknya yang dekat dengan pelabuhan barang Tanjung Mas.

Mengenai pelaksanaan Perda yang tidak optimal yang diutarakan diatas, hasil observasi menunjukkan bahwa terdapat truk angkutan barang yang membawa muatan cukup banyak, tetapi pada proses penimbangan sangat ringan dan tidak melebihi daya angkut pada Buku Uji Berkala. Meskipun begitu, tinggi dan panjang muatan yang meluber dapat membahayakan diri maupun pengguna lain. Dikatakan demikian, bapak Khadir warga Pati berumur 35 tahun, pengemudi truk Hino berwarna merah dan tanpa tanda atau logo perusahaan pada badan truk atau muatannya yang memiliki muatan kapuk ini beralasan :

“Yo piye ?! lha nek aku ra ngene aku ra mangan. Nek ra akeh, aku ra entuk bati. Sing penting mlakune ati-ati. Karepku yo tak gedheke ukuran bak e, tapi ra ono duwit.”(Minggu, 15 Maret 2009, pukul 15.30)

Intinya bapak Khadir harus muatan sebanyak mungkin agar bisa memperoleh untung besar dari jasanya itu. Agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, konsekuensinya adalah harus berhati-hati dalam mengemudi dengan kondisi seperti itu. Dia memikirkan untuk menambah kapasitas bak muatannya, tetapi kondisi keuangan yang tidak memungkinkan untuk melakukannya. Demi memperoleh laba yang besar, pak Khadir

mengambil resiko besar dan resiko tersebut dianggap merupakan hal yang kecil. Tindakan pak Khodir ini karena kurangnya kesadaran akan keselamatan diri dan orang lain.

Beberapa segmen wawancara, berita media cetak dan data sekunder yang didapat selama penelitian menyimpulkan beberapa hal yang diperhatikan dalam mewujudkan optimalisasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan dan Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan, yakni :

1. Upaya penyetaraan JBI atau penimbangan kelebihan muatan kendaraan bermotor mengalami hambatan pelaksanaan dengan berbagai aspek kepentingan jalan.
2. Minimnya fasilitas penunjang jembatan timbang (dari 17 Jembatan Timbang, hanya 5 Jembatan Timbang yang memiliki kesesuaian dengan Perda) melemahkan jalannya penindakan dilapangan.
3. Kerja sama antar lembaga pemerintah yang terkait dengan pengelolaan prasarana jalan tidak terjalin dengan baik.
4. Kepedulian masyarakat akan keselamatan diri dan orang lain rendah.

C. Analisis Data

1. Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

Suatu upaya pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya merupakan wujud dari pembangunan. Agar pembangunan mampu berjalan sesuai dengan pencapaian tujuan yang dimaksud, perlu dibuat peraturan yang mampu mengakomodasi segala masalah-masalah kepentingan yang mungkin terjadi. Menurut Esman dan Montgomery “.....concern with substantive programs, define administration to include public policies as well as the instruments used to direct and carry them out” (Tjokroamidjoyo, 1988, h.7). Penyediaan prasarana jalan sebagai bentuk upaya pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat pada aspek sosial, ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan. Adanya peningkatan faktor kepentingan pada berbagai aspek tersebut, menjadikan jalan sebagai prasarana penting dalam penyelenggaraannya.

Arti penting prasarana jalan adalah sebagai tempat penyelenggaraan kegiatan lalu lintas. Dimana upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat terjadi di dalamnya. Melalui moda transportasi, masyarakat melakukan segala kepentingannya. Dan pendistribusian barang termasuk di dalam kegiatan tersebut.

Seiring dengan perkembangan peradaban sebuah negara, moda transportasi lebih meningkatkan kualitas teknologi yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan manusia. Moda transportasi barang dalam hal ini, mobil barang dengan berbagai jenisnya, menawarkan peningkatan daya angkut dalam satu kendaraan. Sedangkan prasarana jalan memiliki kekuatan yang terbatas untuk menampungnya, dan untuk mendukung pertumbuhan pembangunan, pemerintah melakukan strategi untuk mengendalikannya. Strategi ini merupakan bentuk penyelenggaraan administrasi logistik pada bidang perhubungan, yakni pengelolaan sarana dan prasarana berupa jalan.

Berdasarkan Siagian (1992, h.249) menyatakan bahwa titik tolak pembahasan administrasi logistik ialah bahwa agar kegiatan organisasional terlaksana dengan lancar, efisien dan efektif dibutuhkan sarana dan prasarana tertentu yang harus tersedia dalam jumlah yang tepat, mutu yang dapat diandalkan, jenis yang sesuai dengan kebutuhan serta tersedia pada waktu yang tepat.

Hal ini menjelaskan bahwa pentingnya ketersediaan sarana dan prasarana untuk kelangsungan sebuah organisasi. Sehingga pemanfaatannya pun perlu mendapat perhatian mengingat kemampuan organisasi menyediakan semua logistik yang diperlukan selalu terbatas dihadapkan kepada kegiatan yang semakin kompleks. Oleh karenanya, dalam administrasi logistik perlu adanya langkah perencanaan yang telah di bahas pada bab sebelumnya, mengenai jawaban atas pertanyaan “Apa”, “Dimana”, “Bilamana”, “Bagaimana”, “Siapa” dan “Mengapa” (Siagian, 1992, h.250). Dari pertanyaan itu, maka dapat diketahui berbagai kebutuhan yang perlu dengan jelas.

Rentstra menunjukkan berbagai kegiatan dalam bentuk pelayanan yang telah disajikan sebelumnya mengenai bentuk-bentuk pelayanan yang diselenggarakan oleh bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan. Menelaah tentang pelayanan diatas merupakan bentuk pelayanan umum atau pelayanan publik, karena pelayanan dilaksanakan atas dasar kepentingan umum (Kurniawan, 2009, h.8). Pelayanan yang diberikan oleh DISKOMINFO dan petugas Jembatan Timbang, harus memenuhi dua dari lima syarat dalam dimensi kualitas pelayanan menurut Fritzsmons (1994, h.190) sebagaimana dikutip oleh Sedarmayanti (2004, h.90), yakni reliability dan responsiveness. Reliability merupakan kemampuan untuk memberikan secara tepat dan benar sesuai dengan jenis pelayanan yang dijanjikan, dan responsiveness kesadaran atau keinginan untuk membantu konsumen dan memberikan pelayanan yang cepat.

Gambaran pada periode yang lalu menunjukkan hasil pencapaian yang didapat pada penyelenggaraan sebagai fakta dilapangan bahwa masih tingginya tingkat pelanggaran yang ditemukan terhadap Peraturan Daerah, yakni Perda Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan dengan

pelaksanaan teknisnya berupa Keputusan Gubernur Jawa Tengah No 21 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan, sebagai acuan yuridis dalam penyelenggaraan pemanfaatan jalan. Dengan melihat kembali hasil capaian sebelumnya, maka dapat ditetapkan target untuk periode kedepan. Namun pada proyeksi yang diinginkan ke depan tidak sesuai dengan fakta yang telah ditunjukkan.

Fakta yang ditunjukkan pada hasil pencapaian sebelumnya adalah temuan pelanggaran dan hasil dari kegiatan jembatan timbang. Sedangkan hasil yang diharapkan ke depan adalah penurunan tingkat kecelakaan. Memang ada hubungan antara pelanggaran atas kelebihan muatan dengan kecelakaan lalu lintas, akan tetapi lebih tepat bila proyeksi ke depan yang diharapkan adalah penurunan pelanggaran dan peningkatan pengawasan jembatan timbang agar lebih baik lagi. Akan berbeda halnya jika fakta tersebut disandingkan dengan data kepolisian tentang kecelakaan lalu lintas yang disebabkan oleh kelebihan muatan.

Langkah selanjutnya yang ditunjukkan renstra adalah analisis lingkungan, agar target atau tujuan yang dicita-citakan ini tercapai, yakni dengan mengenali masalah atau kendala dan peluang yang ada. Dan pada akhirnya dapat menentukan program yang menjadi prioritas utama kedepan. Pada langkah-langkah perumusan renstra ini lebih menunjukkan tindakan-tindakan yang dilakukan pada fase jangka panjang menurut Morrisey (1997) sebagaimana dikutip oleh Riyadi-Bratakusumah (2004, h.296)

Program prioritas tersebut perlu dirancang secara taktis mengenai jenis program yang lebih spesifik pada sasaran dan teknis pelaksanaan program ini berlangsung. Rancangan perencanaan pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan dari seluruh program prioritas yang telah disajikan diatas, diawali dengan *Output*-nya adalah Pembangunan Jembatan Timbang di 4 (empat) Lokasi untuk mendapatkan *outcome* dimana terbangunnya jembatan timbang di Jawa Tengah. Indikasi kegiatan ini termasuk ke dalam kerangka anggaran yakni pembangunan jembatan timbang di Jawa Tengah. Untuk pelaksanaannya mendapat Pagu Indikatif 5 Tahunan dan 1 Tahun Transisi sebesar Rp. 40 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah. Dalam program tahunannya, program ini dilaksanakan pada tahun ke 2 yakni tahun 2009/2010 dimana capaian kinerja yang diharapkan sebesar 25 % (dua puluh lima persen) dengan jumlah dana sebesar Rp. 10 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah dan begitu pula tahun-tahun berikutnya hingga tahun kelima, yakni tahun 2012/2013.

Indikator keluaran (*output*) selanjutnya yakni Peningkatan Kapasitas Timbang 8 (delapan) Lokasi, sebagai indikator hasilnya (*outcome*) adalah meningkatnya kapasitas

jembatan timbang di Jawa Tengah. Sehingga indikasi kegiatan termasuk dalam ke dalam Kerangka Anggaran dengan alokasi dana sebesar Rp. 4 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah untuk 5 Tahun dan 1 Tahun Transisi. Pada program tahunannya, program ini dilaksanakan pada tahun pertama (2008/2009). Capaian kinerja yang diharapkan sebesar 20 % (dua puluh persen) dengan jumlah dana sebesar Rp. 500 Juta dari APBD Provinsi Jawa Tengah dan begitu seterusnya hingga tahun ke-6 (2013) dengan capaian kinerja yang sama dan dana yang diharapkan turun sebesar Rp. 600 Juta dari APBD Provinsi Jawa Tengah.

Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan merasa perlu untuk menciptakan indikator keluaran (*output*) dengan Pembangunan Jaringan Interkoneksi di 17 Jembatan Timbang. Indikator hasil (*outcome*) yang diharapkan adalah terbangunnya jaringan interkoneksi jembatan timbang di Jawa Tengah, sehingga indikasi kegiatannya adalah kerangka anggaran pembangunan jaringan interkoneksi jembatan timbang di Jawa Tengah. Dengan Alokasi dana sebesar Rp. 8,5 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah untuk 5 Tahun dan 1 Tahun Transisi. Pada program tahunannya, kegiatan ini dilaksanakan pada tahun pertama (2008/2009) dengan pencapaian kinerja yang diharapkan sebesar 20 % (dua puluh persen) dan dana yang dialokasikan sebesar Rp. 500 Juta hingga tahun ke-5 (2012/2013), sedangkan tahun ke-6 (2013) dengan pencapaian kinerja yang diharapkan sama dan dana yang diharapkan turun sebesar Rp. 600 Juta dari APBD Provinsi Jawa Tengah.

Indikator keluaran (*output*) yang dirumuskan berikutnya adalah Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah. Indikator hasil (*outcome*) yang diharapkan adalah terbentuknya Dewan Keselamatan Transportasi Daerah, sehingga indikasi kegiatannya termasuk dalam kerangka regulasi yakni pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah. Kegiatan ini diharapkan tercapai 100 % (seratus persen) pada tahun ke-3 yakni tahun 2010.

Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan merumuskan indikator keluaran (*output*) selanjutnya adalah peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ). Indikator hasil (*outcome*) yang diinginkan adalah meningkatnya kinerja Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ). Indikasi kegiatan yang hendak dilaksanakan termasuk ke dalam kerangka anggaran guna mewujudkan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), dengan pagu indikatif sebesar Rp. 500 Juta dari APBD Provinsi Jawa Tengah selama 5 Tahun dan 1 Tahun Transisi.

Rencana tahunan dalam mewujudkannya dimulai pada tahun pertama (2008/2009) dengan pencapaian 20 % (dua puluh persen) dengan dana sebesar Rp. 100 Juta hingga tahun ke-5 (2012/2013), dan pada Tahun ke-6 (2013) dengan pencapaian yang sama, dana yang diharapkan turun sebesar Rp. 125 Juta dari APBD Provinsi Jawa Tengah.

Indikator keluaran (*output*) yang dirumuskan selanjutnya adalah Pelaksanaan Patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di 35 Kabupaten atau Kota. Indikator hasil (*outcome*) yang diharapkan adalah terlaksananya patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di Jawa Tengah. Indikasi kegiatan yang hendak dilaksanakan termasuk ke dalam kerangka anggaran guna mewujudkan pelaksanaan patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di Jawa Tengah, dengan pagu indikatif sebesar Rp. 4 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah selama 5 Tahun dan 1 Tahun Transisi. Dalam rencana tahunan untuk mewujudkannya dimulai pada tahun pertama (2008/2009) dengan pencapaian 20 % (dua puluh persen) dengan dana sebesar Rp. 800 Juta hingga tahun ke-5 (2012/2013), dan pada Tahun ke-6 (2013) dengan pencapaian yang sama, dana yang diharapkan turun sebesar Rp. 1 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah.

Indikator keluaran (*output*) yang terakhir untuk Bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan adalah Pemeriksaan Angkutan Umum di 35 Kabupaten atau Kota. Indikator hasil (*outcome*) yang diharapkan adalah terlaksananya pemeriksaan angkutan umum di Jawa Tengah, sehingga pada indikator kegiatan termasuk ke dalam kerangka anggaran untuk pemeriksaan angkutan umum di Jawa Tengah. Pagu indikatif untuk 5 Tahun dan 1 Tahun Transisi dalam kegiatan ini sebesar Rp. 4 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah. Secara spesifik, kegiatan direncanakan berjalan pada tahun pertama (2008/2009) dengan pencapaian kinerja yang diharapkan sebesar 20 % (dua puluh persen) dan pagu indikatif sebesar Rp. 800 Juta hingga tahun ke-5 (2012/2013), di tahun ke-6 (2013) dengan pencapaian yang sama dan jumlah dana yang diharapkan turun sebesar Rp. 1 M dari APBD Provinsi Jawa Tengah.

a. Tujuan Strategi Pembangunan

Fenomena yang terjadi sekarang ini adalah perkembangan teknologi dan tuntutan masyarakat telah memunculkan kendaraan dengan daya angkut yang terus meningkat, sedangkan kondisi prasarana jalan belum menunjang. Demikian juga masih tingginya angka pelanggaran muatan lebih oleh kendaraan angkutan barang yang merupakan salah satu faktor penyebab kerusakan jalan.

Prasarana Jalan sangat penting dalam mendukung pertumbuhan pembangunan fisik dan ekonomi daerah. Oleh karena itu agar jalan tetap dapat

berfungsi dengan sebagaimana mestinya. Tujuan kebijakan yang dihasilkan guna meningkatkan keselamatan dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan, dan kelestarian lingkungan baik manusia, kendaraan maupun barang sehingga kecelakaan dan kerusakan jalan akibat muatan lebih dapat dihindari atau diminimalisir. Program-program yang terdapat didalam renstra diciptakan untuk menghadapi dinamika berbagai permasalahan dalam pencapaian tujuan atau target yang telah dirumuskan. Selain dibuat berdasarkan analisis lingkungan, juga berdasarkan hasil yang telah didapatkan pada periode yang lalu.

Komponen-komponen umum renstra yang disebutkan oleh Riyadi-Bratakusumah (2004, h.300-305), yakni, pernyataan nilai-nilai strategis organisasi, pernyataan visi, pernyataan misi, analisis lingkungan strategis, merumuskan faktor-faktor kunci keberhasilan, merumuskan tujuan dan sasaran organisasi dan menetapkan strategi operasional. Langkah pemrograman pada renstra ini termasuk dalam komponen terakhir, dengan kata lain merupakan langkah tindakan.

Terdapat 7 (tujuh) program prioritas yang dirumuskan, yakni :

1. Pembangunan Jembatan Timbang di 4 (empat) Lokasi
2. Peningkatan Kapasitas Timbang 8 (delapan) Lokasi
3. Pembangunan Jaringan Interkoneksi di 17 Jembatan Timbang
4. Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah
5. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ)
6. Pelaksanaan Patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di 35 Kabupaten atau Kota
7. Pemeriksaan Angkutan Umum di 35 Kabupaten atau Kota

Dengan sasaran berupa indikator hasil yang diinginkan dan rincian sumber pendanaannya. Namun setelah peneliti mendapat konfirmasi dari narasumber sebagaimana dikutip pada beberapa seksi wawancara, program pembangunan jembatan timbang pada 4 lokasi ini tidak berdasarkan pada berbagai rumusan masalah yang dikemukakan dalam renstra. Artinya terjadi penyesuaian program terhadap suatu kejadian dalam proses pembangunan.

Tujuan utama pada program ini adalahantisipasi dalam rangka pembangunan mega proyek tol trans jawa. Dan memang, fleksibilitas dalam perencanaan harus dilakukan untuk mendukung program pembangunan daerah, sebagaimana menurut Riyadi-Bratakusumah (2004, h.308), salah satu manfaat umum dari perencanaan strategis adalah mengembangkan sifat fleksibilitas dengan senantiasa melihat dan

menganalisis berbagai perkembangan dalam lingkungan strategis yang dimungkinkan akan mempengaruhi organisasi.

Peningkatan kapasitas timbang merupakan kebutuhan dalam pengawasan menghadapi kemajuan teknologi transportasi. Peningkatan ini terjadi pada fasilitas timbang, dari 40-60 ton menjadi 60-80 ton. Hal ini karena kekuatan jembatan timbang dengan 40-60 ton, sudah tidak relevan lagi dilapangan. Melalui kemajuan teknologi transportasi, daya tampung angkutan menjadi lebih besar dan mesin dapat menyesuainya. Hal ini sesuai dengan pendapat Riyadi-Bratakusumah (2004, h.308), salah satu manfaat umum dari perencanaan strategis adalah membangun sifat antisipatif dan korektif terhadap berbagai kemungkinan yang akan terjadi, sehingga akan mendorong sifat proaktif dalam bergerak.

Pembangunan jaringan interkoneksi di 17 jembatan timbang adalah program konkret untuk terlaksananya sistem kerja yang efektif dan efisien. Sehingga pada prosesnya kedepan, kemudahan ini mampu memberikan ketepatan dan keefisienan waktu dalam mengambil keputusan serta mendorong sistem kerja. Inilah manfaat yang didapatkan dengan adanya renstra. Menurut Riyadi-Bratakusumah (2004, h.308), salah satu manfaat umum dari perencanaan strategis adalah mendorong sistem kerja yang efektif dan efisien dengan membangun acuan kerja yang jelas melalui sistem prioritas dan tahapan-tahapan kerja.

Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah ini jelas mengacu adanya standar keselamatan transportasi ke depan di Jawa Tengah. Dewan ini diharapkan dapat mengikuti kecepatan dari teknologi transportasi yang sekarang ini terus berinovasi, dan membantu Dishubkominfo untuk menyesuaikan diri dalam menjalankan tugas pelayanan pada bidang perhubungan. Dengan demikian dewan ini merupakan radar bagi Dishubkominfo untuk keselamatan segala jenis transportasi. Karena menurut Riyadi-Bratakusumah (2004, h.308), salah satu manfaat umum dari perencanaan strategis adalah memberikan jaminan yang konkret, jelas, dan logis, baik kepada lingkungan internal maupun eksternal, dalam kaitannya dengan aktivitas organisasi (pelayanan).

Peningkatan kualitas Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) ini sebagaimana di jelaskan pada sesi wawancara, merupakan kegiatan rutin setiap tahunnya. Kegiatannya berupa Rapat Koordinasi atau Bimbingan Teknis dimana para PPNS ini dibina oleh kepolisian. Hal ini berhubungan dengan tugasnya yakni penegak hukum pada bidang LLAJ. Penegakkan hukum disini adalah hak PPNS dalam mengeluarkan surat peringatan dan surat tilang khusus pada bidang LLAJ.

Pelaksanaan patroli lalu lintas angkutan dan jalan dan pemeriksaan angkutan umum di 35 kabupaten atau kota merupakan program patroli gabungan antara LLAJ propinsi, kota dan kabupaten dengan sasaran kegiatan keamanan dan keselamatan arus lalu lintas. Pada program ini termasuk kegiatan pemeriksaan angkutan umum, hal ini berarti 2 program tersebut sering dilakukan bersama dalam satu kegiatan. Sasaran dan tujuan kedua program tersebut jelas berbeda, sehingga di dalam renstra kedua program tersebut dibedakan.

b. Sasaran Strategi Pembangunan

1) Tingkat Mobil Barang yang Ditimbang Tiap Tahun

Mengetahui tingkat mobil barang yang ditimbang, mengalami kenaikan dan penurunan yang tidak begitu besar. Puncak tertinggi mobil barang yang keluar-masuk wilayah Semarang dan sekitarnya adalah pada tahun 2007, yakni 571.896 unit mobil barang. Perbedaan dengan tahun sebelumnya, tahun 2006, hanya sekitar 27.894 unit mobil barang, termasuk mobil barang yang telah ditimbang pada jembatan timbang sebelumnya. Sedangkan tahun 2008 hanya 13.193 unit mobil barang termasuk mobil barang yang telah ditimbang pada jembatan timbang sebelumnya.

Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa tingkat kebutuhan masyarakat Semarang dan sekitarnya mengalami penurunan di tahun 2008. Tapi permintaan akan kebutuhan produk dari Semarang dan sekitarnya mengalami peningkatan tiap tahunnya. Tahun 2006, terdapat 211.698 unit mobil barang yang muatannya dalam kondisi pertama ditimbang. Artinya banyak mobil barang yang menuju keluar daerah. Sedangkan pada tahun 2007, suplai barang ke luar daerah meningkat. Terdapat 249.240 unit mobil barang yang muatannya dalam kondisi pertama ditimbang. Peningkatan kembali terjadi pada tahun 2008, terdapat 268.093 unit mobil barang yang muatannya dalam kondisi pertama ditimbang. Dengan demikian potensi produk local, usaha jasa pengiriman, dan pengangkutan terhadap keluar daerah terus meningkat, hal ini berdampak positif pada pemasukan daerah dan pertumbuhan ekonomi masyarakatnya.

Menurut Isnaini (1997, h.1) percepatan pertumbuhan ekonomi ditandai oleh meningkatnya barang-barang hasil produksi, dikatakan ada pertumbuhan ekonomi apabila ada kenaikan output. Dari data tersebut juga menggambarkan bahwa, tingkat kebutuhan masyarakat Semarang dan sekitarnya sangat stabil. Karena tidak ada peningkatan yang signifikan.

2) Tingkat Ketaatan Peraturan Daerah

Tingkat kepedulian hukum pengguna prasarana jalan di Jawa Tengah, khususnya Semarang dan sekitarnya, terus meningkat. Terlihat dari tahun 2006, terdapat 156.235 unit mobil barang yang muatannya tidak melebihi dari total keseluruhan mobil barang pada kondisi pertama ditimbang, yakni sebanyak 211.698 unit mobil barang. Pada tahun 2007 meningkat sebanyak 42.814 unit mobil barang menjadi 199.049 unit mobil barang. Berikutnya pada tahun 2008, meningkat sebesar 13.000 unit mobil barang menjadi 212.049 unit mobil barang.

Kondisi seperti ini menjadi catatan tersendiri bagi daerah, bahwa terdapat kepedulian akan keselamatan diri dan orang lain, pentingnya prasarana jalan dan potensi masyarakat yang maju akan terwujud. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi perbaikan dari usaha pembangunan (administration of the development). Sebagaimana dikutip oleh Tjokroamidjojo (1988, h.13) menurut Montgomery dan Esmen (1965) mengemukakan bahwa “administrasi pembangunan meliputi perbaikan aparatur serta pelaksanaan dari pada pemerintah (the development of administration) dan juga berarti perbaikan dari pelaksanaan usaha pembangunan (administration of the development).”

3) Tingkat Pelanggaran Peratran Daerah

Usaha-usaha dalam menekan kelebihan muatan melalui pengendalian kelebihan muatan perlu ditingkatkan kembali. Dari jumlah kelebihan muatan yang terjadi tiap tahunnya, harus ada evaluasi yang tepat mengatasinya. Berdasarkan data yang didapat, tercatat kelebihan muatan yang terjadi tidak lebih tinggi dari jumlah muatan yang tidak berlebih.

Pada tahun 2006, terdapat 55.463 unit mobil barang yang memiliki muatan berlebih dan yang tidak sebanyak 156.235 unit mobil barang dengan total CP3L sebanyak 492 kasus. Pada tahun 2007, terdapat 50.191 unit mobil barang yang memiliki muatan berlebih dan yang tidak sebanyak 199.049 unit mobil barang dengan total CP3L sebanyak 134 kasus. Pada tahun 2008, terdapat 56.044 unit mobil barang yang memiliki muatan berlebih dan yang tidak sebanyak 212.049 unit mobil barang dengan total CP3L sebanyak 291 kasus.

Upaya-upaya dalam mewujudkan pengendalian muatan menjadi efektif dapat dilihat dari perbandingan data diatas. Upaya DISKOMINFO melalui Jembatan Timbang mampu menekan kasus pelanggaran dari tahun ketahun. Tingginya angka penurunan kasus pelanggaran dari tahun 2006-2007 adalah 358.

Sedangkan pada tahu 2007-2008 terjadi kenaikan pelanggaran sebesar 157 kasus. Upaya tersebut perlu ditingkatkan secara terus menerus, karena pada dasarnya pembangunan adalah usaha terus-menerus menuju kepada suatu perbaikan. Karena ciri utama pembangunan adalah orientasinya kepada usaha-usaha kearah perubahan-perubahan keadaan yang dianggap lebih baik (Tjokroamidjojo, 1988, h.11).

2. Faktor yang Mempengaruhi Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya

Upaya pemerintah daerah pada bidang perhubungan melalui Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan dan Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan dianggap kurang optimal. Dalam perencanaan logistik oleh Siagian (1992, h.250), mengatakan bahwa terdapat enam pertanyaan yang perlu dijawab dalam perencanaan kebutuhan administrasi logistik ialah pertanyaan tentang apa, dimana, bilamana, bagaimana, siapa, dan mengapa. Oleh karena itu, kita perlu memahami fungsi utama dan fungsi penunjang dari perencanaan logistik yang dibutuhkan.

Bentuk logistik yang dibutuhkan adalah prasarana jalan. Fungsi utama prasarana jalan adalah untuk kelangsungan kegiatan lalu lintas dan pemenuhan berbagai kepentingan masyarakat. Perda dan Kegub merupakan fungsi penunjang untuk mendukung fungsi utama. Apabila fungsi penunjang belum dapat menuntaskan permasalahan logistik (apa, dimana, bilamana, bagaiman, siapa dan mengapa) yang dapat mengganggu jalannya fungsi utama, maka pelaksanaan adminstrasi logistik tidak dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya.

Pada penetapan toleransi kelebihan muatan, jelas memperbolehkan salah satu perbuatan mengganggu peranan jalan meskipun kelebihan muatan diberikan tindakan dengan membayar retribusi. Sebagai contoh : apabila terdapat truk dengan muatan berlebih tetap diijinkan melintasi jalan raya. Hal ini dapat mengganggu kelancaran arus lalu lintas dan beresiko terjadinya kecelakaan. Secara luas peranan jalan tidak hanya sebagai prasarana saja, tetapi lebih dari itu adalah kelangsungan kegiatan lalu lintas. Dimana banyak kepentingan berlangsung dengan menggunakan prasarana jalan. Artinya jalan adalah prasarana yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hajat hidup orang banyak.

Permasalahan tentang toleransi kelebihan muatan memang dilematis, dilain pihak, toleransi memberikan pemasukkan daerah yang cukup besar. Dampak positif lainnya, dengan adanya toleransi kelebihan muatan, maka dapat meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi masyarakat sehingga laju percepatan pembangunan ekonomi daerah dapat berjalan lancar. Tetapi dengan adanya toleransi kelebihan muatan dapat mengganggu fungsi jalan dan gangguan lalu lintas. Karena salah satu akibat dari kelebihan muatan adalah merusakkan jalan, dan biaya untuk perbaikan jalan menjadi tanggungan negara dan biaya yang dikeluarkan tidaklah sedikit.

Akibat lain yang sering terjadi adalah kecelakaan lalu lintas dan gangguan lalu lintas. Muatan yang berlebih pada moda transportasi angkutan beresiko tinggi terjadinya kecelakaan, sebagai contoh kendaraan truk yang guling, merusakkan fungsi rem pada kendaraan, menghambat kecepatan laju kendaraan, mogok dan lain-lain. Selain itu, toleransi kelebihan muatan tidak dapat berjalan sebagaimana prosedur yang seharusnya. Hal ini karena fasilitas penunjang pada beberapa jembatan timbang termasuk Jembatan Timbang Tugu Kota Semarang yang masih terbatas, sehingga penindakan terhadap pelanggaran tidak dapat terlaksana dengan baik.

Faktor lain yang menyebabkan pelaksanaan jembatan timbang menjadi lemah adalah karena dapat melonjakkan harga barang ekonomi yang diangkutnya. Pada dasarnya barang-barang yang diangkut tersebut adalah barang bebas, artinya tidak hanya barang-barang khusus saja seperti BBM atau bahan kimia, tetapi juga barang kebutuhan pokok masyarakat. Sehingga upaya untuk mengurangi toleransi muatan tidak dapat berjalan mulus.

Permasalah berikutnya adalah tentang kebijakan Zero Overloading yang tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya. Upaya ini dilakukan untuk meminimalisir dampak kelebihan muatan. Penyebab ketidakberhasilan kebijakan ini adalah kesiapan objek kebijakan dan fasilitas penunjang tugas aparatur negara. Kesiapan objek kebijakan ini berkenaan dengan pemahaman mengenai kebijakan itu sendiri. Sebagai objek kebijakan, belum sepenuhnya memiliki kesadaran hukum. Selain itu, penindakan toleransi kebihan muatan hanya sebatas pada pembayaran retribusi saja. Terlebih pembayaran retribusinya disesuaikan dengan kemampuan pengemudi.

Tingkat kemapanan masyarakat kita yang masih banyak dibawah garis kemiskinan memang berbeda jauh dengan masyarakat di negara maju. Sehingga jika penerapan kebijakan tersebut benar-benar terjadi, maka akan terjadi penolakan. Selain itu, fasilitas penunjang aparatur pemerintahan dilapangan kurang memadai. Hal ini menjadikan penindakan pelanggaran dilapangan tidak dapat dilaksanakan secara efektif.

Sehingga kebijakan tersebut dapat dikatakan gagal meskipun dilaksanakan, hasilnya tetap tidak dapat optimal, karena secara implementasi kebijakan terjadi “defisit”. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Pressman dan Wildavsky, mengenai Pendekatan Analisis Kegagalan yang dikutip oleh Islamy (2001, h.31) menyatakan bahwa pada prinsipnya, implementasi menjadi semakin tidak efektif (gagal diwujudkan) bila hubungan yang ada diantara berbagai agensi yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut terjadi “defisit”.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Prasarana jalan sebagai alat sebuah negara dalam upaya penyelenggaraan pembangunan, agar dapat berjalan sebagaimana mestinya. Prasarana jalan memiliki peranan penting dalam berbagai kegiatan masyarakat dengan usia kekuatan yang terbatas, sehingga perlu dikelola dari segala faktor yang dapat mengurangi usia kekuatannya. Faktor tersebut, setelah penulis mengadakan penelitian, dilapangan dikategorikan menjadi dua, yakni faktor alam dan faktor kerusakan. Faktor alam ini berkaitan dengan ketahanan jalan menghadapi kondisi alam di suatu tempat. Kondisi alam ini dapat membuat prasarana jalan menjadi rusak meski secara konstruksi dan kualitas bahannya sudah tepat, misalnya banjir, gempa atau tanah longsor. Sedangkan faktor kerusakan berkaitan dengan kesalahan manusia dalam menggunakan prasarana jalan. Hal ini mencakup buruknya kualitas jalan dan penggunaan yang tidak sebagaimana mestinya. Dengan demikian berarti terdapat upaya pemerintah di daerah dalam pengelolaan prasarana jalan, sehingga diperlukan aspek yuridis, yakni melalui Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan dan Keputusan Gubernur Provinsi Jawa Tengah No 21 tahun 2001 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 Tentang tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Muatan, dalam mengatur penggunaannya dan juga strategi pengelolaannya melalui perencanaan strategis yang disusun oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Propinsi Jawa Tengah. Penelitian pada Strategi Pembangunan dalam Pengelolaan Angkutan Jalan Raya mendapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Strategi pembangunan dimuat dalam Rencana Strategis 2008 – 2013 pada perhubungan darat yang khususnya pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan, dimana terdapat komponen-komponen pembentuknya seperti proyeksi pencapaian sebelumnya. Penyajian komponen secara

substansi tidak tepat atau kurang mencantumkan hal yang seharusnya, agar penetapan ke depan juga dapat lebih dipertanggungjawabkan;

2. Pada bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan, memiliki 7 (tujuh) program dalam Renstra Dishubkominfo Prov Jateng untuk periode 2008-2013, yakni :
 - a. Pembangunan Jembatan Timbang di 4 (empat) Lokasi
 - b. Peningkatan Kapasitas Timbang 8 (delapan) Lokasi
 - c. Pembangunan Jaringan Interkoneksi di 17 Jembatan Timbang
 - d. Pembentukan Dewan Keselamatan Transportasi Daerah
 - e. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ)
 - f. Pelaksanaan Patroli Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) di 35 Kabupaten atau Kota
 - g. Pemeriksaan Angkutan Umum di 35 Kabupaten atau Kota
3. Maksud dan tujuan program Renstra Dishubkominfo Prov Jateng untuk periode 2008-2013 bidang Pengendalian Operasional dan Keselamatan Jalan bersifat kesiapan dalam mengantisipasi segala kemungkinan ke depan, misalnya dengan adanya mega proyek tol trans jawa, kemajuan teknologi moda transportasi, kemudahan akses informasi data yang cepat, dewan pembinaan seluruh moda transportasi, pembenahan diri melalui peningkatan kualitas SDM PPNS, dan pelaksanaan kegiatan operasional dan pengawasan di wilayah Jawa Tengah;
4. Sasaran Strategi Pembangunan memberikan gambaran kongkrit kondisi operasional dan pengawasan pada penggunaan prasarana jalan. Sasaran strategi pembangunan menunjukkan bahwa potensi daerah dalam pertumbuhan ekonomi sangat mendukung, terdapat kepedulian akan keselamatan diri dan orang lain, upaya meminimalisir pelanggaran masih tidak stabil;
5. Adanya toleransi kelebihan muatan memberikan dampak positif dan dampak negatif secara bersamaan. Dampak positifnya adalah dapat meningkatkan pemasukkan di daerah, melancarkan pertumbuhan ekonomi masyarakat, dan menjaga kestabilan harga barang ekonomi. Dampak negatifnya adalah

merusak jalan, dan akibatnya dapat mengganggu pengguna jalan, penyebab kecelakaan dan biaya perbaikan menambah beban negara. Selain itu, resiko terhadap kecelakaan akibat kelebihan muatan sangat mungkin terjadi.

6. Upaya penyetaraan JBI atau berat muatan yang diijinkan melalui kebijakan Zero Overloading tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya karena :
 - a. Mempertimbangkan kondisi perekonomian masyarakat;
 - b. Fasilitas penunjang bagi petugas dilapangan kurang, sehingga penindakan langsung tidak dapat dilakukan.

B. Saran

1. Pada proyeksi pencapaian periode sebelumnya sebaiknya dicantumkan pula data kepolisian tentang kecelakaan lalu lintas akibat muatan berlebih sebagai perbandingan dampak, bukan sekedar indikasi belaka.
2. Perda dan Kegub sebagai usaha pembangunan juga perlu ditinjau kembali dalam hal toleransi kelebihan muatan. Terutama syarat-syarat mobil barang beserta muatannya yang diijinkan, sehingga penindakan tidak sebatas membayar retribusi.
3. Pemberlakuan peraturan terhadap semua perusahaan dan jasa mengenai pengangkutan muatan, bahwa harus adanya penambahan armada angkutannya, dan larangan penggunaan moda transportasi angkut yang sudah lama dan tak layak operasi;
4. Untuk menunjang pelaksanaan pengendalian muatan, perlu dipersiapkan fasilitas yang cukup. Sehingga berpengaruh pada upaya sosialisasi kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Handyaningrat, Soewarno.1982.Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen.Jakarta : PT. Gunung Agung
- Lee, Hahn-Been.1968.*Concepts, Structure And Strategy Of Administrative Reform*. Manila : EROPA
- Mindarti, Lely Indah.2005.Revolusi Administrasi Publik.Malang : Partner Press
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Riyadi dan Bratakusumah, Deddy Supriady.2004.Perencanaan Pembangunan Daerah.Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama
- Riggs, Fred W.1986.Administrasi Pembangunan : batas-batas, startegi pembangunan kebijakan dan pembaharuan administrasi.Jakarta : Rajawali
- Robertson, Bruce dan Valentine Sribar.2002.The Adaptive Enterprise, IT Infrastructure Strategies to Manage Change and Enable Growth.Los Angeles: Intel Press
- Suryono, Agus.2004.Pengantar Teori Pembangunan. Malang : Universitas Negeri Malang
- Siagian, Sondang P.1968.*Improving Indonesia's Administrative Infrastructure: A Case Study in Administrative Reform*.Manila : EROPA
- Siagian, Sondang P.1992.Kerangka Dasar Ilmu Administrasi.Jakarta : Rineka Cipta
- Siagian, Sondang P.1988.Administrasi Pembangunan.Jakarta : Haji Masagung
- Siagian, Sondang P.1973.Filsafat Administrasi.Jakarta : Gunung Agung
- Soemardjan, Selo dan Soemardi, Soelaiman. 1974. *Setangkai Bunga Sosiologi* . Yayasan Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.
- Soemardi, Biemo W.2006. Seminar Nasional Manajemen Konstruksi, "Manajemen Risiko Proyek dalam Pembangunan Infrastruktur".Semarang : Magister Teknik Sipil UNISSULA

Tjokroamidjojo, Bintoro.1988.Pengantar Administrasi Pembangunan.Jakarta : LP3ES

Zauhar, Soesilo.1992.Pengantar Ilmu Administrasi Negara.Malang : PPIIS Unibraw

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan

Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 21 Tahun 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 4 Tahun 2001 tentang Tertib Pemanfaatan Jalan dan Pengendalian Kelebihan Muatan

Harian Kompas edisi Rabu, 2 Februari 2005 kolom rubrik otonomi, judul “Ketika PAD maíz Menjadi Panglima”

