

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPORTASI PUBLIK**  
(Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus di  
Dinas Perhubungan Kabupaten Malang)

**TESIS**

Untuk Memenuhi Persyaratan  
Memperoleh Gelar Magister



Oleh:

**FAJAR WIJAYANTO**  
NIM. 16603011111001

**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**  
**KEKHUSUSAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**  
**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**  
**MALANG**  
**2018**





Lembar Pengesahan

TESIS

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPORTASI PUBLIK**  
(Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus  
di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang)

Oleh :

**FAJAR WIJAYANTO**  
**NIM : 166030111111001**

Telah dipertahankan di depan pengujian  
Pada tanggal **15 Januari 2018**  
Dinyatakan memenuhi syarat

Menyetujui,  
Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

**Dr. Suryadi, M.S**  
**NIP. 19601103 198703 1 003**

**Dr. Mohammad Nuh, S.IP, M.Si**  
**NIP. 19710828 200604 1 001**

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Administrasi Publik

**Dr. Irwan Noor, MA**  
**NIP. 19611024 198601 1 002**

Mengetahui  
Dekan Fakultas Ilmu Administraasi  
Universitas Brawijaya

**Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS**  
**NIP. 19610905 198601 1 002**

**JUDUL TESIS**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPORTASI PUBLIK**

(Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus  
di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang)

Nama Mahasiswa : Fajar Wijayanto

NIM : 16603011111001

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik

Minat : Perencanaan Pembangunan Daerah

**KOMISI PEMBIMBING**

Ketua : Dr. Suryadi, M.S

Anggota : Dr. Mohammad Nuh, S.IP, M.Si

**TIM DOSEN PENGUJI**

Dosen Penguji 1 : Firda Hidayati, S.Sos, MPA, DPA

Dosen Penguji 2 : Dr. Imam Hanafi, M.Si

Tanggal Ujian : 15 Januari 2018

## PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU NO. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, Januari 2018  
Mahasiswa,

Nama : Fajar Wijayanto  
NIM : 166030111111001  
PS : Magister Ilmu Administrasi Publik  
PPSUB



Karya ilmiah ini kupersembahkan untuk :

Ayah, Ibu, Dik Tito, Dik Azid, dan  
Almarhum Dik Abi yang selalu kusayangi

## RIWAYAT HIDUP PENULIS

Fajar Wijayanto, lahir di Jakarta, pada tanggal 9 September 1987, anak sulung dari Bapak Budi Bambang Wursito, SE dan Ibu Pudjiastuti. Jenjang pendidikan SD sampai dengan SMA di Kota Palembang. Menyelesaikan pendidikan S-1 pada Fakultas Ekonomi Jurusan Akuntansi, Universitas Indonesia dan lulus pada tahun 2009. Pada tahun 2009-2010 penulis bekerja pada beberapa perusahaan swasta di Jakarta, Bekasi, dan Depok. Sejak tahun 2011 penulis bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Perindustrian.

Penulis menempuh jenjang pendidikan S-2 di Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mulai tahun 2016 pada Program *Tailor Made* ke-13 dari BAPPENAS.

Malang, Januari 2018  
Penulis,

Fajar Wijayanto



## UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT atas segala karunia, rahmat, dan petunjuk-Nya serta berbagai kemudahan dalam menyelesaikan karya ilmiah ini, tidak lupa sholawat serta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan umatnya hingga akhir zaman. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada :

1. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S yang telah memberikan kesempatan dan fasilitasnya;
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya, Dr. Irwan Noor, MA yang penuh dedikasi dan keterbukaan;
3. Komisi Pembimbing, Bapak Dr. Suryadi, M.S., dan Bapak Dr. Mohammad Nuh, S.IP, M.Si yang penulis hormati dan taati atas segala bimbingan dan saran demi keberhasilan penelitian dan penulisan tesis;
4. Dosen Penguji Firda Hidayati, S.Sos, MPA, DPA dan Dr. Imam Hanafi, M.Si atas segala saran dan perbaikan dalam penyusunan tesis;
5. Para dosen dan staf pada program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya atas segala ilmu yang telah diberikan, kesabaran dan pelayanan yang baik;
6. Kedua orang tua penulis Bapak Budi Bambang Wursito, SE dan Ibu Pudjiastuti yang selalu mendo'akan dan mendukung penuh setiap upaya yang penulis lakukan;
7. Adik-adikku Tito dan Azid yang selalu memberikan semangat dan dukungan serta almarhum Adikku Abi yang selalu memberikan keceriaan, inspirasi, dan dorongan motivasi ;
8. Bapak Achmad Zawawi dan Bapak Hendi Dwi Hardiman atas dukungan semangat dan motivasi kepada penulis;
9. Kepala Politeknik STMI Jakarta beserta jajarannya atas dukungan selama tugas belajar saya;

10. Kepala PUSBINDIKLATREN BAPPENAS yang telah memberikan kesempatan dan dukungan materiil dalam menempuh studi pada Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya;
11. Rekan-rekan seperjuangan *Tailor Made* 13 yang senantiasa menjadi tempat bertukar pikiran selama menempuh pendidikan dan menyelesaikan penelitian ini;
12. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang membantu dalam penyelesaian tesis ini.

Semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat dan menambah wawasan bagi kita semua.

Malang, Januari 2018

Penulis,

Fajar Wijyanto



## RINGKASAN

Fajar Wijayanto, NIM 16600011111001, Program Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 2016. Implementasi Kebijakan Transportasi Publik (Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang), Komisi Pembimbing, Ketua : Dr. Suryadi, MS, Anggota : Dr. Mohammad Nuh, S.IP, MSi.

Latar belakang dilakukannya penelitian ini adalah terjadinya efek negatif transportasi publik seperti kecelakaan lalu lintas, polusi udara, dan kemacetan jalan raya. Hal ini kemudian membuat pemerintah berupaya untuk menetapkan ketentuan dan peraturan berlalulintas dengan tujuan untuk memastikan keamanan dan kenyamanan berkendara, perlindungan terhadap konsumen dan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Salah satu kebijakan pemerintah adalah UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dimana salah satu isinya adalah adanya kebijakan pengujian rancang bangun terhadap setiap unit bus yang dibuat oleh Perusahaan Karoseri (*Body Builder*).

Tesis yang berjudul Implementasi Kebijakan Transportasi Publik (Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang) memiliki rumusan masalah sebagai berikut : Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang? Bagaimana Hasil Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang?

Metode yang digunakan adalah dengan model proses implementasi kebijakan Eward III (1980) dan model interaktif Miles, Huberman dan Saldana (2014) digunakan untuk menganalisa data. Sedangkan teknik pengumpulan data didapatkan dari hasil wawancara dengan informan, studi dokumen, dan observasi.

Dari penelitian ini didapatkan hasil bahwa implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang belum berjalan efektif. Hal tersebut disebabkan belum adanya komunikasi eksternal, kurangnya dukungan sumber daya manusia dan sarana prasarana, serta belum adanya *standard operating procedures* (SOP) internal sebagai pedoman pelaksanaan pengujian rancang bangun bus.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Transportasi Publik, Pengujian Rancang Bangun Bus



## SUMMARY

Fajar Wijayanto, NIM 166000111111001, Master Program of Public Administration Sciences, Faculty of Administrative Sciences, Brawijaya University, 2016. Implementation of Public Transportation Policy (Study on Implementation Testing Bus Design in the Department of Transportation Malang Regency), Commission Advisor, Chairman: Dr. Suryadi, MS, Member: Dr. Mohammad Nuh, S.IP, MSi.

The background of this research is the occurrence of negative effects of public transportation such as traffic accidents, air pollution, and road congestion. This then enables the government to strive to establish traffic rules and regulations with a view to ensuring the safety and comfort of driving, protection of consumers and the preservation of environmental functions. One of the government's policies is Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan where one of its contents is a policy of design testing on each bus unit made by Body Builder Company.

The thesis entitled Implementation of Public Transportation Policy (Study on Implementation of Bus Bangun Design Tests in the Department of Transportation of Malang Regency) has the following problem formulation: How is the Implementation of Public Transport Policy in Testing Bus Design in the Department of Transportation Malang Regency? What is the Result of Implementation of Public Transport Policy in Testing of Bus Build Design in Transportation Department of Malang Regency?

The method used is the model of policy implementation process of Eward III (1980) and interactive model Miles, Huberman and Saldana (2014) used to analyze the data. Data collection techniques were obtained from interviews with informants, document studies, and observations.

From this research implementation of policy of bus design test in Department of Transportation of Malang Regency has not give optimal result. This is due to the absence of external communication, lack of human resources support and infrastructure facilities, and the absence of internal operating procedures (SOPs) as guidelines for the implementation of bus design test.

**Keywords:** Policy Implementation, Public Transportation, Bus Design Testing

## KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala kenikmatan dan kemudahan yang telah diberikan-Nya sehingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul Implementasi Kebijakan Transportasi Publik (Studi Pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang). Tak lupa Sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat, dan para pengikutnya hingga akhir zaman.

Dalam Tesis ini menyajikan pokok bahasan mengenai pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang dan bagaimana hasil dari implementasi kebijakan tersebut dengan menggunakan model Implementasi Kebijakan George Edward III (1980).

Penulis menyadari bahwa tesis masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan sehingga tesis ini akan berguna bagi penulis sendiri maupun masukan bagi peneliti lain yang akan meneliti dengan tema yang serupa.

Malang, Januari 2018  
Penulis,

Fajar Wijayanto

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
IDENTITAS TIM PENGUJI TESIS.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
HALAMAN PERUNTUKAN.....	v
RIWAYAT HIDUP PENULIS.....	vi
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vii
RINGKASAN.....	ix
SUMMARY.....	x
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xv
DAFTAR TABEL.....	xvi
BAB I. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	12
1.3 Tujuan Penelitian.....	12
1.4 Manfaat Penelitian.....	12
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....	14
2.1 Penelitian Terdahulu.....	14
2.2 Pengertian Kebijakan Publik.....	35
2.3 Implementasi Kebijakan Publik.....	39
2.3.1 Model-Model Implementasi Kebijakan Publik.....	41
2.3.2 Faktor-Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan.....	44
2.3.3 Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan Publik.....	46
2.3.4 Aktor dan Institusi Kebijakan Publik.....	48
2.4 Transportasi Publik.....	50
2.4.1 Konsep Kebijakan Transportasi Publik.....	50
2.5 Pengujian Tipe Rancang Bangun Bus.....	53



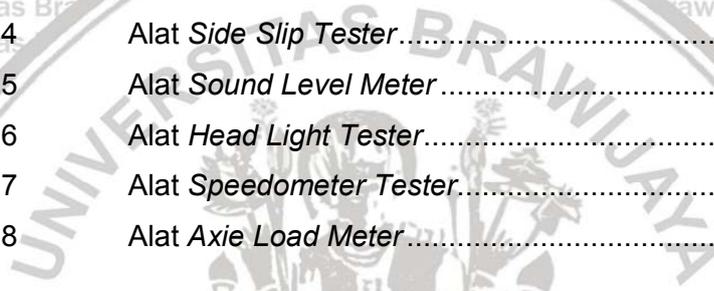
2.6 Kerangka Berpikir.....	55
<b>BAB III. ANALISIS SETTING SOSIAL PENELITIAN.....</b>	<b>57</b>
3.1 Gambaran Umum Kabupaten Malang.....	57
3.2 Profil Dinas Perhubungan Kabupaten Malang.....	61
<b>BAB IV. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>66</b>
4.1 Jenis Penelitian.....	66
4.2 Fokus Penelitian.....	66
4.3 Sumber Data.....	68
4.4 Metode Pengumpulan Data.....	69
4.5 Lokasi Penelitian.....	71
4.6 Keabsahan Data.....	72
4.7 Analisis Data.....	73
<b>BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>77</b>
5.1 Implementasi Kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus.....	77
5.2 Hasil Implementasi Kebijakan Pengujian Rancang Bangun.....	94
5.2.1 Komunikasi.....	95
5.2.1.1 Transmisi.....	96
5.2.1.2 Kejelasan.....	100
5.2.1.3 Konsisten.....	102
5.2.2 Sumber Daya.....	103
5.2.2.1 Sumber Daya Manusia (Staff).....	104
5.2.2.2 Sumber Daya Non-Manusia.....	109
5.2.3 Disposisi.....	112
5.2.4 Struktur Birokrasi.....	114
5.2.4.1 <i>Standard Operating Procedure</i> (SOP).....	115
5.2.4.2 Fragmentasi.....	117
5.3 Pembahasan Hasil Penelitian.....	118
5.3.1 Komunikasi.....	119
5.3.2 Sumber Daya.....	123
5.3.2.1 Sumber Daya Manusia.....	124
5.3.2.2 Sumber Daya Non-Manusia.....	125

5.3.3 Disposisi .....	126
5.3.4 Struktur Birokrasi .....	127
<b>BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>130</b>
6.1 Kesimpulan .....	130
6.2 Saran .....	134
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>137</b>



DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Halaman
2.1	Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III	41
2.2	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	42
2.3	Kerangka Berpikir	56
4.1	Analisis Data Model Interaktif	76
5.1	CO/HC Analyzer Diesel Smoke	82
5.2	Alat Pit Lift	83
5.3	Alat Brake Tester	84
5.4	Alat Side Slip Tester	84
5.5	Alat Sound Level Meter	85
5.6	Alat Head Light Tester	85
5.7	Alat Speedometer Tester	86
5.8	Alat Axie Load Meter	87



DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Halaman
2.1	Ringkasan Penelitian Terdahulu.....	31
3.1	Keadaan Personil Dinas Perhubungan Kabupaten Malang.....	64
5.1	Data Peralatan Pengujian Dinas Perhubungan Kab. Malang....	88
5.2	Data Peralatan Pendukung Pengujian Dishub Kab. Malang.....	88
5.3	Data Gedung dan Bangunan Fasilitas Pengujian.....	89
5.4	Data Rekapitulasi Volume Model Rancang Bangun Bus.....	92
5.5	Data Tenaga Penguji Rancang Bangun UPTD.....	105





## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Transportasi merupakan salah satu faktor umum dalam keberlangsungan pembangunan masyarakat Indonesia. Masyarakat era modern saat ini menggunakan moda transportasi umum maupun transportasi pribadi bagi kehidupan sehari-hari mereka. Transportasi merupakan sarana distribusi dalam kegiatan perekonomian selain produksi dan konsumsi. Dalam keberlangsungan ekonomi Indonesia transportasi menjadi sarana penting di dalamnya.

Transportasi adalah sarana kegiatan berpindah tempat terhadap manusia atau barang dengan tujuan tertentu dan menggunakan sarana tertentu yaitu kendaraan.

Transportasi dalam era modern telah berubah menjadi kebutuhan masyarakat di era modern dengan kebutuhan dan tuntutan yang semakin modern ragamnya. Transportasi di Indonesia yang semakin tumbuh dan berkembang baik secara kuantitas dan kualitas merupakan faktor pendukung kemajuan dan pengembangan wilayah sebagai bagian dari rencana pembangunan negara. Indonesia dengan banyak sumber daya alam yang harus dikelola oleh negara untuk kemakmuran rakyat, tentunya memerlukan fasilitas transportasi sebagai distribusi yang merupakan bagian dari proses ekonomi lainnya yaitu produksi, dan konsumsi.

Kendaraan bermotor sebagai sarana transportasi merupakan salah satu komponen yang sangat penting bagi perkembangan kegiatan perekonomian,

sosial dan kebudayaan suatu negara karena berperan sebagai alat yang memungkinkan pergerakan orang dan atau barang dari suatu wilayah ke wilayah lainnya dalam waktu relatif singkat, efisien dan efektif. Sehingga dapat disimpulkan, dalam konteks pergerakan barang dan jasa, maka transportasi merupakan salah satu mata rantai terpenting dalam pembangunan dan pemeliharaan jaringan distribusi. Sedangkan dalam konteks pergerakan orang maka transportasi berperan sebagai agen pengembangan dan menjadi sarana pengisi kehidupan sosial, ekonomi, kebudayaan dan politik masyarakat. Oleh karenanya, transportasi merupakan salah satu agen terpenting dalam memajukan suatu masyarakat.

Di sisi lain, transportasi juga merupakan kontributor utama padatnya lalu lintas jalan raya dimana kenyataan pelayanan angkutan orang dan barang yang kurang memadai menyebabkan tuntutan akan pelayanan yang lebih baik untuk semakin ditingkatkan. Transportasi juga berkontribusi pada penurunan kualitas udara luar ruangan, penyebaran penyakit pernapasan terutama bagi daerah-daerah dengan kepadatan lalu lintas yang luar biasa, berkontribusi pada kecelakaan di jalan raya, berkontribusi pada deplesi sumber-sumber energi tak terbarukan, berkontribusi pada pelepasan gas rumah kaca yang masif akibat pembakaran bahan bakar tak terbarukan.

Kematian dan cedera akibat kecelakaan lalu lintas telah menjadi masalah kesehatan masyarakat yang penting di seluruh dunia termasuk Indonesia. WHO tahun 2015 menyebutkan terjadi 1.170.694 kasus meninggal akibat kecelakaan lalu lintas, sekitar 1.029.037 (87,9%) kematian terjadi di negara berpenghasilan rendah sampai menengah dan 141.656 (12,1%) di negara berpenghasilan tinggi.

Di Indonesia, sepanjang tahun 2015 terjadi 15.762 kasus kematian atau rata-rata

1.300 kematian setiap bulan, 45 kematian setiap hari atau dua kematian setiap jam akibat lalu lintas. Data Korlantas Polri 2013-2015 menyatakan bahwa tingkat kecelakaan di Indonesia sebesar 117.949 kecelakaan. Diperkirakan 34,48% kecelakaan terjadi pada pagi hari dan 24,14% pada sore hari. Berdasarkan jenis kendaraan yang mengalami kecelakaan adalah sepeda motor sebesar 52,5%, mobil pribadi 20%, truk 17,5% dan bus 10%. Bus sebagai sarana transportasi umum dengan membawa penumpang dalam jumlah yang lebih banyak dari pada kendaraan pribadi mencerminkan bahwa angka 10% kasus kecelakaan bus termasuk angka yang cukup besar (Korlantas Polri, 2015).

Dengan alasan tersebut, tidaklah mengherankan bila pemerintah berupaya untuk menetapkan ketentuan dan peraturan berlalulintas di jalan raya dengan tujuan untuk memastikan keamanan dan kenyamanan berkendara, perlindungan terhadap konsumen dan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan yang mempergunakan kendaraan bermotor harus mampu menjamin daya jangkau dan pelayanan dengan memperhatikan keselamatan umum, kelestarian lingkungan serta terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat dalam penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Kendaraan bermotor yang akan digunakan di jalan diupayakan agar selalu memenuhi persyaratan teknis dan kelaikan jalan, termasuk persyaratan ambang batas emisi gas buang, kebisingan, dan rancang bangun yang sesuai dengan regulasi.

Secara umum program keselamatan transportasi jalan yang dilakukan mengacu pada Program Keselamatan Transportasi Jalan sesuai dengan Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Tentunya program dan rencana aksi keselamatan transportasi jalan mengadopsi

pandangan yang lebih luas pada tindakan pencegahan korban lalu lintas yang membutuhkan perhatian khusus seperti keselamatan pengguna jalan termasuk perbaikan angkutan umum dan ruang jalan bagi pejalan kaki dan pesepeda serta pengguna jalan lainnya. Bentuknya pun bisa berupa standarisasi helm yang berstandar Nasional Indonesia (SNI), standarisasi kelas jalan, standarisasi angkutan umum, standarisasi rambu-rambu lalu lintas, penggunaan lampu pada siang hari untuk kendaraan roda dua, penggunaan sabuk pengaman untuk kendaraan roda empat atau lebih, standarisasi kelaikan angkutan pribadi dan angkutan umum termasuk standarisasi ukuran kendaraan bermotor sesuai kelas jalan dan lainnya yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Program keselamatan transportasi jalan mengacu pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang di dalamnya memuat acuan penting dalam pelaksanaan program keselamatan transportasi jalan, penyelenggaraan program keselamatan transportasi jalan dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Hukum dan Masyarakat. Secara keseluruhan program keselamatan transportasi jalan meliputi bidang jalan dan bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan.

Bidang-bidang dalam program keselamatan transportasi jalan sejatinya mencakup hal-hal yang sangat erat kaitannya dengan keselamatan transportasi jalan seperti diantaranya dalam bidang jalan memuat program: (1) inventarisasi tingkat pelayanan jalan dan permasalahannya (2) penyusunan rencana dan program pelaksanaannya serta penetapan tingkat pelayanan jalan (3) perencanaan, pembangunan dan optimalisasi pemanfaatan ruas jalan (4) perbaikan geometrik luas jalan dan persimpangan jalan (5) penetapan ruas jalan

pada setiap ruas jalan (6) uji kelaikan fungsi jalan sesuai dengan standar keamanan dan kenyamanan berlalulintas (7) pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang prasarana jalan.

Bidang lainnya yang memuat sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan meliputi program: (1) bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan (2) manajemen dan rekayasa lalu lintas (3) teknik dan laik jalan kendaraan bermotor (4) perizinan angkutan umum (5) pengembangan sistem informasi dan komunikasi di bidang sarana prasarana lalu lintas dan angkutan jalan (6) pembinaan SDM dalam bidang sarana prasarana lalu lintas dan angkutan jalan (7) penyidikan terhadap pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan serta yang terakhir adalah program pendidikan keselamatan transportasi dan lalu lintas.

Jasa pengangkutan darat khususnya armada bus angkutan umum merupakan sarana yang penting bagi masyarakat khususnya masyarakat golongan kelas menengah ke bawah dalam rangka untuk dapat mengantar masyarakat yang menjadi penumpang dari armada bus angkutan darat itu sampai ke tujuan yang diinginkan oleh penumpang. Penyelenggaraan angkutan penumpang bus umum yang aman, selamat, dan tertib, juga merupakan bagian penting dan menjadi salah satu tujuan utama dalam suatu penyelenggaraan angkutan. Untuk memenuhi tujuan utama tersebut, maka setiap penyelenggaraan angkutan penumpang bus umum wajib memenuhi standar pelayanan minimal yang meliputi: a. Keamanan; b. Keselamatan; c. Kenyamanan; d. Keterjangkauan; e. Kesetaraan; dan f. Keteraturan, seperti yang ditentukan dalam Pasal 141 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Dengan semakin besarnya kebutuhan masyarakat akan alat transportasi darat dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, serta besarnya kerugian serta permasalahan yang menyertainya, maka dengan dukungan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, desain dan produksi kendaraan bermotor akan selalu dituntut untuk dapat menjawab isu-isu lingkungan yang berkembang yaitu :

(1) hemat energi; (2) ramah lingkungan; (3) aman; (4) nyaman; (5) mudah dioperasikan oleh siapapun juga. Dengan demikian suatu tantangan tersendiri bagi desainer kendaraan untuk dapat menyajikan alat transportasi sesuai dengan tuntutan tersebut, sehingga munculah beberapa teknologi kendaraan bermotor seperti yang kita kenal sekarang ini diantaranya :

- a. Motor Penggerak (*Engine*) : *EFI, GDI, CDI, Hybride Engine, Electric Car, Fuel Cell*, menuju kendaraan dengan *zero emission vehicle (ZEV)*, untuk memenuhi standar emisi yang semakin ketat
- b. Transmisi : *Automatic transmission, CVT*, sebagai sebuah jawaban atas kebutuhan pengendalian yang lebih nyaman dan mudah dioperasikan
- c. Brake : *anti lock brake system (ABS)* sebagai sebuah jawaban untuk keamanan pengendalian khususnya pada cuaca ekstrim
- d. Suspensi : *multilink suspension system* yang memberikan kenyamanan dan kestabilan dalam pengendalian
- e. Sistem kendali cerdas yang meliputi beberapa sistem diantaranya : (a) *dynamic stability control (DSC)*; (b) *vehicle dynamic control (VDC)*; (c) *vehicle stability/skid control (VSC)*; (d) *precision control system (PCS)*; (e) *dynamic stability traction control (DSTC)*; (f) *stability management system (SMS)*; (g) *flexible body control*.

Perkembangan sistem transportasi darat di Indonesia tidak dapat melupakan begitu saja kontribusi industri karoseri. Pada dekade 1980-1990, industri karoseri memberikan banyak pilihan pada konsumen mobil Indonesia, untuk mendapatkan model mobil yang sesuai selera masing-masing. Sekadar catatan, investasi industri otomotif Jepang di Indonesia pada masa itu menekankan pada mobil-mobil yang dikategorikan sebagai kendaraan niaga. Kendaraan jenis itu berbasis pada sasis (*chassis*). Di atas sasis itulah dibuatkan bak ataupun boks pengangkut barang.

Berdasarkan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yang telah disesuaikan dengan kode ISIC (*International Standard Industrial Classification*), ruang lingkup industri otomotif Indonesia dikategorikan menjadi 5 golongan industri. Ruang lingkup penggolongan tersebut yakni Industri Kendaraan Bermotor Roda Empat (34100); Industri Karoseri Kendaraan Bermotor Roda Empat atau Lebih (34200); Industri Komponen dan Perlengkapan Kendaraan Bermotor Roda Empat atau lebih (34300); Industri sepeda motor dan sejenisnya (35911) dan Industri Komponen dan Perlengkapan Sepeda Motor dan Sejenisnya (35912).

Industri karoseri merupakan golongan industri otomotif yang telah berdiri sejak lama. Sejarah industri karoseri Indonesia sejak tahun 70-an telah mengalami jaman keemasan sampai penghujung tahun 1986, dimana hampir 350 Industri Karoseri diseluruh Indonesia berhasil memproduksi berbagai jenis karoseri Kendaraan Angkutan Barang dan terutama Kendaraan Angkutan Penumpang dengan memodifikasi kendaraan *Pick up* dan *chassis* truk menjadi Minibus dan Bus yang sangat diperlukan oleh masyarakat banyak untuk menunjang kegiatan ekonomi dan pembangunan di segala bidang di Indonesia.

Pesatnya pertumbuhan Industri Karoseri pada saat itu didukung oleh Departemen Perindustrian RI yang membatasi ATPM (Agen Tunggal Pemegang Merek) anggota GAIKINDO hanya boleh memproduksi produk jadi Sedan, Pick up, dan *Chassis* Kendaraan bermotor saja, sedangkan persyaratan uji tipe/uji rancang bangun Kendaraan Karoseri tidak terlalu rumit dan proses permohonannya pun sederhana ke Departemen Perhubungan RI cq Direktorat Jenderal Perhubungan Darat. Lebih kondusif lagi, DitJen Bea dan Cukai tidak memberi peluang impor Sedan, Bus CBU baru/bekas ke wilayah Indonesia (bea masuk Sedan 200% dan kendaraan Bus 100%).

Namun sejak Pemerintah mencanangkan peningkatan mutu produk kendaraan modifikasi / karoseri dengan full press body serta standarisasi produk Minibus, dan selanjutnya memberikan izin *in house* produk Minibus bagi ATPM (Agen Tunggal Pemegang Merek), maka sejak tahun 1987 Industri Karoseri mulai berguguran satu demi satu terutama Industri Karoseri yang memproduksi Minibus, sehingga di tahun 2003 jumlah Industri Karoseri di Indonesia tinggal sekitar 80 Industri Karoseri dengan produk kendaraan angkutan barang, angkutan penumpang dan kendaraan khusus (Dump Truk, Trailer, Kendaraan Ambulance dan Mobil Pemadam Kebakaran).

Industri Karoseri merupakan satu bagian dari industri otomotif yang bergerak dalam pembuatan badan kendaraan. Berbagai macam badan kendaraan dapat dibuat pada industri karoseri sesuai dengan kebutuhan pemesannya. Industri karoseri ini dapat hidup akibat keterbatasan industri otomotif untuk memenuhi pasar pada kendaraan yang mempunyai fungsi khusus.

Di tahun 1980an industri karoseri juga menjadi bagian dari industri otomotif dengan merubah kendaraan niaga (kendaraan yang menggunakan *rolling*

*chassis* untuk pengangkut barang) menjadi kendaraan angkut penumpang. Pada perkembangannya industri karoseri tidak mendapat pasokan *rolling chassis* industri otomotif melalui Agen Tunggal Pemegang Merek yang ada di Indonesia. Kondisi ini mengakibatkan industri karoseri hanya dapat membuat kendaraan bus, angkutan kota dan truk.

Kabupaten Malang dikenal sebagai pusat industri karoseri bus di Indonesia. Terdapat 6 perusahaan karoseri besar yang produksinya tersebar di seluruh Indonesia. Perusahaan karoseri bus tersebut antara lain Adiputro, Morodadi Prima, Tentrem, Piala Mas, dan Gunung Mas. Setiap unit bus yang dibuat oleh Perusahaan Karoseri (*Body Builder*) harus mengikuti ketentuan yang telah digariskan oleh Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan, juga Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 26 Tahun 2015 tentang Standar Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya termasuk buku panduan (*Body Builder Guideline*) dari ATPM selaku pembuat kendaraan dasar (*chassis*) sehingga memenuhi Persyaratan Teknis dan Laik Jalan. Adapun yang dimaksud Laik Jalan adalah kondisi minimum suatu Kendaraan yang harus dipenuhi agar terjaminnya keselamatan publik serta mencegah terjadinya pencemaran udara dan kebisingan lingkungan pada waktu dioperasikan di jalan.

Sebelum Kendaraan yang dibuat oleh pabrik karoseri tersebut dikeluarkan, terlebih dahulu pihak Perusahaan Karoseri melakukan uji mutu terhadap rancang bangun kendaraan tersebut untuk mengetahui seberapa jauh penyimpangan dari gambar hingga dikeluarkannya Surat Keterangan Hasil Pemeriksaan Mutu sebagai pengantar pembuatan STNK. Uji mutu dilakukan jika kendaraan

bermotor yang diproduksi kurang dari 10 unit, sedangkan untuk jumlah produksi diatas 10 unit tidak perlu diuji mutu cukup hanya dilakukan pengujian tipe yang diajukan ke Ditjen Perhubungan Darat dengan menyertakan gambar rancang bangun kendaraan tersebut.

Uji tipe kendaraan bermotor adalah pengujian yang dilakukan terhadap fisik kendaraan bermotor atau penelitian terhadap rancang bangun dan rekayasa kendaraan bermotor, kereta gandengan atau kereta tempelan sebelum kendaraan bermotor tersebut dibuat dan atau dirakit dan atau dimpor secara massal serta kendaraan bermotor yang dimodifikasi. Yang dimaksud modifikasi adalah perubahan yang dilakukan pembuat dan/atau perakit dan/atau pemodifikasi kendaraan bermotor terhadap ciri-ciri utama kendaraan dasarnya. Selanjutnya dilakukan pengujian sampling adalah pengujian terhadap salah satu dari seri produksi atau impor kendaraan bermotor atau landasan kendaraan bermotor yang tipenya telah disetujui dan disahkan.

Pemberlakuan uji rancang bangun terhadap setiap unit bus yang diproduksi oleh perusahaan karoseri merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah untuk menjamin keselamatan transportasi publik di Indonesia. Uji rancang bangun terhadap produksi karoseri bus sangat berguna untuk mencegah terjadinya kecelakaan yang disebabkan oleh faktor teknis atau spesifikasi bus yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari segi biaya, pemberlakuan uji rancang bangun ternyata menimbulkan permasalahan baru. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2016 yang menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2015, terjadi kenaikan tarif uji rancang bangun yang signifikan. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2015, untuk setiap model rancang bangun yang akan

diproduksi oleh perusahaan Karoseri bus dikenakan tarif uji tipe sebesar Rp 150.000,-. Sedangkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2016 mengatur tarif uji tipe rancang bangun sebesar Rp 40.000.000,- untuk setiap model yang akan diproduksi. Kenaikan tarif yang sangat signifikan ini tentu saja sangat memberatkan perusahaan karoseri bus karena akan menambah biaya non-operasional yang dibebankan pada setiap produksinya.

Agar pelaksanaan kebijakan dapat berhasil, menurut Islamy (2001), birokrasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan tersebut harus memperhatikan tuntutan-tuntutan masyarakat yang terkena efek kebijakan (*beneficiaries*). Oleh karena itu, setiap kebijakan yang ada harus siap untuk diubah pada tahap implementasi, karena kebijakan tertentu dapat saja ditolak dengan keras oleh masyarakat, sehingga harus diterminasi atau dibatalkan. Seringkali para perumus kebijakan harus melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak sesuatu kebijakan. Kenyataannya dalam banyak kasus, masyarakat tidak diikutsertakan atau kurang diperhatikan pada fase implementasi. Hal ini dapat mengakibatkan kebijakan yang ditetapkan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan keinginan dan kepuasan masyarakat.

Selain itu, umpan balik dari masyarakat atas implementasi kebijakan seringkali tidak tepat karena tidak ada sistem umpan balik yang melembaga dan masih marginalnya peran masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPORTASI PUBLIK, STUDI PADA PELAKSANAAN PENGUJIAN RANCANG BANGUN BUS DI DINAS PERHUBUNGAN KABUPATEN MALANG”**.

## 1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan tersebut di atas, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang?
2. Bagaimana Hasil Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang.
2. Untuk mengetahui hasil Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya dalam Implementasi kebijakan tentang transportasi publik. Demikian juga, hasil penelitian ini hendaknya dapat menjadi informasi pembanding bagi peneliti yang menaruh minat yang sama terhadap implementasi kebijakan terutama dalam bidang keselamatan transportasi publik.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan berupa saran yang dapat menjadi rekomendasi untuk dipertimbangkan oleh Kementerian Perhubungan dan Dinas terkait di daerah. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan proses implementasi kebijakan.



## BAB II

## TINJAUAN PUSTAKA

## 2.1 Penelitian Terdahulu

Berikut akan dipaparkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang dianggap dapat membantu memberikan informasi dalam menganalisis penelitian ini. Hasil-hasil dari penelitian terdahulu akan dijadikan sebagai bahan perbandingan dan referensi terhadap penelitian yang akan dilakukan serta untuk melihat perkembangan penelitian yang sama. Hasil penelitian terdahulu yang akan dipaparkan disini merupakan hasil dari penelitian di dalam maupun luar negeri baik berupa jurnal maupun tesis.

**Abdul Kadir (2013)** dalam Jurnal Perencanaan & Pembangunan Wilayah WAHANA HIJAU, Vol. 1, No. 3, dengan judul penelitian "Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional". Adapun yang menjadi topik permasalahan yang penulis coba utarakan dalam tulisan ini adalah sebagai berikut: Bagaimana peran dan pentingnya transportasi dalam pembangunan ekonomi, selanjutnya Bagaimana dampak negatif yang ditimbulkan akibat pertumbuhan transportasi, dan Bagaimana transportasi mendukung pertumbuhan ekonomi nasional.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis mengemukakan beberapa kesimpulan antara lain:

1. Peran dan Pentingnya Transportasi dalam Pembangunan Ekonomi

- a) Tersedianya Barang: Transportasi murah membuat penyediaan barang lebih mudah.

- b) Stabilisasi dan Penyeamaan Harga: Transportasi murah membuat harga di berbagai tempat cenderung stabil.
- c) Penurunan Harga: Transportasi murah akan menurunkan harga produksi dan akan menurunkan harga barang jadi.
- d) Meningkatnya Nilai Tanah: Transportasi mudah dan murah dapat menguntungkan petani, hasil produksi dapat diangkut ke pasar dengan kalkulasi yang menguntungkan sehingga tanah petani tersebut memiliki nilai tanah sawah yang meningkat.
- e) Terjadinya Spesialisasi Antar Wilayah: Produk unggulan tiap daerah akan menguntungkan karena memiliki keunggulan tertentu, sehingga akan terjadi surplus pada tiap daerah dengan produk unggulannya.
- f) Berkembangnya Usaha Skala Kecil: Transportasi yang mudah dan murah menguntungkan usaha skala kecil untuk menembus pasar yang lebih luas.
- g) Terjadinya Urbanisasi dan Konsentrasi Penduduk: daerah urban akan lebih padat dan lebih banyak didatangi penduduk karena transportasi yang mudah, murah dan banyak aktivitas ekonomi.

## 2. Dampak Negatif Perkembangan Transportasi

- a) Bahaya Atas Kehancuran Umat Manusia: kemajuan transportasi yang disalahgunakan seperti untuk membawa bom dapat menghancurkan manusia.
- b) Hilangnya Sifat-sifat Individual dan Kelompok: Perjalanan orang dari suatu negara ke negara lain dapat mencampurkan budaya dan kehilangan aslinya.

c) Tingginya Frekuensi dan Intensitas Kecelakaan: Semakin banyak alat transportasi, kejadian kecelakaan akan semakin banyak.

d) Makin Meningkatnya Urbanisasi, Kepadatan, dan Konsentrasi Penduduk: semakin murah dan mudahnya transportasi, urbanisasi semakin besar dan kepadatan penduduk di satu daerah dengan lainnya akan timpang.

e) Tersingkirnya Industri Kerajinan Rumah Tangga: Industri rumah tangga kalah dengan industri skala besar karena transportasi akan lebih murah dan efisien pada industri skala besar.

### 3. Transportasi dalam Mendukung Perkembangan Ekonomi Nasional

a) Angkutan Sebagai Prasarana Ekonomi: Angkutan untuk sarana transportasi komoditas perekonomian.

b) Faktor Ekstern yang Mempengaruhi Transportasi: pengaruh UU, kebijakan, dan pemakai jasa sehingga transportasi semakin efisien.

c) Peranan Transportasi dalam Kehidupan Bermasyarakat dan Berbangsa: manfaat transportasi dalam memasarkan hasil unggulan daerah dan pemerataan penduduk.

Dengan adanya temuan dari berbagai permasalahan diatas, penulis memaparkan beberapa saran terkait dengan hal tersebut antara lain dikatakan bahwa peran pemerintah dalam mendorong dan memfasilitasi pembangunan dan pengembangan sarana/prasarana sangat memberi manfaat untuk menopang peningkatan pertumbuhan ekonomi masyarakat baik dalam tingkat nasional maupun regional. Penataan jaringan transportasi seyogyanya disusun dan dikelola melalui manajemen terpadu melalui pendekatan RTRW/RTRK oleh provinsi dan kota/kabupaten, sedangkan pemerintah pusat, dalam hal ini

Kementerian Perhubungan dan Kementerian Pekerjaan Umum, dalam sistem perencanaan nasional di bidang transportasi dan pembangunan/pemeliharaan jalan dan jembatan untuk antar wilayah.

**Siti Aminah (2012)** dalam Jurnal Ilmu Politik FISIP Universitas Airlangga dengan judul "Transportasi Publik dan Aksesibilitas Masyarakat Perkotaan".

Penulis mengatakan bahwa Surabaya saat ini mengalami permasalahan yang rumit dalam bidang transportasi. Kerumitan yang ada dibarengi dengan penambahan jumlah penduduk yang semakin meningkat, kendaraan bermotor yang terus bertambah melebihi kapasitas jalan yang ada, serta sikap masyarakat yang cenderung mengabaikan peraturan lalu lintas yang ada.

Sistem transportasi masal belum terwujud, artinya sampai saat ini belum bisa dijangkau seluruh masyarakat, kepentingan masyarakat belum terpenuhi, yang tidak hanya terkait dengan soal tarif, tetapi sistem transportasi berkelanjutan yang bisa menjangkau kebutuhan nyata masyarakat. Mobilitas berkelanjutan (*sustainable mobility*) menyatukan segala macam upaya untuk mencapai keseimbangan biaya dan keuntungan sektor transportasi. Ini menandai adanya pergeseran dari pendekatan perencanaan transportasi tradisional, yang mengkonseptualisasikan transportasi sebagai sebuah permintaan dan infrastruktur pendukung bagi pertumbuhan ekonomi, menuju pendekatan kebijakan melalui bukti dan perkiraan resiko, serta untuk mengetahui kemungkinan pertumbuhan yang tidak terkendali.

Perluasan kapasitas jalan dan hambatan jalan dapat dikurangi dengan menekan permintaan yang terlalu berlebih atas penggunaan jalan. Meskipun, telah jelas mengenai perlunya berbagai macam transportasi publik, masih terdapat tendensi untuk mengadakan transportasi publik yang berbiaya besar

dengan tawaran pilihan yang sangat terbatas. Subsidi pada umumnya muncul karena keinginan untuk mempertahankan layanan tertentu pada biaya yang rendah. Namun pengalaman menunjukkan keuntungan yang diantisipasi, pelayanan yang lebih baik, mengurangi penggunaan mobil dan hambatanya, serta patronase yang lebih tinggi, yang mengarah pada peningkatan viabilitas menjadi ekspektasi jangka pendek.

Pemkot Surabaya perlu untuk memperhatikan signifikansi jangka panjang akomodasi lalu lintas yang termotorisasi dalam hubungan berkecepatan tinggi, memiliki pengaruh besar terhadap bentuk kota. Bagaimanapun transportasi publik harus bisa diakses semua kelompok masyarakat, karena itu transportasi publik juga perlu memberikan jaminan kenyamanan pada kelompok masyarakat miskin. Karena dengan mobilitas tinggi dari pengguna mobil berarti mobilitas yang rendah bagi yang lain, sementara akses fasilitas yang tersebar sesuai dengan pengguna mobil mengurangi rangkaian fasilitas yang dapat dikonsentrasikan pada semua pusat ataupun suburban.

**Dinar Rizki & Dyah Lituhayu (2017)** dalam *Indonesian Journal of Public Policy and Management Review* dengan judul penelitian "Implementasi Kebijakan Transportasi Umum di Kota Semarang (Studi Kasus Perum Damri)". Dalam penelitian ini, peneliti memiliki tujuan untuk melihat dan mengamati bagaimana implementasi kebijakan transportasi umum dengan memilih Perum Damri yang merupakan salah satu penyedia atau penyelenggara moda angkutan umum, bagaimana regulasi tersebut di jalankan dan apa saja faktor penghambat dan pendorong implementasi kebijakan transportasi umum pada Perum Damri.

Undang-Undang nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan memiliki tujuan untuk mewujudkan pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan

yang aman, nyaman, tertib, lancar dan terpadu dengan moda angkutan jalan.

Pada Undang-undang nomor 22 Tahun 2009 pasal 213 menjelaskan bahwa pemerintah wajib membangun dan mengembangkan sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan yang ramah lingkungan. Pelaksanaan dari regulasi tersebut pada Perum Damri dinilai kurang optimal dalam memberikan moda angkutan umum dalam bentuk bus yang dimana Perum Damri merupakan penyedia jasa angkutan umum. Dilihat dari pelaksanaan, jenis manfaat yang diterima, dan perubahan yang diinginkan Perum Damri masih perlu adanya perbaikan dalam sarana dan prasarana. Namun selain kekurangan yang dimiliki, Perum Damri mengupayakan pembenahan dalam memberikan jasa angkutan umum dengan beberapa strategi yang dilakukan membuka angkutan luar kota dan angkutan karyawan yang sekarang sedang diupayakan. Harapannya dengan upaya yang dilakukan Damri untuk berinovasi dengan membuka trayek baru dan meningkatkan baik pelayanan dan performa mereka, agar tetap eksis sebagai salah satu jasa angkutan yang dapat di andalkan, dapat menarik minat masyarakat untuk menggunakan transportasi umum sesuai dengan harapan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan, dengan memperhatikan fenomena dalam Implementasi Kebijakan Transportasi Umum

Pada Perum Damri di Kota Semarang, peneliti memberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Menyediakan layanan *contact center* untuk menampung kritik dan saran masyarakat sebagai pengguna.
2. Memberikan fasilitas reservasi tiket *online* untuk mempermudah masyarakat membeli tiket.

3. Melakukan peremajaan atau penggantian terhadap fasilitas yang sudah mulai rusak untuk meningkatkan kenyamanan penumpang.
4. Melakukan perbaikan layanan di bandara untuk mengurangi kendaraan pribadi yang masuk.
5. Melakukan layanan tambahan seperti saat mudik lebaran dan antisipasi terhadap adanya bencana alam.
6. Memberikan sanksi tegas kepada sopir atau petugas bus yang melanggar peraturan.
7. Adanya pengawasan langsung dari direksi sehingga dapat melakukan evaluasi untuk peningkatan pelayanan bus Damri.
8. Melakukan budaya senyum dan doa bersama sebelum keberangkatan untuk meningkatkan rasa aman dan nyaman pelanggan.

**M. Kadarisman, Aang Gunawan, & Ismiyati (2015)** dalam Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik Vol. 02 No. 01, Maret 2015 dengan judul penelitian "*Policy Implementation Of Land Transportation System and Its Impact Towards Social Welfare In Jakarta*". Transportasi merupakan tulang punggung dalam mewujudkan kesejahteraan sosial di Jakarta. Oleh sebab itu, jika terdapat problem di dalam sistem transportasinya, maka, akan berdampak pada kelancaran lalu lintas dan akhirnya akan menghambat tercapainya kesejahteraan masyarakat. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisis tentang implementasi kebijakan sistem transportasi darat dan dampaknya terhadap kesejahteraan sosial masyarakat di Jakarta.

Analisis data atas variabel Implementasi Kebijakan Sistem Transportasi Darat dilakukan dengan dimensi Organisasi (*Organization*); Interpretasi (*Interpretation*); dan dimensi Penerapan (*Application*). Selanjutnya, untuk variabel

Kesejahteraan Sosial dianalisis atas dimensi Terpenuhinya Kebutuhan Material dan Spiritual; Terpenuhinya Kebutuhan Sosial; Hidup Layak; Mampu Mengembangkan Diri; dan dimensi Fungsi Sosial.

Temuan dari penelitian ini adalah Implementasi kebijakan sistem transportasi darat di Jakarta telah mampu meningkatkan kesejahteraan sosial sebagian warga masyarakat, artinya; masyarakat telah merasakan dan menikmati hasil pembangunan transportasi darat di Jakarta. Selanjutnya, sebagian yang lain dari masyarakat Jakarta belum secara maksimal merasakan dampak positif atas kebijakan sistem transportasi darat tersebut. Bahkan yang dirasakan oleh sebagian masyarakat Jakarta tersebut, adalah dampak negatifnya; misalnya kemacetan yang hampir merata di seluruh wilayah Jakarta sehingga menimbulkan pencemaran udara yang cukup tinggi, aktivitas ekonomi masyarakat terhambat dan menimbulkan ekonomi biaya tinggi sehingga kesejahteraan sosial pun turut melemah.

Hal ini diperkuat dengan angka kemiskinan yang terus meningkat di tahun 2014 mencapai 393,98 dibanding tahun-tahun sebelumnya, dan masih adanya sekelompok masyarakat yang tinggal di wilayah Jakarta dengan tingkat kesejahteraan yang masih di bawah standar kehidupan yang layak. Untuk itu, maka, masih diperlukan upaya yang sungguh-sungguh dari Pemerintah DKI Jakarta untuk lebih menyempurnakan berbagai kebijakan di bidang sistem transportasi darat, sehingga hasil pembangunan benar-benar mampu dirasakan dan dinikmati oleh seluruh warganya, bahkan oleh masyarakat pada umumnya.

Tidak cukup sampai di situ, juga perlu terus dikembangkan pembangunan sistem transportasi darat secara terpadu dengan moda transportasi lainnya, misalnya transportasi udara, dan transportasi laut, serta terpadu dengan pembangunan

sistem transportasi di wilayah sekitarnya; misalnya di Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, dan Cianjur (Bodetabekjur).

Di samping itu, perlu pencegahan secara dini dan maksimal dampak negatif atas pembangunan sistem transportasi darat di Jakarta, misalnya tingkat kemacetan, pencemaran lingkungan, ekonomi biaya tinggi, keamanan dan ketertiban, keselamatan, kenyamanan, kelancaran, ketepatan waktu, pemerataan, keadilan, dan penegakan hukum berlalu lintas.

**Wahidin (2014)** dalam Jurnal Administrasi Negara Vol. 20 No. 03, Desember 2014, dengan penelitian yang berjudul "Implementasi Kebijakan Transportasi Kota Dilihat dari Aspek Ketersediaan Sumber Daya Manusia di Kota Makassar". Masalah transportasi di Kota Makassar sudah berada pada kondisi yang sudah memprihatinkan dimana para pengguna jalan tidak lagi merasa nyaman, aman dan tenang berkendara disebabkan karena kemacetan, kecelakaan, dan pelanggaran lainnya, para pengguna jalan tidak lagi peduli pada peraturan lalu lintas dan angkutan jalan yang telah dikeluarkan pemerintah, yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Implementasi kebijakan transportasi kota akan dapat terlaksana dengan efektif dan efisien apabila dilaksanakan oleh orang-orang atau sumber daya manusia yang memiliki kompetensi, professional dan motivasi yang tinggi. Oleh karena itu dalam upaya mewujudkan implementasi kebijakan tersebut di atas, maka seyogianya Pemerintah Kota Makassar memprioritaskan sumber daya manusia yang memadai baik dari sisi kualitas maupun dari kuantitasnya. Keberadaan sumber daya manusia (pegawai) pada Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Makassar merupakan salah satu aset Dishub Kota Makassar yang memegang peranan penting sebagai pemikir, perencana, pengambil keputusan

dan sekaligus pelaksana tugas pokok dan fungsi Dishub Kota Makassar. Oleh karena itu tulisan ini bermaksud untuk mengetahui dan menjelaskan sumber daya manusia (pegawai) pada Dinas Perhubungan Kota Makassar yang melaksanakan tugas dan fungsi yang lebih baik, efektif dan efisien terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan transportasi Kota Makassar.

Edward III (1980) mengemukakan bahwa ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan dan salah satu di antaranya adalah faktor sumber daya manusia. Efektifnya atau keberhasilan implementasi kebijakan disebutkan oleh Edward III (1980) bahwa ada 4 (empat) variabel yang mempengaruhi efektif atau berhasilnya implementasi kebijakan, yaitu : *communication, resources, disposition, bureaucratic structural*. Dengan demikian, keberhasilan implementasi kebijakan transportasi Kota Makassar sebagian besar ditentukan ketersediaan sumber daya manusia yang memadai baik kualitas maupun kuantitasnya.

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan transportasi Kota Makassar dilihat dari aspek ketersediaan sumber daya manusia, belum terlaksana dengan efektif yang ditandai dengan masih banyaknya masalah yang berkaitan dengan transportasi Kota Makassar antara lain seperti: masih banyak kendaraan umum yang bergerak di jalan belum diuji untuk layak jalan, di mana-mana terjadi kecelakaan dan kemacetan di jalan.

Selain itu masalah keterbatasan sumber daya manusia (pegawai) Dinas Perhubungan Kota Makassar masih terbatas terutama yang memiliki kompetensi teknis dan fungsional yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan kebijakan di bidang transportasi kota.

Penulis menyimpulkan bahwa dalam implementasi kebijakan transportasi Kota Makassar, Dinas Perhubungan Kota Makassar selaku implementor belum dapat terlaksana dengan efektif disebabkan sumber daya manusia (pegawai) masih terbatas terutama yang memiliki kompetensi teknis. Keterbatasan jumlah pegawai tersebut tidak sebanding dengan luas wilayah Kota Makassar dan jumlah kendaraan umum yang bergerak dalam Kota Makassar cukup banyak dan beragam jenis/tipenya. Selain itu, sumber daya manusia (pegawai) yang dimiliki Dinas Perhubungan Kota Makassar masih terbatas dan masih didominasi golongan I dan golongan II (tenaga operasional). Kondisi ini telah menunjukkan bahwa tenaga pemikir, konseptor, perumus kebijakan, perencana, desainer, penggerak kelompok dan pengambilan keputusan yang tepat dan cepat masih terbatas/kurang.

Oleh karena itu, penulis memberikan saran sebaiknya pemerintah Kota Makassar segera memenuhi keterbatasan jumlah dan kualitas sumber daya manusia pada Dinas Perhubungan Kota Makassar. Tidak ada pilihan lain selain terus-menerus meningkatkan pengetahuan, kemampuan, keterampilan, perilaku yang baik serta motivasi yang tinggi bagi seluruh pegawai terutama tugas yang berkaitan langsung dengan implementasi kebijakan transportasi kota yang lebih tertib, nyaman, aman dan mudah terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat.

**Rosi Damayanti (2012)** dengan judul penelitian “Pelaksanaan Pengujian Kendaraan Bermotor Terkait Dengan Keselamatan Penumpang di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar”. Apabila melihat fakta di jalan terkait kondisi fisik sebagian besar angkutan penumpang maupun angkutan barang jauh dari kata layak. Seringkali ditemui angkutan penumpang yang mogok di pinggir jalan sehingga mengganggu kenyamanan

berkendara. Keadaan seperti ini akan menjadi masalah apabila kita juga melihat bahwa kondisi jalan di Kabupaten Karanganyar sebagian besar rusak berat, selain itu Kabupaten Karanganyar merupakan daerah pegunungan dengan kondisi jalan yg berkelok-kelok serta banyak ditemui tikungan-tikungan tajam yang dapat membahayakan apabila kendaraan umum dalam keadaan tidak layak jalan. Apalagi Kabupaten Karanganyar sendiri berada di jalur wisata Solo – Tawangmangu – Sarangan – Magetan - Madiun. Angkutan umum dilayani oleh angkutan bus jurusan Solo – Karanganyar - Tawangmangu. Dengan posisi Kabupaten Karanganyar yang sangat strategis tersebut menyebabkan pergerakan arus transportasi yang terjadi sangat padat. Selain itu fakta yang sering ditemui di jalan adalah penyimpangan pengoperasian angkutan umum yang melebihi kapasitas, yaitu banyak penumpang yang sampai duduk diatas atap angkutan umum ataupun penumpang harus bertahan dalam kondisi apapun didalam bus, setidaknya dipintu bus asal terangkut.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ketentuan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksana yang mengatur tentang uji kelayakan kendaraan bermotor oleh Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar serta untuk mengetahui pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar dalam memberikan perlindungan terhadap keselamatan penumpang.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penulis memberikan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksana yang mengatur tentang uji kelayakan kendaraan bermotor oleh

Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar mendasarkan pada ketentuan khusus Nomor 55 Tahun 2012 tentang kendaraan yang merupakan aturan pelaksana bagi Dinas Perhubungan komunikasi dan informatika Kab. Karanganyar dan Peraturan Perundang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

## 2. Pelaksanaan Pengujian Kendaraan Bermotor di Dinas Perhubungan

Komunikasi dan Informatika Kab. Karanganyar secara garis besar di tinjau dari segi teknis telah mampu membentuk perlindungan terhadap keselamatan penumpang yakni melalui upaya pemeriksaan yang benar, prosedur yang benar, alat-alat uji yang layak, penguji yang sudah terlatih dan informasi hasil pengujian yang meliputi lulus uji atau tidak, batas emisi gas buang yang diuji. Akan tetapi, keselamatan Penumpang tidak hanya ditentukan oleh kelayakan teknis kendaraan bermotor saja, konsumen atau penumpang harus memperoleh kenyamanan dan keselamatan dalam menggunakan alat angkutan, segi pengemudi, dan kondisi jalannya juga mempengaruhi. Selain itu masih ada beberapa yang perlu dibenahi dalam hal pemeriksaan (pengujian kembali) kendaraan bermotor di jalan atau yang dikenal dengan nama uji petik laik jalan atau inspeksi terhadap angkutan umum.

Berdasarkan kesimpulan yang diuraikan di atas, maka penulis memberikan beberapa saran antara lain sebagai berikut:

1. Terhadap Ketentuan Peraturan yang mengatur tentang Uji Kelayakan Kendaraan Bermotor, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar seharusnya mempunyai Peraturan Khusus mengenai Pengujian Kendaraan Bermotor.

2. Terhadap Ketentuan yang mengatur Pengujian Kendaraan Bermotor di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kab. Karanganyar untuk menjamin keselamatan penumpang sebagai tindak lanjut dari uji berkala, Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar diharapkan melakukan peninjauan terhadap pemeriksaan (pengujian kembali) kendaraan bermotor di jalan atau yang dikenal dengan nama uji petik laik jalan atau inspeksi terhadap angkutan umum yang seharusnya dilakukan secara rutin minimal sebulan sekali. Perlu ada koordinasi lebih lanjut dalam bentuk operasi bersama, misal dengan pihak kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, ini dimaksudkan untuk memberi efek jera kepada pelanggar undang-undang mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan tersebut.

**Daniel (2013)** dalam Jurnal Administrasi Negara Vol. 1 No. 4 2013, dengan judul penelitian “Studi tentang pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor di UPT Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kota Samarinda”. Pelayanan publik menjadi pandangan baru agar tujuan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dapat terwujud. Untuk mencapai pelayanan tersebut, maka disusun suatu aturan, ketentuan dalam pelayanan kepada masyarakat. Fenomena tersebut ternyata hampir terjadi di berbagai kota besar dan kecil diseluruh Indonesia khususnya di Kota Samarinda yang berkenaan dengan pelayanan administrasi kendaraan serta pelayanan pengujian kelaikan kendaraan bermotor yang masih terkesan kurang memuaskan. Ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor tercermin oleh perlakuan yang diskriminatif, kurang transparansi, dan tidak tepat waktu. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui

bagaimana Studi tentang Pelayanan dan Pengujian Kelaikan Kendaraan Bermotor di Kantor UPT. Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Samarinda dan untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh pegawai dalam pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor di kantor UPT. Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Samarinda.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penulis memberikan kesimpulan mengenai pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor yang diberikan di Balai UPT. Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Samarinda ditinjau dari prosedur pelayanan administrasi dan prosedur pelayanan fisik/teknik kendaraan bermotor. Pelayanan Administrasi di UPT.PKB dilihat dari proses pelaksanaan pelayanan yang diberikan oleh para pegawai sudah cukup berjalan dengan baik dan sesuai dengan prosedur yang ada dan dengan didukung oleh peralatan yang cukup memadai, seperti komputer, printer, dan lain-lain. Pelayanan Fisik/Teknik di UPT.PKB juga dilihat dari proses pelaksanaan pelayanan yang diberikan oleh para penguji kendaraan bermotor sudah berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dan didukung oleh para penguji yang mempunyai sertifikat dan kompetensi yang baik dibidangnya masing-masing dan juga didukung oleh peralatan uji yang otomatis/canggih, sehingga proses pelaksanaan pengujian kelaikan kendaraan bermotor dapat berjalan dengan baik.

Adanya faktor-faktor penghambat dalam proses Pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor di UPT. Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Samarinda, seperti peralatan administrasi dan peralatan uji kendaraan bermotor terkadang mengalami kerusakan, hal tersebut yang menjadi penghambat dalam pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor.

Petugas pelayanan dan penguji kendaraan bermotor hendaknya mengkonfirmasi atau memberikan penjelasan secara cepat dan terbuka kepada masyarakat mengenai pelayanan agar pemohon/masyarakat memperoleh kejelasan dan kepastian dalam pelayanan dan pengujian kendaraan bermotor. Prosedur yang ada perlu disederhanakan lagi, seperti proses alur pendaftaran kendaraan, pembayaran retribusi kendaraan, dan proses uji kendaraan, sehingga proses pelayanan dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Untuk pemilik kendaraan hendaknya menyadari akan bahaya kecelakaan untuk itu pemilik kendaraan disarankan untuk selalu tepat waktu membawa kendaraannya untuk di uji sehingga mengurangi resiko kecelakaan karena salah satu faktor penyebab kecelakaan adalah menyangkut teknis kendaraan selain itu juga pemilik kendaraan akan tau dimana alat-alat kendaraan yang mesti diperbaiki.

**Hadiyansyah (2013)** dengan penelitian berjudul "Implementasi Kebijakan Transportasi Publik Terpadu Pada Pemerintah Kota Palembang". Dalam penelitian yang dilakukan oleh Hadiyansyah ini ingin mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan transportasi publik terpadu dalam rangka menyukkseskan visi dan misi Pemerintah Kota Palembang di lihat dari perspektif model implementasi kebijakan Edward III. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Dan hasil penelitian ini adalah (1) implementasi kebijakan transportasi publik terpadu masih belum optimal; (2) faktor komunikasi masih berjalan satu arah. Website dari masing-masing organisasi perangkat daerah baru sebatas publikasi instansi saja; (3) mayoritas sumber daya manusia aparatur masih gaptekn (gagap teknologi); (4) struktur organisasi masih terlalu gemuk; (5) sikap implementor (kepala organisasi perangkat daerah) belum

menunjukkan komitmen untuk mengimplementasikan kebijakan transportasi publik terpadu; dan (5) belum ada regulasi ditingkat daerah yang benar-benar mengikat untuk implementasi transportasi publik terpadu.

**Sukmawati (2016)** dalam penelitian berjudul "Implementasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Transportasi Publik di Dinas Perhubungan Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat".

Dalam penelitian ini Sukmawati menggunakan metode kualitatif untuk menjawab menganalisa bagaimana implementasi kebijakan dalam penyelenggaraan pelayanan transportasi publik di Dinas Perhubungan Mamuju, Provinsi Sulawesi Barat. Melalui pendekatan teori Edward III, diperoleh hasil bahwa dalam proses implementasi komunikasi antara implementor dengan masyarakat cukup baik, sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan sudah memadai namun sumber daya finansial sangat tidak memadai, sikap implementor dalam memberikan pelayanan belum terlalu baik dari sisi kesetaraan, dan struktur birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan sudah jelas namun masyarakat tidak mengikuti prosedur yang sudah ditetapkan. Dan dari keempat aspek tersebut di atas, apa yang dilakukan pemerintah dalam pelayanan kepada masyarakat belum efektif dan efisien dilihat dari sumber daya finansial yang belum memadai, masyarakat yang belum mengikuti prosedur dengan baik, pegawai yang masih melayani dengan melihat suku, agama, dan hubungan keluarga.

Untuk memudahkan dalam memahami hasil penelitian terdahulu di atas, maka disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.1 Ringkasan Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
1	Abdul Kadir (2013)	Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional	Bagaimana peran dan pentingnya transportasi dalam pembangunan ekonomi, selanjutnya Bagaimana dampak negatif yang ditimbulkan akibat pertumbuhan transportasi, dan Bagaimana transportasi mendukung pertumbuhan ekonomi nasional	Peran dan pentingnya transportasi dalam pembangunan ekonomi: tersedianya barang, stabilisasi dan penyamaan harga, penurunan harga, meningkatnya nilai tanah, spesialisasi antar wilayah, berkembangnya usaha kecil, urbanisasi dan konsentrasi penduduk. Dampak negatif perkembangan transportasi: bahaya atas kehancuran umat manusia, hilangnya sifat individual dan kelompok, tingginya frekuensi dan intensitas kecelakaan, meningkatnya urbanisasi dan konsentrasi penduduk, tersingkirnya industri kerajinan rumah tangga Saran: pemerintah mendorong dan memfasilitasi pembangunan dan pengembangan sarana/prasarana untuk menopang peningkatan pertumbuhan ekonomi masyarakat . Penataan jaringan transportasi disusun dan dikelola melalui manajemen terpadu melalui pendekatan RTRW/RTRK oleh provinsi dan kota/kabupaten.
2	Siti Aminah (2012)	Transportasi Publik dan Aksesibilitas Masyarakat Perkotaan	Bagaimana permasalahan dan solusi terkait bidang transportasi di kota Surabaya.	Sistem transportasi masal belum terwujud, kepentingan masyarakat belum terpenuhi, yang tidak hanya terkait dengan soal tarif, tetapi sistem transportasi berkelanjutan yang bisa menjangkau kebutuhan nyata masyarakat. Pemkot Surabaya perlu untuk memperhatikan sistem mobilitas berkelanjutan ( <i>sustainable mobility</i> ) menyatukan segala macam upaya untuk mencapai keseimbangan biaya dan keuntungan sektor transportasi.
3	Dinar Rizki & Dyah Lituhayu (2017)	Implementasi Kebijakan Transportasi Umum di Kota Semarang (Studi Kasus Perum Damri)	Bagaimana implementasi kebijakan transportasi umum di Perum Damri, bagaimana regulasi tersebut di jalankan dan apa saja faktor penghambat dan pendorong implementasi kebijakan transportasi umum pada Perum Damri.	Pelaksanaan dari regulasi UU no. 22 tahun 2009 pada Perum Damri dinilai kurang optimal dan masih perlu adanya perbaikan dalam sarana dan prasarana. Saran yang direkomendasikan antara lain: menyediakan layanan <i>contact center</i> , fasilitas reservasi tiket online, peremajaan atau penggantian fasilitas , perbaikan layanan di bandara , layanan tambahan seperti saat mudik lebaran , memberikan sanksi tegas kepada sopir atau petugas bus yang melanggar peraturan, pengawasan langsung dari direksi terhadap pelayanan bus Damri, dan melakukan budaya senyum dan doa bersama sebelum keberangkatan.

No.	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
4	M. Kadarisman, Aang Gunawan, & Ismiyati (2015)	<i>Policy Implementation Of Land Transportation System and Its Impact Towards Social Welfare In Jakarta</i>	Untuk memahami dan menganalisis tentang implementasi kebijakan sistem transportasi darat dan dampaknya terhadap kesejahteraan sosial masyarakat di Jakarta.	Implementasi kebijakan sistem transportasi darat di Jakarta telah mampu meningkatkan kesejahteraan sosial sebagian warga masyarakat. Sebagian lain warga Jakarta merasakan dampak negatif: kemacetan menimbulkan pencemaran udara, aktivitas ekonomi masyarakat terhambat dan menimbulkan ekonomi biaya tinggi sehingga kesejahteraan sosial pun turut melemah. Saran yang direkomendasikan penulis antara lain: Pemerintah DKI Jakarta perlu lebih menyempurnakan kebijakan sistem transportasi darat, pembangunan sistem transportasi darat secara terpadu dengan moda transportasi lainnya, dan perlu pencegahan secara dini dan maksimal dampak negatif atas pembangunan sistem transportasi darat di Jakarta.
5	Wahidin (2014)	Implementasi Kebijakan Transportasi Kota Dilihat dari Aspek Ketersediaan Sumber Daya Manusia di Kota Makassar	Untuk mengetahui dan menjelaskan sumber daya manusia (pegawai) pada Dinas Perhubungan Kota Makassar yang melaksanakan tugas dan fungsi yang lebih baik, efektif dan efisien terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan transportasi Kota Makassar.	Implementasi kebijakan transportasi Kota Makassar dilihat dari aspek ketersediaan sumber daya manusia, belum terlaksana dengan efektif. Selain itu masalah keterbatasan sumber daya manusia (pegawai) Dinas Perhubungan Kota Makassar masih terbatas terutama yang memiliki kompetensi teknis dan fungsional yang berhubungan langsung dengan pelaksanaan kebijakan di bidang transportasi kota. penulis memberikan saran sebaiknya pemerintah Kota Makassar segera memenuhi keterbatasan jumlah dan kualitas sumber daya manusia pada Dinas Perhubungan Kota Makassar dengan meningkatkan pengetahuan, kemampuan, keterampilan, perilaku yang baik serta motivasi yang tinggi bagi seluruh pegawai terutama tugas yang berkaitan langsung dengan implementasi kebijakan transportasi kota

No.	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
6	Rosi Damayanti (2012)	Pelaksanaan Pengujian Kendaraan Bermotor Terkait Dengan Keselamatan Penumpang di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar	Untuk mengetahui ketentuan peraturan perundang-undangan dan aturan pelaksana yang mengatur tentang uji kelayakan kendaraan bermotor serta untuk mengetahui pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar	Pelaksanaan Pengujian Kendaraan Bermotor di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kab. Karanganyar secara garis besar di tinjau dari segi teknis telah mampu membentuk perlindungan terhadap keselamatan penumpang. Selain itu masih ada beberapa yang perlu dibenahi dalam hal pemeriksaan (pengujian kembali) kendaraan bermotor di jalan atau yang dikenal dengan nama uji petik laik jalan atau inspeksi terhadap angkutan umum. Penulis memberikan beberapa saran antara lain: Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Karanganyar seharusnya mempunyai Peraturan Khusus mengenai Pengujian Kendaraan Bermotor, perlu adanya peninjauan terhadap proses pemeriksaan (pengujian kembali) kendaraan bermotor, dan perlu ada koordinasi lebih lanjut dalam bentuk operasi bersama, misal dengan pihak kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.
7	Daniel (2013)	Studi tentang pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor di UPT Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kota Samarinda	Untuk mengetahui bagaimana Studi tentang Pelayanan dan Pengujian Kelaikan Kendaraan Bermotor dan untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh pegawai dalam pelayanan dan pengujian kelaikan kendaraan bermotor di kantor UPT. Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Samarinda.	Pelayanan Administrasi sudah cukup berjalan dengan baik dan sesuai dengan prosedur yang ada dan dengan didukung oleh peralatan yang cukup memadai. Pelayanan Fisik/Teknik sudah berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan dan prosedur dan didukung oleh para penguji yang mempunyai sertifikat dan kompetensi yang baik dan juga didukung oleh peralatan uji yang otomatis/canggih. Adanya faktor-faktor penghambat seperti peralatan administrasi dan peralatan uji kendaraan bermotor terkadang mengalami kerusakan. Penulis memberikan saran antara lain: Petugas pelayanan dan penguji kendaraan bermotor hendaknya mengkonfirmasi atau memberikan penjelasan secara cepat dan terbuka kepada masyarakat, prosedur yang ada perlu disederhanakan lagi, selain itu pemilik kendaraan disarankan untuk selalu tepat waktu membawa kendaraannya untuk diuji.

No.	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
8	Hadiyansyah (2013)	Implementasi Kebijakan Transportasi Publik Terpadu Pada Pemerintah Kota Palembang	Untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan transportasi publik terpadu dalam rangka menyukseskan visi dan misi Pemerintah Kota Palembang di lihat dari perspektif model implementasi kebijakan Edward III.	(1) implementasi kebijakan transportasi publik terpadu masih belum optimal; (2) faktor komunikasi masih berjalan satu arah. Website dari masing-masing organisasi perangkat daerah baru sebatas publikasi instansi saja; (3) mayoritas sumber daya manusia aparatur masih gaptek (gagap teknologi); (4) struktur organisasi masih terlalu gemuk; (5) sikap implementor (kepala organisasi perangkat daerah) belum menunjukkan komitmen untuk mengimplementasikan kebijakan transportasi publik terpadu; dan (5) belum ada regulasi ditingkat daerah yang benar-benar mengikat untuk implementasi transportasi publik terpadu.
9	Sukmawati (2016)	Implementasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Transportasi Publik di Dinas Perhubungan Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat	Untuk menganalisa bagaimana implementasi kebijakan dalam penyelenggaraan pelayanan transportasi publik di Dinas Perhubungan Mamuju, Provinsi Sulawesi Barat melalui pendekatan teori Edward III.	proses implementasi komunikasi antara implementor dengan masyarakat cukup baik, sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan sudah memadai namun sumber daya finansial sangat tidak memadai, sikap implementor dalam memberikan pelayanan belum terlalu baik dari sisi kesetaraan, dan struktur birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan sudah jelas namun masyarakat tidak mengikuti prosedur yang sudah ditetapkan. Dan dari keempat aspek tersebut di atas, apa yang dilakukan pemerintah dalam pelayanan kepada masyarakat belum efektif dan efisien dilihat dari sumber daya finansial yang belum memadai, masyarakat yang belum mengikuti prosedur dengan baik, pegawai yang masih melayani dengan melihat suku, agama, dan hubungan keluarga.

Dari sembilan penelitian terdahulu di atas, diperoleh beberapa kesamaan, yaitu menekankan pada kinerja transportasi publik dan efektivitas pelayanan transportasi publik kepada masyarakat. Kemudian juga mengkaji mengenai peran para aktor kebijakan dalam implementasi kebijakan transportasi publik. Penelitian yang akan dilakukan ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan beberapa penelitian yang telah dilakukan dahulu tersebut. Penelitian ini sama-sama mengkaji pelaksanaan kebijakan transportasi publik, tetapi yang menjadi titik tekan dalam penelitian ini bukan pelayanan kepada masyarakat, melainkan mengkaji secara mendalam proses pelaksanaan kebijakan yang nantinya juga akan berdampak pada efektivitas pelayanan. Secara ringkas penelitian ini meliputi pengkajian mengenai aktor kebijakan, instrumen kebijakan, interaksi para aktor yang terlibat, dan jaringan kebijakan serta faktor penghambat pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kabupaten Malang.

## 2.2 Pengertian Kebijakan Publik

Penggunaan istilah kebijakan (*policy*) seringkali sering dipertukarkan dengan istilah tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar (Wahab, 2010:2).

Perserikatan Bangsa-Bangsa (1975) memberi makna kebijakan berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas atau rencana tertentu (dalam Wahab, 2010:2). Kebijakan pada intinya adalah sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman ini boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau rinci, kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Sejalan dengan makna kebijakan yang dikemukakan oleh PBB tersebut, Fredrick (dalam Islamy, 1997:17) memberikan

pengertian kebijakan, yaitu: “.....*a proposed course of action a person, group, or government within a given environment providing abstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose*” (.....serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu).

Pengertian lain yang dikemukakan oleh Anderson (dalam Islamy, 1997:17) bahwa kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Pendapat terakhir yang dikemukakan oleh Easton (dalam Wahab, 2010:21) mengemukakan secara singkat bahwa kebijakan adalah serangkaian keputusan-keputusan dan tindakan untuk mengalokasikan nilai-nilai.

Selain ketiga definisi atau pengertian yang dikemukakan diatas, sesungguhnya masih banyak lagi definisi yang lain, namun dari sekian banyak itu tampaknya tidak terdapat perbedaan pandangan secara tajam dalam mengartikan suatu kebijakan. Dari ketiga pendapat mengenai rumusan arti kebijakan, pada intinya setiap rumusan mengandung beberapa elemen yaitu: (1) adanya serangkaian tindakan; (2) dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang; (3) adanya pemecahan masalah; dan (4) adanya tujuan tertentu.

Apabila keempat elemen tersebut dipadukan maka dapat diperoleh suatu pengertian bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang berisi keputusan-keputusan yang diikuti dan dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang guna memecahkan suatu masalah untuk mencapai tujuan tertentu.

Meskipun istilah itu dapat digunakan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya, yang lebih dikenal sebagai sebutan kebijakan negara (*public policy*). Banyak ahli yang mendefinisikan pengertian kebijakan negara sebagaimana pengertian kebijakan itu sendiri. Berikut ini hanya dapat dikemukakan beberapa diantaranya, seperti yang dikemukakan Dye (dalam Islamy, 1997:18) bahwa kebijakan negara adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Lebih lanjut, Dye mengatakan bahwa pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya). Kebijakan negara itu meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai dampak yang sama besarnya dengan "sesuatu yang dilakukan" oleh pemerintah.

Pendapat yang sejalan dengan yang dikemukakan oleh Dye, adalah yang dikemukakan oleh Edward III dan Sharkansky (dalam Islamy, 1997:18) yaitu kebijakan negara adalah apa yang dinyatakan atau dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah. Kemudian, Anderson (1979:3) mengemukakan bahwa kebijakan negara adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan atau pejabat pemerintah. Terakhir yang dikemukakan oleh Jenkins (dalam Wahab, 2010:4) bahwa kebijakan negara adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan, yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor

politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan tersebut ingin dicapai oleh para aktor tersebut.

Kebijakan negara pada hakekatnya mengarah pada kepentingan publik dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang ada. Seseorang atau sekelompok aktor politik (administrator publik) harus senantiasa memasukkan pikiran-pikiran publik dalam wacana politiknya, dan bukan hanya pikirannya atau kemauannya semata sebagai dasar pengambilan keputusan. Dengan demikian, kebijakan negara dapat disimpulkan yaitu serangkaian tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan pemerintah, baik yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu yang berorientasi pada kepentingan masyarakat (publik).

Berkaitan dengan pengertian kebijakan negara, Islamy (1997:20) merumuskan beberapa elemen penting tentang kebijakan negara (*public policy*), yaitu:

- a. Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata.
- c. Bahwa kebijakan negara baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Bahwa kebijakan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

### 2.3 Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak.

Dalam pernyataan ini melekat dua makna sekaligus. Pertama, kebijakan adalah hanya sebuah dokumen politik apabila tidak diikuti dengan tindakan konkret.

Sebab, kebijakan dirumuskan untuk mengakomodasikan tuntutan berbagai pelaku, dan itu berarti bahwa kebijakan memiliki tujuan untuk menciptakan suatu kondisi di masa depan guna memuaskan kepentingan berbagai pelaku. Kondisi tersebut, secara logis hanya akan terwujud apabila pemerintah kemudian mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki.

Di pihak lain, kalimat pertama di atas menunjukkan bahwa birokrasi pemerintah hanya akan bertindak jika ada kebijakan tertentu yang telah dilegitimasi. Birokrasi pemerintah selalu mencari pijakan hukum bagi setiap tindakan. Hal ini tidak saja untuk menghindari cacat hukum bagi tindakan yang dilakukannya, agar tindakannya tidak digugat karena melanggar hukum atau dihentikan karena tidak memiliki dasar hukum, melainkan terutama karena tanpa landasan kebijakan yang jelas, birokrasi tidak akan memperoleh dana dan sumber daya lain guna melakukan kegiatannya. Oleh sebab itu, perumusan kebijakan merupakan proses politik yang sering membutuhkan waktu lama tidak saja dalam perumusan awalnya melainkan juga dalam pendefinisian menjadi kebijakan yang lebih operasional, pada akhirnya menjadi terpahami apabila birokrasi pemerintah terkesan lamban dalam bertindak.

Jadi tegasnya, kondisi yang dicita-citakan untuk diwujudkan oleh suatu kebijakan hanya akan benar-benar terwujud apabila dilakukan aksi fisik sebagai tindakan nyata untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan itu. Namun, jika

tindakan nyata tersebut tidak dilakukan, maka kebijakan tersebut tinggal dokumen politik pemuas keinginan para pelaku yang menuntut kepentingannya ditampung oleh kebijakan.

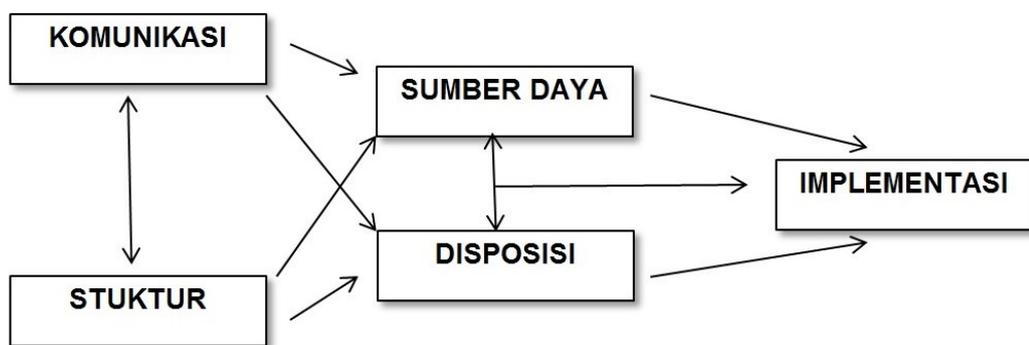
Pelaksanaan kebijakan dirumuskan secara pendek *to implement* (untuk pelaksanaan), *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak terhadap sesuatu). Kalau pandangan ini diikuti, maka pelaksanaan kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden.

Sayangnya, dalam khasanah pengetahuan yang kini dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa hanya baru pada dasawarsa terakhir ini saja para ilmuwan sosial, khususnya para ahli ilmu politik menaruh perhatian yang besar terhadap masalah proses pelaksanaan kebijakan atau menerimanya sebagai bagian integral dari studi proses perumusan kebijakan.

Proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Oleh karena itu, keliru apabila menganggap bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung secara mulus tanpa hambatan. Harus dipahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Sejalan dengan pandangan di atas, Van Meter dan Van Horn (1978:3) merumuskan proses implementasi sebagai "tindakan yang dilakukan baik oleh individu (atau kelompok) pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan".

### 2.3.1. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Edward III (1980:9-11), implementasi kebijakan merupakan proses dinamis, dimana meliputi interaksi banyak variabel. Variabel-variabel yang berinteraksi dalam proses implementasi kebijakan yang efektif antara lain: komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*dispositions*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

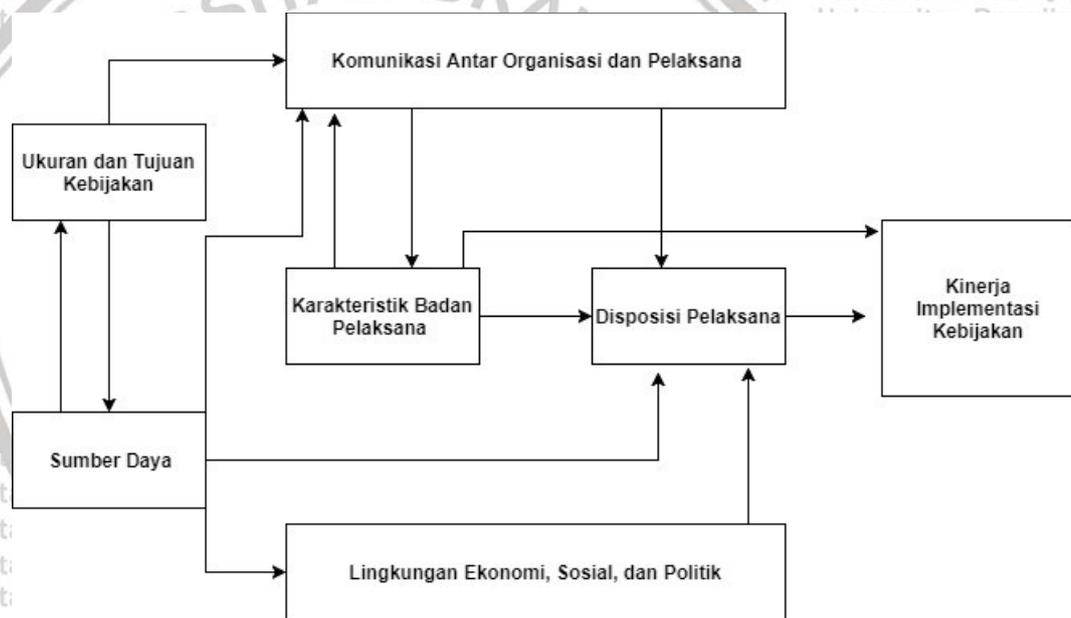


**Gambar 2.1** Model Implementasi Kebijakan Publik George C. Edward III

*Komunikasi*, dimaksudkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan harus dikomunikasikan dengan berbagai pihak yang terkait, terutama *beneficiaries*. Diharapkan kebijakan dapat dipahami dan dimenegerti oleh semua pihak, sehingga dapat dihindari terjadinya kesalahpahaman, kebingungan, dan keraguan terhadap kebijakan tersebut. *Sumber daya*, disini maksudnya bahwa efektivitas implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tersedianya *resources* yang menunjang kebijakan tersebut, baik sumber daya manusia, pendanaan, serta sarana dan prasarana penunjang lainnya. Variabel disposisi dimaksudkan bahwa untuk efektifnya implementasi kebijakan, pelaksana bukan hanya harus paham apa yang akan dilakukan dan kapasitas bagaimana yang harus ada, tetapi juga harus bisa memahami apa yang menjadi ruh dari kebijakan tersebut dan

memperhatikan kepentingan dari berbagai pihak yang terkait dengan kebijakan tersebut sehingga dapat memperoleh dukungan dan bisa diterima oleh semua pihak. Variabel terakhir *struktur birokrasi* yaitu kondisi birokrasi dimana kebijakan tersebut akan diimplementasikan, karena dalam implementasi kebijakan diperlukan proses koordinasi dan kerjasama dari banyak orang (aktor). Variabel ini juga terkait dengan perilaku birokrasi, yang memungkinkan diskursus, tersedianya ruang publik, atau cenderung represif dan non-demokratis.

Van Meter dan Van Horn (1978) merumuskan model implementasi kebijakan yang disebut dengan *A model for the policy implementation process*.



**Gambar 2.2** Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model ini menjelaskan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn terdapat 6 (enam) hal yang mempengaruhi kinerja implementasi yang saling berkaitan yaitu:

- a. Ukuran dan tujuan kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi.

b. Sumber daya

Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya yang cukup, baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non-manusia.

c. Komunikasi antar organisasi dan pelaksana

Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah kebijakan harus didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.

d. Karakteristik badan pelaksana

Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk di dalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

e. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Kondisi sosial, ekonomi, dan politik mencukup sumber daya lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

f. Disposisi pelaksana

Meliputi respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi atau pemahaman terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Dari pendapat Edward III (1980) Van Meter dan Van Horn (1978) di atas, menunjukkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan meliputi faktor. Walaupun disajikan secara berbeda sebenarnya dua pendapat tersebut memiliki prinsip yang sama mengenai dimensi atau elemen yang penting dalam proses implementasi kebijakan publik. Kedua menganggap penting kesiapan dan ketersediaan sumber daya, kecakapan managerial agen pelaksana, dan pentingnya koordinasi atau komunikasi antar agen pelaksana.

Dari pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar berhubungan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Selain itu, implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan-tindakan atau perilaku administratif unit birokrasi yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari kelompok sasaran. Namun, perlu juga diperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan ekonomi, sosial, politik, dan budaya yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat, dimana pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

### **2.3.2. Faktor-Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan sebelum menjadi kenyataan. Namun, tidak semuanya program yang diimplementasikan itu benar-benar berlangsung dengan mulus dan efektif. Bahkan ada kalangan yang menyangsikan, bahwa tidak semua program yang diimplementasikan itu dapat berlangsung secara

optimal. Dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai. Keadaan ini oleh Dunsire (1978) dan Wahab (2010:61) dinamakan *implementation gap*. Besar kecilnya perbedaan tersebut akan tergantung pada apa yang oleh William (1971; 1975) dalam Wahab (2010:61) disebut sebagai *implementation capacity* dan organisasi/aktor atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal biasanya disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: 1) pelaksanaannya memang jelek (*bad execution*), dalam arti pelaksana tidak memiliki keahlian sesuai dengan tuntutan kebijakan untuk menguasai medan sasaran kebijakan dan pengetahuan mereka tentang isi kebijakan belum mereka kuasai; 2) kebijakannya sendiri tidak mencerminkan kepentingan rakyat dan hanya sasaran yang ingin dicapai atau memang kebijakannya jelek (*bad policy*); dan atau 3) karena tidak sesuai dengan harapan rakyat maka kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*) (Wahab, 2010:48).

Beberapa ahli kebijakan lain juga menjelaskan tentang hal-hal yang menjadi faktor penghambat dalam implementasi kebijakan, yaitu:

a. Hogwood dan Gunn (1986) menyatakan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa persyaratan sebagai berikut:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
- 2) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber daya yang memadai.

- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas terperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

b. Sabatier dan Mazmanian (1979) berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
- 2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya; dan
- 3) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

### 2.3.3. Tahap-Tahap Implementasi Kebijakan Publik

Sebagai suatu proses, implementasi kebijakan memerlukan tahapan-tahapan. Dengan adanya tahapan pelaksanaan diharapkan bisa meningkatkan

efektivitas implementasi kebijakan. Menurut Islamy (2003: 102 dan 106) tahapan implementasi kebijakan dibagi ke dalam dua bentuk, yaitu:

1. Bersifat *self-executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan, maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara.
2. Bersifat *non-self executing*, bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

Sedangkan menurut Gunn (1984) dalam Islamy (2002) mengemukakan sejumlah tahap implementasi kebijakan sebagai berikut:

1. Tahap I terdiri atas kegiatan-kegiatan:
  - a. Mengembangkan rencana suatu program dengan penetapan tujuan secara jelas,
  - b. Menentukan standar pelaksanaan,
  - c. Menentukan cara yang akan digunakan beserta waktu pelaksanaan.
2. Tahap II merupakan pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumber daya, prosedur, biaya, serta metode.
3. Tahap III meliputi kegiatan-kegiatan:
  - a. Menentukan jadwal,
  - b. Melakukan pemantauan,
  - c. Mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaraan pelaksanaan program. Dengan demikian jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat segera diambil tindakan yang sesuai.

Jadi implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan, penetapan waktu, dan pengawasan. Dengan demikian ada perbedaan konsep antara Gunn dan Mazmanian dan Sabatier. Gunn menitikberatkan pada langkah-langkah atau tindakan yang dilakukan oleh agen yang mengimplementasikan kebijakan. Sedangkan Mazmanian dan Sabatier lebih menitikberatkan pada: 1) *output* dari agen-agen, 2) ketaatan, 3) pengaruh sesungguhnya, 4) pengaruh yang dirasakan, 5) bersifat evolusi, revisi kebijakan.

#### 2.3.4. Aktor dan Institusi Kebijakan Publik

Aktor dan institusi kebijakan publik memiliki keterikatan yang sangat erat terutama pada proses formulasi kebijakan. Howlett dan Ramesh (1995:52) menyatakan aktor dalam proses kebijakan dapat berarti individu atau kelompok, dimana pola perilaku ini terlibat dalam kondisi tertentu sebagai subsistem kebijakan. Keduanya membagi aktor-aktor kebijakan menjadi 5 kategori, yaitu:

1. Aparatur yang dipilih; terdiri dari eksekutif dan legislatif,
2. Aparatur yang ditunjuk sebagai asisten birokrat; biasanya menjadi kunci dasar dan sentral figur dalam proses kebijakan di dalam subsistem kebijakan,
3. Kelompok-kelompok kepentingan; pemerintah dan politikus seringkali membutuhkan informasi yang disajikan oleh kelompok kepentingan guna efektivitas pembuatan kebijakan atau untuk menyerang oposisi mereka,
4. Organisasi penelitian; berupa universitas dan kelompok ahli atau konsultan kebijakan,
5. Media massa; sebagai jaringan hubungan yang krusial diantara negara dan masyarakat, sebagai media sosialisasi dan komunikasi, melaporkan permasalahan yang mengkombinasikan antara peran pasif reporter dengan peran analisis aktif sebagai advokasi solusi.

Hubungan antara aktor dan institusi dalam proses kebijakan publik dijelaskan Howlett dan Ramesh (1995:51), bahwa kebijakan-kebijakan dibuat oleh subsistem kebijakan yang terdiri dari para pelaku yang berpartisipasi secara langsung dalam proses kebijakan yang termasuk dalam *policy network*, *policy communities*. Para pelaku ini adalah aktor kebijakan yang ada pada institusi dalam struktur dan organisasi negara, organisasi masyarakat, dan organisasi lain pada sistem internasional. Peran atau keterlibatan para aktor tersebut beragam, ada yang terlibat secara penuh dalam proses kebijakan, tetapi ada pula yang dalam posisi dimarginalkan.

Institusi kebijakan yang dimaksud disini adalah negara. Ia memiliki kapasitas dalam membuat dan mengimplementasikan kebijakan. Variabel institusional lainnya yang mempengaruhi kebijakan adalah eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dimana masing-masing institusi tersebut memiliki peran yang berbeda. Selain itu, kelompok lain yang mempengaruhi kebijakan adalah kelompok kepentingan yang tergabung dalam institusi bisnis (pelaku ekonomi atau dunia usaha), organisasi buruh, dan organisasi pada sistem internasional. (Howlett dan Ramesh, 1995:59-69)

Considine (1996:71) mengatakan institusi kebijakan bersifat sebagai *steering mechanism*, yaitu nilai-nilai yang menjadi semacam mekanisme terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat dan strategi *forming* yaitu nilai dan *learning* atau *enabling*. *Controlling* dan *regulating* dimana masing-masing aktor mempertahankan nilainya yang dipahami untuk mengontrol nilai-nilai pihak lain, dan *learning* atau *enabling* yaitu para aktor mempelajari nilai-nilai orang lain serta memberikan kesempatan nilai-nilai lain tersebut untuk berkembang.

## 2.4 Transportasi Publik

Transportasi berasal dari kata Latin *transportare* dimana *trans* berarti seberang atau sebelah lain dan *portare* berarti mengangkut atau membawa.

Jadi, transportasi bermakna mengangkut atau membawa sesuatu ke sebelah lain atau dari suatu tempat ke tempat yang lainnya.

Menurut Miro (2005:4) mengatakan bahwa transportasi bisa diartikan sebagai usaha memindahkan, menggerakkan, mengangkut, atau mengalihkan suatu objek dari suatu tempat ke tempat lain, dimana di tempat lain, objek tersebut akan lebih bermanfaat atau dapat berguna untuk tujuan-tujuan tertentu.

Dari penjelasan tersebut, terdapat kata usaha, dapat diasumsikan bahwa transportasi merupakan sebuah proses pindah, proses gerak, proses mengangkut dan mengalihkan dimana proses ini tidak bisa dilepaskan dari keperluan akan alat pendukung untuk menjamin lancarnya proses perpindahan sesuai dengan waktu yang diinginkan.

Dari beberapa pernyataan diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa transportasi publik merupakan seluruh alat transportasi dimana penumpang tidak bepergian menggunakan kendaraannya sendiri. Selain hal tersebut diatas, keberadaan transportasi dapat membuat nilai suatu barang semakin tinggi jika barang tersebut dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain. Sehingga bisa menciptakan suatu barang/komoditi berguna menurut waktu dan tempat (*time utility* dan *place utility*).

### 2.4.1. Konsep Kebijakan Transportasi Publik

Transportasi merupakan suatu komponen yang sangat fundamental pada kehidupan ekonomi modern saat ini. Sebagai sarana transportasi publik, maka transportasi harus memenuhi kriteria pelayanan publik. Dagun et. al (2006:126)

mengungkapkan bahwa transportasi yang baik bagi pelayanan publik harus memenuhi tiga kriteria dasar, yaitu kenyamanan, keamanan, dan kecepatan.

Ketentuan pertama adalah kenyamanan, yaitu aspek kenyamanan harus dapat dirasakan oleh penumpang yang menggunakan jasa transportasi.

Penumpang akan merasa nyaman di dalam sarana transportasi bila di sarana tersebut dilengkapi dengan berbagai fasilitas yang memberikan kenyamanan bagi penumpangnya, salah satunya adalah dengan pendingin udara, kedap terhadap asap kendaraan bermotor, dan proses yang dijalani calon penumpang sebelum dan setelah berada dalam sarana transportasi.

Ketentuan kedua adalah keamanan, yaitu aspek rasa aman yang dirasakan oleh penumpang selama mendapatkan pelayanan transportasi. Beberapa indikator yang digunakan dalam mengukur rasa aman diantaranya adalah sistem tertutup dimana sarana transportasi tidak mudah diakses oleh pihak lain yang bukan penumpang. Selain itu, rancang bangun (desain) karoseri bus ikut memberikan andil untuk memberikan rasa aman bagi penumpang. Rancang bangun yang telah dilakukan pengujian dan sesuai dengan ketentuan atau standar yang berlaku akan meningkatkan aspek keamanan bagi penumpang bus.

Ketentuan ketiga adalah kecepatan, yaitu ketentuan terpenuhinya waktu sampai ke tempat tujuan dengan tepat. Ketentuan ini dapat terpenuhi bila sarana transportasi publik didukung dengan prasarana yang memadai.

Hingga saat ini belum ditemukan satupun literatur (*reference*) yang secara spesifik memberikan batasan pengertian yang baku tentang Kebijakan Transportasi. Namun demikian telah ada beberapa literatur yang bisa dijadikan

rujukan untuk memberikan pengertian atau batasan yang lebih terarah dan dekat dengan pemahaman tentang kebijakan transportasi.

Salah satunya yang disampaikan oleh Rose (1969) dikutip oleh Wibawa (2011:2) yang menyatakan bahwa kebijakan transportasi merupakan rangkaian yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan, bukan keputusan yang berdiri sendiri.

Selain itu Santosa (1993) dikutip oleh Wibawa (2011:2) mengatakan bahwa keputusan pemerintah yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu, dan memiliki akibat yang diramalkan. Dengan demikian, kebijakan transportasi merupakan serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana, yang menjelaskan cara-cara mencapai suatu tujuan.

Konsep kebijakan transportasi diatas masih bersifat universal oleh karena kebijakan masih didefinisikan secara umum dan luas, sebagaimana pendefinisian kebijakan pada umumnya, yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

Dari beberapa penjelasan yang disampaikan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan transportasi merupakan suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah mengenai permasalahan transportasi dengan merumuskan berbagai alternatif kebijakan sesuai dengan permasalahan yang ada lengkap dengan tujuan dan rencana kerja yang harus dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan dalam memecahkan permasalahan transportasi yang dihadapi.

## 2.5 Pengujian Tipe Rancang Bangun Bus

Dengan menyadari pentingnya peranan transportasi, maka lalu lintas dan angkutan jalan harus ditata dalam suatu sistem transportasi nasional secara terpadu dan mampu mewujudkan tersedianya jasa transportasi yang sesuai dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang tertib, nyaman, cepat, teratur, lancar dan dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Untuk itu pemerintah telah mengeluarkan kebijakan di bidang transportasi darat yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai Pengganti UU No. 14 Tahun 1992. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, khususnya dalam menjalankan pelayanan pengujian kendaraan bermotor merupakan langkah preventif. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, telah diwajibkan bagi setiap kendaraan bermotor yang dioperasikan di jalan harus dilakukan pengujian. Kewajiban uji tersebut saat ini masih dibatasi pada jenis kendaraan bermotor tertentu saja, yaitu mobil barang, mobil bus, kendaraan khusus dan angkutan umum.

Berdasarkan Pasal 49 ayat (2) UU Nomor 22 Tahun 2009 "Pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: uji tipe dan uji berkala". Pasal 50 ayat (1) UU No 22 Tahun 2009 "Uji tipe sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (2) huruf a wajib dilakukan bagi setiap Kendaraan Bermotor, kereta gandengan, dan kereta tempelan, yang diimpor, dibuat dan/atau dirakit di dalam negeri, serta modifikasi Kendaraan Bermotor yang menyebabkan perubahan tipe". Pasal 50 ayat (2) UU No 22 Tahun 2009 "Uji tipe sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:

1. Pengujian fisik untuk pemenuhan persyaratan teknis dan laik jalan yang dilakukan terhadap landasan Kendaraan Bermotor dan Kendaraan Bermotor dalam keadaan lengkap; dan

2. Penelitian rancang bangun dan Rekayasa Kendaraan Bermotor yang dilakukan terhadap rumah-rumah, bak muatan, kereta gandengan, kereta tempelan, dan kendaraan bermotor yang dimodifikasi tipenya.

Bagi perusahaan karoseri bus, pengujian rancang bangun dilakukan terhadap setiap rancang bangun baru yang akan diproduksi secara massal.

Berdasarkan Pasal 132 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan, penelitian rancang bangun dan rekayasa Kendaraan Bermotor terhadap rumah-rumah (karoseri) paling sedikit meliputi:

- a. Rancangan teknis;
- b. Ukuran dan susunan;
- c. Material;
- d. Sistem kelistrikan;
- e. Kaca, pintu, engsel, bumper;
- f. Sistem lampu dan alat pemantul cahaya
- g. Tempat duduk;
- h. Akses keluar darurat;
- i. Tempat pemasangan tanda nomor Kendaraan Bermotor;
- j. Sabuk keselamatan
- k. Tempat ban cadangan; dan
- l. Tangga penumpang khusus untuk mobil bus.

## 2.6 Kerangka Berpikir

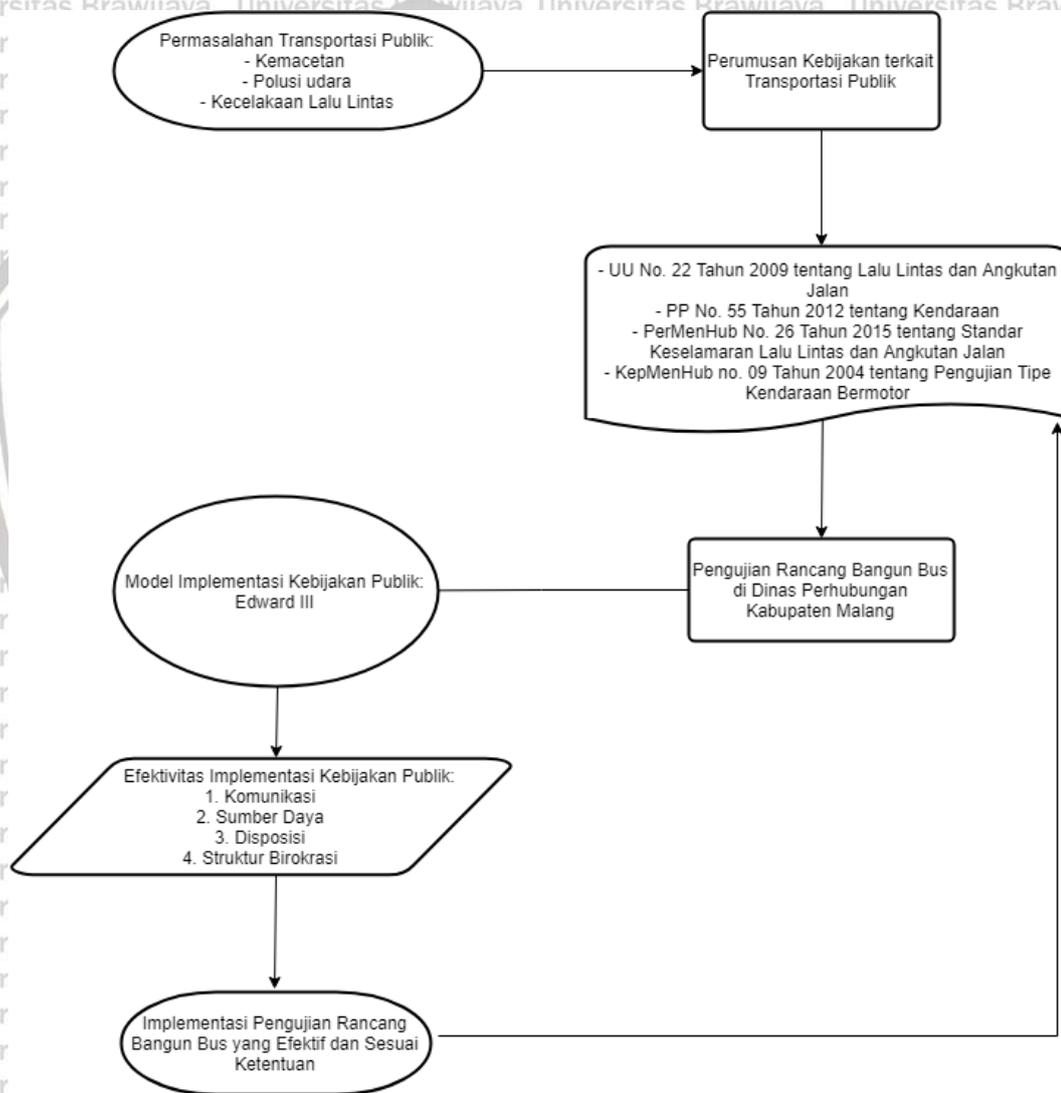
Dalam keberlangsungan ekonomi Indonesia transportasi menjadi sarana penting di dalamnya. Di sisi lain, transportasi merupakan kontributor utama padatnya lalu lintas jalan raya. Transportasi juga berkontribusi pada penurunan kualitas udara luar ruangan dan kecelakaan di jalan raya.

Dengan permasalahan tersebut, pemerintah berupaya untuk menetapkan ketentuan dan peraturan berlalulintas di jalan raya dengan tujuan untuk memastikan keamanan dan kenyamanan berkendara, perlindungan terhadap konsumen dan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Salah satu upaya pemerintah tersebut adalah berupa Program Keselamatan Transportasi Jalan yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Salah satu kebijakan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 adalah pemberlakuan uji rancang bangun terhadap setiap unit bus yang diproduksi oleh perusahaan karoseri untuk menjamin keselamatan transportasi publik di Indonesia. Kebijakan tersebut diperjelas lagi melalui Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan dan Peraturan Menteri Perhubungan No. 26 Tahun 2015 tentang Standar Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Dengan menggunakan model implementasi kebijakan publik dari Edward III serta Van Meter dan Van Horn, penulis akan menganalisis kinerja implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang melalui proses dan mekanisme pelaksanaan kebijakan, keterlibatan aktor, dan pemberlakuan tarif pengujian rancang bangun bus.

Kinerja implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus yang baik akan berpengaruh terhadap peningkatan kualitas transportasi publik sehingga pada akhirnya akan mampu menanggulangi permasalahan-permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan tujuan dari upaya pemerintah melalui Program Keselamatan Transportasi Jalan yang dituangkan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009.



Gambar 2.3 Kerangka Berpikir

## BAB III

## ANALISIS SETTING SOSIAL PENELITIAN

## 3.1 Gambaran Umum Kabupaten Malang

Secara administratif, Kabupaten Malang termasuk dalam wilayah Propinsi Jawa Timur. Secara geografis, terletak pada  $112^{\circ} 17' 10,90''$  sampai dengan  $112^{\circ} 57' 00''$  Bujur Timur dan  $7^{\circ} 44' 55,11''$  sampai dengan  $8^{\circ} 26' 35,45''$  Lintang Selatan. Batas administratif Kabupaten Malang adalah sebagai berikut :

- Sebelah utara : Kabupaten Jombang, Mojokerto dan Pasuruan
- Sebelah selatan : Samudera Indonesia
- Sebelah barat : Kabupaten Blitar dan Kediri
- Sebelah timur : Kabupaten Lumajang dan Probolinggo

Kabupaten Malang mencakup 33 kecamatan dengan luas wilayah keseluruhan  $3347,87 \text{ km}^2$ . dikelilingi oleh gunung/pegunungan Arjuno, Anjasmoro, Kelud, Bromo, Semeru dan Tengger.

Perkembangan penduduk Kabupaten Malang menurut data sumber perhitungan Badan Pusat Staisik Kabupaten Malang pada tahun 2015 sebesar 2.544.315 jiwa atau rata-rata pertumbuhan 0,68% per tahun terdiri dari laki-laki 1.278.511 (50,25%) dan perempuan 1.265.804 (49,75%) dengan rata-rata kepadatan 720 jiwa/Km<sup>2</sup>. Sedangkan jumlah penduduk menurut sumber data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Malang hasil penghitungan akhir tahun 2015 adalah sebesar 2.581.671 jiwa terdiri dari laki-laki 1.305.267 jiwa (50,56%) dan perempuan 1.276.404 jiwa (49,44%). Jumlah ini

mengalami penurunan 510.503 jiwa dibandingkan tahun 2014 sebesar 3.092.174 jiwa atau turun 16,5%.

Struktur ekonomi Kabupaten Malang dapat dilihat dari peranan masing-masing Kategori dalam sumbangannya terhadap PDRB total ADHB. Secara umum menggambarkan struktur ekonomi Kabupaten Malang tahun 2013 - 2014, dimana peranan terbesarnya didukung oleh kegiatan ekonomi yang tergabung dalam kelompok sekunder yaitu sekitar 42,79 %, kemudian kelompok tersier berkisar yang cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Kelompok kategori sekunder /industri, kontribusinya pada tahun 2014 mengalami kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya. Kenaikan ini serentak terjadi pada hampir semua Kategori pendukungnya. Sebagai contoh kategori industri pengolahan, kontribusi Kategori ini naik dari 29,55% pada tahun lalu menjadi 29,98 % pada tahun ini. Begitu pula kategori bangunan kontribusinya naik dari 12,43% menjadi 12,64 %. Peranan kelompok kategori tersier/ jasa-jasa pada tahun 2013 mencapai 37,68 % dan pada tahun 2014 turun menjadi 36,96 %. Pemicu kelompok kategori ini adalah kategori perdagangan, hotel dan restoran, pergeseran kategori ini terasa begitu mewarnai pergeseran kelompoknya. Pertumbuhan ekonomi adalah ukuran dinamis yang digunakan untuk melihat perubahan ingkat ekonomi antar periode. Geliat perekonomian Kabupaten Malang pada tahun 2013 mampu tumbuh 5,60 % dan pada tahun 2014 meningkat menjadi 5,70 %.

Secara makro ekonomi regional untuk Kabupaten Malang, bahwa angka sementara PDRB Seri 2010 sebagai penyempurnaan tahun 2000 bahwa PDRB atas dasar harga berlaku menurut lapangan usaha pada tahun 2015 mencapai Rp 73.984 triliun. Adapun kontribusi untuk sektor pertanian sebesar Rp 13.320

triliun atau 18% dari total PDRB. Kontribusi sektor pertanian ini memang lebih rendah dari pada sektor industri pengolahan yang mampu mencapai 30,19%.

Adapun pertumbuhan ekonomi Kabupaten Malang pada tahun 2015 mencapai 5,54% sedangkan tahun 2014 sebesar 5,70%. Yang menarik, ternyata pertumbuhan sektor Pertanian pada tahun 2014 sebesar 2,99% namun tahun 2015 meningkat menjadi 3,58%. Sedangkan pertumbuhan sektor industri pengolahan tahun 2014 sebesar 8,55% namun pada tahun 2015 mengalami perlambatan menjadi 6,21%. Artinya, sektor pertanian di Kabupaten Malang membukikan bahwa masih memberikan harapan yang positif di antara kondisi perlambatan perekonomian global dan nasional ditahun 2015 yang lalu.

Hampir seluruh wilayah Kabupaten Malang dihubungkan melalui sarana angkutan darat sehingga jalan merupakan sarana angkutan utama. Pembangunan jalan baik secara kuantitas (panjang jalan) maupun kualitas (kondisi jalan) yang memadai sangat dibutuhkan pengguna jalan. Dari tahun ke tahun perkembangan pengguna jalan/jumlah kendaraan terus meningkat sehingga pemerintah terus menerus melakukan pembenahan sarana dan prasarana jalan untuk melancarkan semua kegiatan dan mempermudah mobilitas penduduknya. Seiring dengan semakin meningkatkan pembangunan jalan yang terbagi atas jalan nasional jalan propinsi dan kotamadya harus selalu diingkatkan, baik panjang maupun kualitasnya, agar pembangunan regional/nasional dapat berjalan lancar. Panjang jalan yang ada di Kabupaten Malang mencapai 1.894,51 Km, terbagi atas jalan negara sepanjang 115,63 Km, jalan propinsi sepanjang 110,12 Km dan jalan Kabupaten 1.668,76 Km. Jika diamati menurut jenis permukaan, jalan aspal merupakan proporsi terbesar

dibanding dengan jalan non aspal yaitu dengan komposisi sebesar 95,88 % dari total panjang jalan. Berikutnya berupa kerikil sebesar 4,12%.

Kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah Kabupaten Malang terdiri atas 1) Kebijakan dan strategi perencanaan ruang wilayah yang meliputi penetapan struktur ruang wilayah, penetapan pola ruang wilayah, penetapan kawasan strategis serta penetapan fungsi kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil; 2) Kebijakan dan strategi penetapan struktur ruang wilayah daerah memuat kebijakan dan strategi sistem perdesaan; kebijakan dan strategi sistem perkotaan; kebijakan dan strategi penetapan fungsi kawasan perdesaan dan kawasan perkotaan; kebijakan dan strategi pengembangan sistem jaringan prasarana wilayah. Lebih lanjut, untuk mengembangkan rencana fungsi dan sistem kewilayahan, ditetapkan sebanyak 6 (enam) Wilayah Pengembangan Kabupaten Malang, yang terdiri atas: 1) WP I lingkaran kota Malang; 2) WP II Kepanjen; 3) WP III Ngantang; 4) WP IV Tumpang; 5) WP V Turen dan Dampit; 6) WP VI Sumbermanjing Wetan.

Pemanasan global telah menjadi isu serius yang saat ini telah menjadi perhatian dunia. Isu ini muncul tidak lepas dari kondisi lingkungan yang semakin hari semakin memburuk. Indonesia melalui RAN-GRK (Perpres Nomor 61 Tahun 2011) berkomitmen untuk menurunkan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) pada tahun 2020 sebesar 26%. Dalam sektor transportasi, sumbangan terbesar terhadap emisi gas buang adalah moda jalan, sehingga berbagai upaya penurunan tingkat emisi serta pencegahan polusi udara dari kegiatan pada moda jalan menjadi agenda penting dalam 5 tahun ke depan.

### 3.2 Profil Dinas Perhubungan Kabupaten Malang

Pemerintah Kabupaten Malang mengambil inisiatif untuk meningkatkan keselamatan transportasi publik dan kualitas lingkungan hidup. Dengan masuknya peningkatan keselamatan transportasi sebagai prioritas kebijakan, maka Dinas Perhubungan memprioritaskan pada Pelayanan Pengujian Kendaraan bermotor bagi kendaraan angkutan orang dan barang agar sesuai dengan kelaikan jalan dan ambang batas emisi gas buang.

Dinas Perhubungan dibentuk melalui Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Dinas Perhubungan memiliki peranan yang sangat strategis dalam mendukung pembangunan di wilayah Kabupaten Malang, utamanya dalam pelayanan transportasi. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, maka Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

#### **Tugas Pokok**

1. Melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah Bidang Perhubungan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan;
2. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

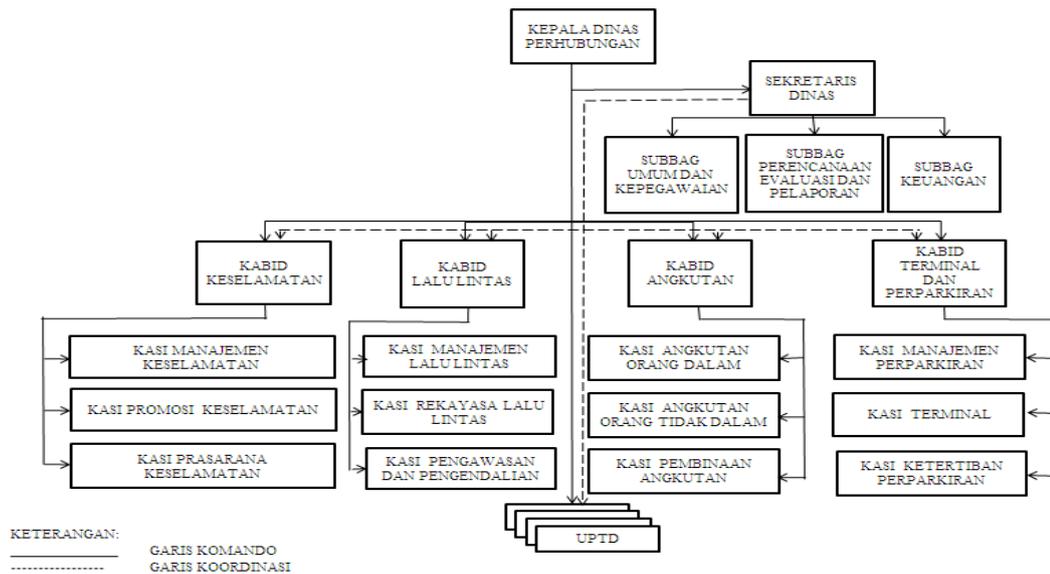
#### **Fungsi**

1. Pengumpulan, pengelolaan, dan pengendalian data yang berbentuk database serta analisis data untuk penyusunan program kegiatan di bidang perhubungan;
2. Perencanaan strategis pada Dinas Perhubungan;

3. Perumusan kebijakan teknis bidang perhubungan;
4. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum bidang perhubungan;
5. Pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang perhubungan;
6. Pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, serta evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan bidang perhubungan;
7. Pelaksanaan standar pelayanan minimal yang wajib dilaksanakan pada bidang perhubungan;
8. Penyelenggara kesekretariatan Dinas Perhubungan;
9. Pembinaan UPTD di bidang perhubungan;
10. Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan di bidang perhubungan;
11. Pengkoordinasian, integrasi, sinkronisasi kegiatan di lingkungan Dinas Perhubungan.

### **Struktur Organisasi**

Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kabupaten Malang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah adalah sebagaimana gambar di bawah ini:



Sebagai salah satu kekuatan pendukung keberhasilan dalam pelaksanaan kinerja Dinas Perhubungan Kabupaten Malang memiliki pegawai sejumlah 245 orang terdiri dari 129 orang berstatus PNS, 7 orang berstatus CPNS, 1 orang tenaga kontrak dan tenaga honorer sebanyak 108 orang. Bentuk kekuatan dimaksud dapat dilihat dari rincian berdasarkan beberapa dimensi/kekuatan sebagai berikut:

Jumlah Pegawai Negeri Sipil ditinjau dari tingkat pendidikan adalah:

- a. Berpendidikan S2 berjumlah 14 orang
- b. Berpendidikan S1 berjumlah 31 orang
- c. Berpendidikan D3 / Sarjana Muda berjumlah 5 orang
- d. Berpendidikan SLTA berjumlah 61 orang
- e. Berpendidikan SLTP berjumlah 16 orang
- f. Berpendidikan SD berjumlah 9 orang

Sumber daya manusia yang berstatus PNS ditinjau dari Golongan adalah sebagai berikut:

- a. Golongan IV sebanyak 10 orang

- b. Golongan III sebanyak 51 orang
- c. Golongan II sebanyak 67 orang
- d. Golongan I sebanyak 8 orang

Adapun komposisi pegawai dengan strata pendidikan, tergambar sebagai berikut:

**Tabel 3.1 Keadaan Personil Dinas Perhubungan Kabupaten Malang (September 2017)**

NO	GOL RUANG	ESELON					Staf	STRATA PENDIDIKAN (Orang )					
		II b	III a	III b	IVa	IVb		SD	SMP	SMA	D3/SM	S1	S2
1	IV	1	1	4	7							3	7
2	III				17	9	27			15		28	7
3	II						70	1	16	46	5		
4	I						8	8					
5	Kontrak						1						
6	Honorer						108	3	11	76	8	10	

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

Sarana dan prasarana dalam mendukung kinerja Dinas Perhubungan Kabupaten Malang adalah sebagai berikut:

1. Kantor Dinas bertempat di Lingkungan Terminal Talangagung Kepanjen Kabupaten Malang.
2. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan mengoperasikan 2 (dua) lokasi pelayanan pengujian kendaraan yaitu di Talangagung Kepanjen dan Karanglo Singosari. Di Karanglo melayani 11 kecamatan di wilayah utara dan di Talangagung 22 kecamatan di wilayah selatan. Khusus Pengujian Kendaraan Bermotor di Karanglo, hingga saat ini dioperasikan oleh 2 (dua) pemerintah daerah

yaitu Pemerintah Kabupaten Malang dan Pemerintah Kota Batu, status aset tanah dan bangunan milik Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

### 3. Terminal

Terminal adalah sebuah prasarana transportasi jalan untuk keperluan menurunkan dan menaikkan penumpang, perpindahan intra dan/atau antar moda transportasi serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum. Kabupaten Malang memiliki 7 (tujuh) terminal yang terbagi dalam beberapa type dan fasilitas yang dimiliki sebagaimana tersebut dibawah ini:

### 4. Rest Area

*Rest Area* berfungsi sebagai tempat peristirahatan sejenak untuk melepas lelah, kejenuhan atau ke toilet selama dalam perjalanan. Dinas Perhubungan mengelola 2 (dua) *Rest Area* yang terletak di: Ruas jalan Malang–Kediri Desa Sumberagung Kecamatan Ngantang dan Desa Gubugklakah Kecamatan Poncokusumo.

## BAB IV

## METODE PENELITIAN

**4.1 Jenis Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif menghasilkan gambaran (deskripsi) mengenai hal-hal yang berkaitan dengan apa yang diteliti, sebagaimana yang diungkapkan

Huberman bahwa data kualitatif merupakan wujud kata-kata daripada deretan angka-angka (Huberman:1992,1). Lebih lanjut Huberman mengatakan bahwa data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kokoh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat (Huberman:1992,1)

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif. Metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian, baik perilaku individu, kelompok, lembaga masyarakat dan lain sebagainya, pada saat sekarang atau berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

**4.2 Fokus Penelitian**

Pada penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya batas dalam penelitian atau dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Untuk menghindarkan penelitian dari data yang tidak relevan dengan masalah dan tujuan penelitian, sekaligus untuk membatasi agar pembahasan masalah tidak melebar, perlu ditentukan fokus penelitian. Menurut Creswell (2010:193) dalam

sebuah penelitian harus fokus pada satu fenomena atau satu konsep utama untuk dieksplorasi secara detail.

Fokus penelitian ini, lebih pada pembahasan Implementasi Kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus dengan menggunakan Model Implementasi Edward III (1980), disamping itu sebagai batasan peneliti saat melakukan penelitian. Dengan demikian, fokus penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang .
  - a. Sistem dan mekanisme Uji Tipe Rancang Bangun pada Dinas Perhubungan Kabupaten Malang
2. Bagaimana hasil Implementasi Kebijakan Transportasi Publik pada Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang, sesuai dengan model implementasi kebijakan publik menurut George Edward III yang meliputi beberapa variabel:
  - a. Proses *komunikasi* dalam pelaksanaan kebijakan, baik itu terhadap sesama pelaksana kebijakan maupun kepada masyarakat penerima kebijakan (perusahaan karoseri bus).
  - b. Keadaan atau ketersediaan *sumber daya* pendukung pelaksanaan kebijakan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.
  - c. *Disposisi* atau sikap dari pelaksana kebijakan. Sikap tersebut diantaranya adalah kemauan, keinginan, dan kecenderungan untuk dapat mewujudkan kebijakan yang telah disahkan.
  - d. Ketersediaan suatu *struktur Birokrasi* sebagai pendukung dalam pembagian tugas dan fungsi dalam pelaksanaan kebijakan maupun menyusun prosedur standarnya.

#### 4.3 Sumber Data

Menurut Loffland dan Lofland dalam Moleong (2002:112) menyatakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen lain-lain. Creswell menjelaskan bahwa sumber data bisa berasal dari beragam sumber, seperti wawancara, observasi, dan dokumentasi (Creswell:2010:261). Informan adalah orang yang dianggap tepat dan bisa dipercaya untuk memberikan sumber data guna mengungkap fakta yang sedang diteliti. Informan dipilih berdasarkan subyek yang dianggap memiliki data/informasi yang berhubungan dengan fokus penelitian ini.

Informasi dari informan utama selanjutnya diaktualkan dan diperkaya secara bergulir-menggelinding (*snowballing*) kepada informan berikutnya sampai dengan terjadi kejenuhan informasi. Hal ini dilakukan agar variasi, kedalaman, dan rinci data/informasi dapat diperoleh secara optimal.

Penelitian ini juga menggunakan data pendukung yang bersumber dari dokumen yaitu catatan yang terkait dengan masalah penelitian, seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 12 tentang Kendaraan, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 26 Tahun 2015 tentang Standar Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Perhubungan.

Disamping itu, peneliti juga melakukan pengamatan atau observasi terhadap perilaku aktor serta relasi antar aktor, baik aktor Pemerintah, Swasta, maupun kelompok kepentingan lainnya yang muncul di lapangan dalam proses

implementasi kebijakan uji rancang bangun bus untuk memperoleh data-data yang diperlukan.

Informan yang dianggap mampu memberikan informasi dan penjelasan terkait dengan permasalahan dan fokus penelitian ini adalah:

- a. Bapak Aris, SE selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Dinas Perhubungan Kabupaten Malang;
- b. Bapak Handoyo selaku Tenaga Penguji rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang;
- c. Bapak Mujiyono selaku Tenaga Penguji rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang;
- d. Abdul Rohim selaku asisten penguji di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang;
- e. Heri Susanto selaku asisten penguji di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang;
- f. Bapak HW selaku karyawan perusahaan karoseri bus AP di Kabupaten Malang.
- g. Bapak WY selaku karyawan perusahaan karoseri bus TT di Kabupaten Malang.

#### 4.4 Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Dalam penelitian kualitatif, proses pengumpulan data meliputi tiga kegiatan yang dilakukan oleh peneliti, yaitu: proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*), ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*), dan tahap pengumpulan data (*logging the data*).

Pada saat memasuki lokasi (*getting in*), peneliti menempuh jalan pendekatan formal dengan menunjukkan surat ijin penelitian. Disamping itu, untuk mendapatkan data yang valid, peneliti juga melakukan pendekatan secara informal dengan melakukan proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungan yang menjadi situs penelitian dengan berlandaskan hubungan yang etik dan simpatik sehingga akan mengurangi jarak sosial antara peneliti dan informan, dengan demikian proses *getting in* dapat berjalan dan tanpa hambatan.

Pada tahap berada di lokasi penelitian (*getting along*), peneliti berusaha membangun kepercayaan dengan melakukan upaya pendekatan guna membina hubungan pribadi yang akrab dengan para informan yang merupakan obyek penelitian. Dalam proses ini peneliti berusaha memperoleh informasi selengkapnyanya serta menangkap makna intisari dari informasi yang diperoleh.

Pada tahap pengumpulan data (*logging the data*), peneliti menggunakan tiga macam teknik, yaitu:

1. Observasi

Observasi merupakan pengamatan yang didalamnya peneliti langsung turun ke lapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu di lokasi penelitian dengan tujuan memperoleh keyakinan atas data yang didapat melalui kenyataan yang terjadi di lapangan, serta memungkinkan peneliti untuk mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan yang secara langsung diperoleh dari data yang didapat dari observasi. Dalam observasi ini peneliti berfokus pada perilaku individu, lembaga, kelompok, baik aktor Pemerintah, Swasta, dan kelompok kepentingan serta melihat sejauh mana perilaku pelayanan retribusi parkir di lapangan.

Dalam penelitian ini, observasi dilakukan dengan mengamati pelaksanaan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang dan bagaimana kesesuaian pelaksanaan pengujian tersebut dengan peraturan yang ada.

## 2. Wawancara

Dalam wawancara ini peneliti melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan partisipan yang mengetahui dan memahami persoalan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan uji tipe rancang bangun bus.

Melalui wawancara mendalam ini diharapkan bisa menyingkap nilai-nilai yang tersembunyi serta memperoleh informasi yang berkualitas.

## 3. Dokumen

Selama proses penelitian, peneliti mengumpulkan data dari dokumen-dokumen. Dokumen ini bisa berupa dokumen publik ataupun dokumen privat.

Pengumpulan data melalui dokumentasi dilakukan dengan cara mengamati, mencatat atau mengkopi dokumen-dokumen, bahan-bahan, panduan-panduan, arsip-arsip, maupun data lain yang terkait dengan masalah yang diteliti. Dokumen-dokumen yang peneliti kumpulkan terkait dengan pelaksanaan pengujian rancang bangun bus antara lain foto-foto peralatan pengujian rancang bangun bus, daftar rincian peralatan dan peralatan pendukung pengujian beserta kondisinya, daftar gedung dan bangunan fasilitas pengujian, dan daftar tenaga penguji rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang.

## 4.5 Lokasi Penelitian

Menurut Moleong (2002:86) dalam penentuan lapangan penelitian ialah dengan mengembangkan teori substantif, pergilah dan jajakilah lapangan untuk

melihat apakah terdapat kesesuaian dengan kenyataan yang ada di lapangan.

Disamping itu penentuan lokasi penelitian juga dapat memperhatikan aspek seperti daya jangkau penelitian dengan tempat tinggal, waktu yang tersedia, dukungan atau kemudahan memperoleh data di lapangan. Pada penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di Kabupaten Malang yang dikenal sebagai pusat industri karoseri bus di Indonesia. Selain hal tersebut yang menarik perhatian peneliti adalah kebijakan Peraturan Pemerintah tersebut masih aktual untuk dikaji dan diteliti mengingat dimensi waktu proses kebijakan tersebut baru dilaksanakan pada tahun 2016 lalu.

#### 4.6 Keabsahan Data

Untuk menguji keabsahan data, peneliti mengacu pada empat kriteria yang dikemukakan Lincoln dan Guba (Faisal, 1990:31-34; Hamidi 2004:8-83; dan Moleong, 2004:324), yaitu standar kepercayaan, standar keteralihan, standar ketergantungan, dan standar kepastian.

##### 1. Standar Kepercayaan (Credibility)

Untuk memenuhi standar kepercayaan, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi, *peer debriefing*, dan *member check*.

a. Triangulasi dioperasionalkan dalam bentuk triangulasi sumber data yaitu membandingkan data hasil wawancara dengan data hasil pengamatan, membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen, dan membandingkan perspektif informan yang berbeda latar belakang berkaitan dengan fokus penelitian.

b. *Peer debriefing*: teknik ini dilakukan dengan cara mengekspos hasil sementara atau hasil akhir yang diperoleh dalam bentuk diskusi dengan rekan-rekan sejawat. Hasil penelitian yang berhasil ditemukan oleh

Peneliti didiskusikan dengan berbagai pihak yang dianggap peneliti mempunyai kompetensi dan kemampuan dalam rangka untuk mendapatkan hasil penelitian yang obyektif, jujur, dan bertanggung jawab.

c. Teknik *member check* dioperasionalisasikan dengan cara meminta partisipan penelitian untuk mereview data, penafsiran, dan kesimpulan.

## 2. Standar Keteralihan (*Transferability*)

Keteralihan sebagai persoalan empiris tergantung pada kesamaan konteks pengirim dan penerima. Untuk melaksanakan keteralihan tersebut maka peneliti berusaha mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian peneliti bertanggungjawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya jika ingin membuat keputusan tentang pengalihan tersebut.

## 3. Standar Ketergantungan (*Dependability*)

Ketergantungan dilakukan untuk memeriksa akurasi pengumpulan dan analisis data. Agar derajat reliabilitas dapat tercapai maka diperlukan audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitiannya.

## 4. Standar Kepastian (*Confirmability*)

Yang dimaksudkan dengan kepastian yaitu obyektifitas. Disini pemastian bahwa sesuatu obyektif atau tidak bergantung pada persetujuan beberapa orang terhadap pandangan, pendapat, dan penemuan seseorang.

## 4.7 Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif dengan langkah-langkah model analisis interaktif (*interactive model of*

*analysis*) seperti yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana (2014) dengan prosedur: pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan atau verifikasi.

### 1. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan pada informan-informan penelitian, catatan hasil observasi, dan dokumenasi yang diperoleh dari data pendukung berupa foto-foto peralatan pengujian rancang bangun bus, daftar rincian peralatan dan peralatan pendukung pengujian beserta kondisinya, daftar gedung dan bangunan fasilitas pengujian, dan daftar tenaga penguji rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang.

### 2. Kondensasi Data

Kondensasi data merujuk pada proses memilih, menyederhanakan, mengabstrakkan, dan mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkrip, wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya. Data yang diperoleh di lapangan dituangkan dalam bentuk uraian yang lengkap dan terperinci, kemudian direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Dengan cara demikian, data yang telah dikondensasi, memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.

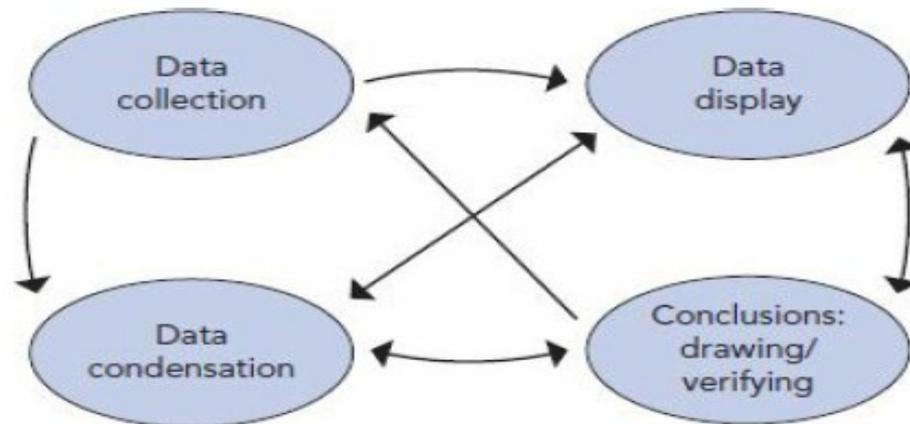
### 3. Penyajian Data

Penyajian data atau *data display* adalah sebuah pengorganisasian, penyatuan dari informasi yang memungkinkan penyimpulan dan aksi.

Penyajian data membantu dalam memahami apa yang terjadi dan untuk melakukan sesuatu, termasuk analisis yang lebih mendalam atau mengambil aksi berdasarkan pemahaman. Pada saat awal data disajikan, hal pertama yang dilakukan mendeskripsikan makna dan dikaitkan dengan data lainnya demikian seterusnya sehingga diperoleh data yang jelas.

#### 4. Menarik Kesimpulan dan Verifikasi

Dari permulaan pengumpulan data, dilakukan verifikasi untuk mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat, dan proposisi. Kesimpulan-kesimpulan sementara tergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodean, penyimpanan, pencarian ulang, serta kecakapan peneliti. Langkah-langkah penelitian ini diawali dengan mengumpulkan informasi lalu dihubungkan dan dikembangkan dengan teori dan membandingkan pola-pola yang ditemukan dengan model yang sudah ada. Pada tahap akhir, peneliti melakukan uji kebenaran dan klarifikasi data dari setiap makna yang diperoleh. Proses implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang diverifikasi dengan menggunakan model Edward III lalu menguji keabsahan dengan informan. Penarikan kesimpulan diinterpretasikan dan disesuaikan dengan data dan kajian yang diperoleh. Secara sistematis, model analisis data Miles, Huberman dan Saldana (2014) disajikan dalam gambar sebagai berikut:



Gambar 4.1 Analisis Data Model Interaktif  
 (Sumber: Matthew B. Miles, A. Michael Huberman dan Saldana, 2014)

Pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan bukan sesuatu yang berlangsung linier, melainkan merupakan suatu siklus yang interaktif, karena menunjukkan adanya kemauan yang sungguh-sungguh untuk memahami atau mendapatkan gambaran dan pengertian yang mendalam, komprehensif, dan terperinci mengenai suatu masalah sehingga dapat melahirkan suatu kesimpulan yang valid.

## BAB V

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini peneliti akan menyajikan hasil penelitian dan pembahasannya. Hasil penelitian akan disajikan berdasarkan yang peneliti temukan di lapangan saat penelitian berlangsung serta diadakannya pembahasan mengenai hasil penelitian tersebut yaitu mengenai Implementasi Kebijakan Transportasi Publik (Studi pada Pelaksanaan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang).

### **5. 1 Implementasi Kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang**

Pengujian rancang bangun bus berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor dilakukan terhadap rancang bangun rumah/karoseri sebelum bus tersebut dibuat dan/atau dirakit secara massal. Pengujian tersebut dilakukan pada Dinas Perhubungan setempat sesuai dengan alamat perusahaan karoseri atau penempatan kendaraan. Pembinaan dan pengawasan teknis pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor dilakukan oleh Direktur Jenderal Perhubungan Darat.

Setiap rancang bangun bus yang akan diproduksi harus memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan. Untuk menentukan sebuah rancang bangun laik jalan atau tidak, maka rancang bangun tersebut harus dilakukan pengujian terlebih dahulu. Untuk melakukan pengujian tersebut perusahaan karoseri harus melakukan pengajuan permohonan secara tertulis kepada pelaksana pengujian

di Dinas Perhubungan kabupaten/kota sesuai domisili pemohon sebagai tugas dekonsentrasi.

Dalam melakukan permohonan pengujian rancang bangun, perusahaan harus memenuhi tahapan sebagai berikut:

1. mengisi formulir permohonan;
2. menyampaikan data perusahaan;
3. menyampaikan data spesifikasi teknik kendaraan atau landasan;
4. menyampaikan gambar teknik yang meliputi tampak utama, detail, *exploded view*, sistem rem dan kelistrikan;
5. perhitungan-perhitungan teknis konstruksi meliputi antara lain rem, suspensi, *axle*, *chasis*, *sub-frame* dan ban.

Pada tahap pelaksanaan pengujian, Dinas Perhubungan Kabupaten Malang melakukan penelitian dan penilaian kesesuaian antara fisik kendaraan dengan rancang bangun bus yang disahkan oleh Direktur Jenderal dan Dinas Propinsi Jawa Timur. Penelitian dan penilaian dilakukan dengan pemeriksaan fisik secara langsung terhadap setiap unit produksi/karoseri bus yang bersangkutan. Dalam hal penelitian dan penilaian masih dijumpai ketidaksesuaian antara fisik bus dengan desain rancang bangun, wajib dilakukan perbaikan terhadap fisik kendaraan bus tersebut. Penelitian dan penilaian fisik kendaraan bus sekurang-kurangnya meliputi :

- a. dimensi utama dan konstruksi kendaraan bermotor;
- b. kesesuaian material;
- c. kesesuaian landasan;
- d. bentuk fisik kendaraan bermotor;
- e. dimensi, konstruksi, posisi dan jarak tempat duduk;

- f. posisi lampu-lampu;
- g. jumlah tempat duduk;
- h. dimensi dan konstruksi bak muatan/volume tangki;
- i. peruntukan kendaraan bermotor;
- j. fasilitas tempat keluar darurat.

Selain itu, pengujian terhadap persyaratan laik jalan dari rancang bangun bus sekurang-kurangnya meliputi:

- a. emisi gas buang Kendaraan Bermotor;
- b. tingkat kebisingan;
- c. kemampuan rem utama;
- d. kemampuan rem parkir;
- e. kincup roda depan; kemampuan pancar dan arah sinar lampu utama;
- f. akurasi alat penunjuk kecepatan; dan
- g. kedalaman alur ban.

Setiap rancang bangun bus yang telah memenuhi kesesuaian fisik kemudian dibuatkan Berita Acara Hasil Penelitian dan Penilaian Fisik Kendaraan Bermotor yang ditandatangani Dinas Propinsi dan Dinas Kabupaten/Kota sesuai domisili perusahaan pemohon atas nama Direktur Jenderal. Berdasarkan berita acara tersebut pemohon/perusahaan karoseri mendaftarkan tipe kendaraan bermotor dengan membayar biaya registrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Penerbitan Sertifikat Registrasi Uji Tipe (SRUT) dilakukan dengan melampirkan berita acara hasil penelitian dan penilaian fisik kendaraan bermotor dan tanda bukti penyetoran pembayaran registrasi.

Sertifikat registrasi uji tipe (SRUT) untuk pengesahan rancang bangun dan rekayasa kendaraan bermotor dilampiri gambar utama kendaraan bermotor, kereta gandengan atau kereta tempelan, dengan bentuk tampak depan, tampak belakang dan tampak samping kiri yang telah mendapat pengesahan dari Direktur Jenderal Perhubungan Darat. SRUT diterbitkan/dicetak oleh Direktur Jenderal dan di distribusikan berdasarkan permohonan dari Dinas Kabupaten/Kota.

SRUT kemudian akan digunakan sebagai persyaratan pendaftaran tanda nomor kendaraan bermotor (TNKB). Kendaraan bus yang dirakit berdasarkan pengesahan uji tipe dan telah memperoleh sertifikat registrasi uji tipe dan STNKB akan mendapatkan surat keterangan bebas dari kewajiban uji berkala untuk yang pertama kali yang berlaku selama 6 (enam) bulan terhitung sejak diterbitkannya STNKB.

Mengenai jenis kendaraan bermotor yang wajib uji, berikut pernyataan dari Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang :

“Mobil penumpang, Mobil bus, Mobil barang, Kendaraan Khusus, Kereta Gandengan, Kereta tempelan, intinya semua mobil penumpang umum dan kendaraan khusus, seperti bis, truk, pick up dan travel”  
(wawancara hari Selasa, 24 Oktober 2017)

Pelaksanaan Pengujian rancang bangun bus memiliki tujuan untuk memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan. Mengenai tujuan pengujian, berikut pernyataan dari Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)

Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang :

“Untuk memberikan kepastian bahwa rancang bangun bus telah memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan serta memberikan jaminan keselamatan secara teknis terhadap penggunaan kendaraan bermotor, tidak mencemari lingkungan, melestarikan lingkungan dari kemungkinan

pencemaran oleh kendaraan bus, memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.”

(wawancara hari Selasa, 24 Oktober 2017)

Dalam pelaksanaan Pengujian, keberadaan faktor penguji sangat penting, apabila penguji melakukan hal-hal yang melanggar peraturan maka akan dikenakan sanksi. Mengenai sanksi apabila Penguji melakukan pelanggaran, berikut pernyataan dari Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang :

“Semua kendaraan bus sebelum diproduksi secara massal oleh perusahaan karoseri wajib dilakukan pemeriksaan oleh petugas penguji. Aparat yang berwenang melakukan pengujian adalah mereka yang telah mengikuti pendidikan dan latihan (DIKLAT) Pengujian Kendaraan Bermotor. Bagi penguji kendaraan bermotor yang melakukan pelanggaran dalam melakukan tugas pengujian akan dikenakan sanksi. Pelanggaran diklasifikasikan menjadi :

- 1) Pelanggaran berat, dikenakan sanksi Pencabutan Surat Keputusan Kompetensi, Sertifikat Kompetensi, dan Tanda Kualifikasi Kompetensi Pengujian Kendaraan Bermotor
  - 2) Pelanggaran Sedang, dikenakan sanksi skorsing dari tugas menguji sekurang-kurangnya selama 3 (tiga) bulan atau setinggi-tingginya 1 (satu) tahun sejak di jatuhkan putusan sanksi
  - 3) Pelanggaran Ringan, dikenakan sanksi peringatan tertulis”
- (wawancara hari Selasa, 24 Oktober 2017).

Secara teknis, Dinas Perhubungan Kabupaten Malang selalu berusaha konsisten memberikan pelayanan prima kepada semua subyek wajib uji kendaraan bermotor sesuai Standart Operasional Prosedur (SOP). Mengenai tata cara atau alur pengujian, berikut pernyataan dari Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang :

“Dinas Perhubungan Kab. Malang telah melaksanakan uji kelayakan kendaraan bermotor dan rancang bangun dengan tata cara atau proses yang berpedoman pada Undang-Undang dan Peraturan Menteri Perhubungan yang lebih bersifat teknis.”

(wawancara hari Selasa, 24 Oktober 2017)

Dalam melakukan pengujian rancang bangun bus, Petugas Penguji melaksanakan pengujian serta pemeriksaan dan menuangkan hasilnya kedalam Formulir Laporan Hasil Pemeriksaan kendaraan (FLHPK). Pengujian tersebut meliputi :

a. Emisi Gas buang

Diukur kandungan gasnya / kandungan polutannya dan ketebalan asapnya diperiksa. Untuk bahan bakar solar (mesin diesel) menggunakan alat *Diesel Smoke Tester*. Untuk bahan bakar bensin menggunakan alat *Emission Analyser Tester*.



Gambar 5.1 CO/HC Analyzer Diesel Smoke  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

*Analyser Diesel Smoke* merupakan alat untuk mengukur kandungan gas , yang di periksa adalah ketebalan asapnya.

b. Bagian bawah kendaraan

Pemeriksaan bagian bawah kendaraan termasuk bagian kemudi, dimensi kendaraan melebihi ukuran atau tidak, termasuk kaca-kaca dan jumlah tempat duduk (untuk kendaraan jenis bus).



Gambar 5.2 Alat *Pit Lift*  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

*Pit Lift* digunakan untuk pemeriksaan bagian bawah kendaraan, termasuk bagian kemudi, bagian dimensi kendaraan melebihi ukuran atau tidak, termasuk pemeriksaan kaca-kaca dan tempat duduk pada kendaraan bus.

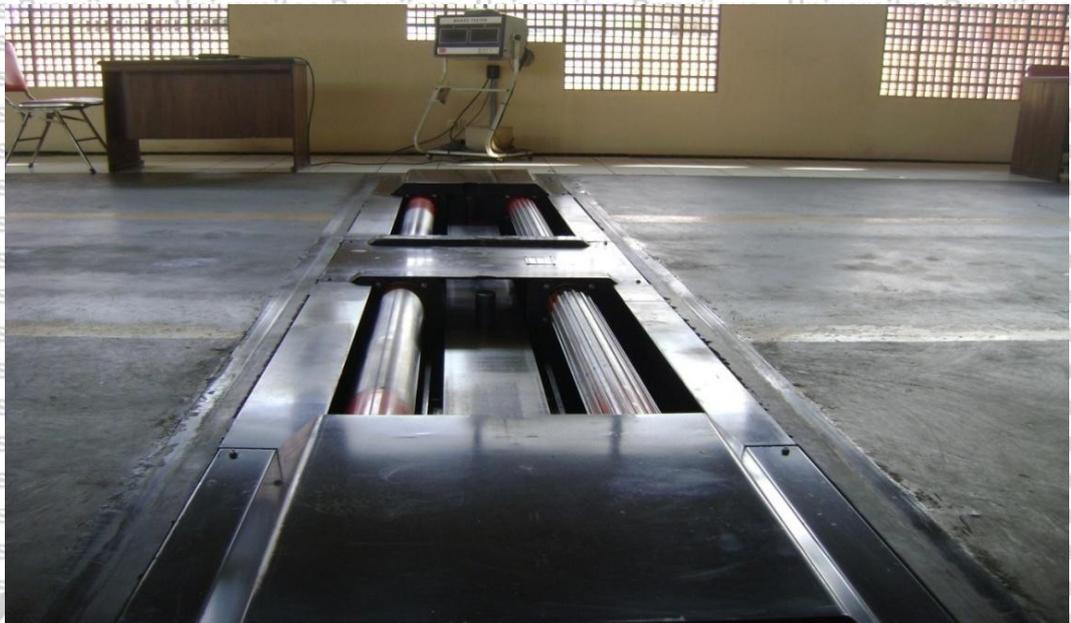
c. Kebisingan suara

Meliputi pemeriksaan mesin-mesin kendaraan.

d. Efisiensi sistem rem utama dan efisiensi sistem rem parkir

Pemeriksaan kekuatan rem, merupakan prinsip utama dalam pemeriksaan.

Menggunakan alat *Brake Tester*.



Gambar 5.3 Alat *Brake Tester*  
 Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

*Brake tester* merupakan alat pemeriksaan kekuatan rem, yang merupakan prinsip utama dalam aspek keselamatan transportasi publik.

e. Kincup roda depan

Pemeriksaan kemiringan roda dengan alat slide slip tester  $\pm 5$  mm/m s/d  $\pm 5$  mm per menit, diukur tanpa beban dengan kecepatan tidak melebihi 5 km/jam.



Gambar 5.4 Alat *Side Slip Tester*  
 Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

f. Suara klakson

Pemeriksaan kekuatan klakson dengan alat *Sound Level Meter*. 90 dB s/d 118 dB, diukur pada tempat yang tidak memantulkan suara pada jarak 2 m didepan kendaraan.



Gambar 5.5 Alat *Sound Level Meter*  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

g. Daya pancar dan arah sinar lampu utama

Merupakan prinsip utama dalam pengujian kendaraan bermotor. Pemeriksaan lampu termasuk kemiringan dan kekuatan pancar lampu dengan menggunakan alat *Head Light Tester*.



Gambar 5.6 Alat *Head Light Tester*  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

h. Radius putar

Maksimum 12 m, diukur pada kondisi tanpa beban dengan kecepatan rendah pada permukaan yang keras bidang datar.

i. Akurasi alat penunjuk kecepatan, kesesuaian kinerja roda dan kondisi ban

Yang dilihat penyimpangan daripada speedometer dengan cara roda diputar untuk melihat kecepatan di speedometer dan untuk melihat selisih.

Pemeriksaan ini menggunakan alat *Speedometer Tester*.



Gambar 5.7 Alat *Speedometer Meter*  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

j. Kesesuaian daya mesin penggerak terhadap berat kendaraan

Merupakan penimbangan kendaraan untuk menentukan daya angkut dari kendaraan tersebut, dengan menggunakan alat *axie Load*.



Gambar 5.8 Alat Axie Load Meter  
Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

- k. Pemeriksaan fisik dan kelengkapan kendaraan  
Pemeriksaan semua bagian bawah kendaraan termasuk bagian kemudi, termasuk dimensi kendaraan melebihi ukuran atau tidak, kaca-kaca, dan jumlah tempat duduk.

Peralatan Pengujian Kendaraan Bermotor harus terjamin keakuratan dan ketepatan hasil uji. Peralatan yang digunakan dalam pelaksanaan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang berada dalam kondisi yang baik dan cukup lengkap. Namun, terdapat 2 (dua) jenis alat pengujian yang dalam kondisi rusak. Data kondisi peralatan pengujian rancang bangun bus beserta peralatan pendukungnya adalah sebagai berikut:

**Tabel 5.1 Data Peralatan Pengujian Dinas Perhubungan Kab. Malang**

NO.	JENIS PERALATAN	JML (UNIT)	MERK/TYPE	KONDISI	KET. OPERASI	CATATAN
1	Diesel Smoke Tester	1	Banzai/ MX-002	Baik	YA	
2	Emision Analyser Tester	1	Banzai/ DSM-240	RUSAK	TIDAK	
3	Pit Life	1	Banzai/ HT-301	Baik	YA	
4	Side Slip Tester	1	Banzai/ WG-500ADP-1	Baik	YA	
5	Axle Load	1	Banzai/ SL-1EB-10	Baik	YA	
6	Head Light Tester	1	Banzai/ HT-310	Baik	YA	
7	Sound Level Master	1	Banzai/ NA-26	Baik	YA	
8	Brake Tester	1	Banzai/ BBT-500B-5DP	Rusak	TIDAK	
9	Boogie Roll	1	Banzai	Baik	YA	
10	Speedometer Tester	1	Banzai/ SM 500ADP-1	Baik	YA	

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

**Tabel 5.2 Data Peralatan Pendukung Pengujian di Dinas Perhubungan Kab. Malang**

NO.	JENIS PERALATAN	JML (UNIT)	MERK/TYPE	KONDISI	KET. OPERASI	CATATAN
1	Generator Set	1	Perkins	Baik	YA	Th. 2001
2	Air Compressor	1	Balma	Baik	YA	

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

Selain peralatan pokok dan peralatan pendukung pengujian rancang bangun bus, fasilitas pengujian juga merupakan hal yang penting dalam

mendukung pelaksanaan pengujian. Data fasilitas pengujian di Dinas Perhubungan Kab. Malang disajikan sebagai berikut:

**Tabel 5.3 Data Gedung dan Bangunan Fasilitas Pengujian di Dinas Perhubungan Kab. Malang**

NO.	JENIS FASILITAS	JML (UNIT)	LUAS UNIT (m <sup>2</sup> )	KONDISI	KET.
1	Gedung Pengujian	1	480	Baik	
2	Lapangan Parkir	1	4200	Baik	
3	Gedung Administrasi	1	244	Baik	
4	Gedung Generator Set	1	24	Baik	
5	Gudang	1	24	Baik	
6	Jalan Keluar	1	8	Baik	Lebar
7	Jalan Masuk	1	8	Baik	Lebar

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

Pengujian rancang bangun bus memiliki ketentuan lanjutan yang di atur pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor. Dalam proses pencapaian tujuan kebijakan pengujian kendaraan bermotor seperti yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) : a. yang dimaksudkan untuk memberikan jaminan keselamatan terhadap penggunaan kendaraan bermotor di jalan; b. melestarikan lingkungan dari kemungkinan pencemaran yang diakibatkan oleh penggunaan kendaraan bermotor di jalan; c. serta memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka:

- a. Setiap unit pelaksana uji tipe kendaraan bermotor harus dilengkapi dengan fasilitas dan peralatan pengujian;
- b. Pemilihan jenis, tipe, kapasitas, jumlah dan teknologi peralatan pengujian harus dilakukan secara cermat dan tepat;

- c. Pengujian dilakukan oleh tenaga penguji yang memiliki kualifikasi teknis tertentu;
- d. Pengujian harus dilakukan sesuai prosedur dan tata cara serta dilokasi yang telah ditetapkan dengan menggunakan peralatan pengujian yang tersedia;
- e. Hasil uji berkala harus akurat dan dapat dipertanggungjawabkan;
- f. Fasilitas dan peralatan pengujian harus dipelihara/dirawat dengan baik secara periodik, sehingga semua fasilitas dan peralatan pengujian selalu dalam kondisi layak pakai;

Berdasarkan hasil wawancara mengenai kebijakan pengujian tipe kendaraan bermotor, aturannya telah dikeluarkan dari pusat dimulai dari Undang-undang sampai dengan Keputusan Menteri Perhubungan. Walaupun Pemerintah Kabupaten Malang belum mengeluarkan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur pengujian tipe kendaraan bermotor di daerahnya, namun pengujian kendaraan bermotor dirasakan masih dapat dilakukan dikarenakan aturan dari pusat sudah sangat teknis terutama Keputusan Menteri Perhubungan Nomor W/KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor.

Permasalahan yang terjadi adalah pada pemahaman atau interpretasi penguji terhadap peraturan-peraturan tersebut. Pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor pada UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang saat ini langsung diterjemahkan sendiri secara teknis oleh para penguji berdasarkan pemahaman mereka secara personal tanpa adanya petunjuk teknis yang dikeluarkan Dinas berdasarkan ketentuan dari pusat. Hal ini menjadikan standar pengujian menjadi berbeda antar sesama penguji itu sendiri, hal ini diperparah dengan adanya perbedaan dalam kemampuan pengoperasian peralatan pengujian untuk

mendukung keakuratan hasil pengujian. Keadaan tersebut pada akhirnya menjadi timpang dengan prosedur pengujian yang ada.

Ketiadaan Peraturan Daerah Kabupaten Malang yang dapat dijadikan sebagai petunjuk teknis berkaitan dengan pengujian rancang bangun bus, tidak menyebabkan kegiatan pengujian berhenti dilakukan akan tetapi pemahaman tata tertib standar pengujian hanya dimengerti oleh penguji yang tersertifikasi saja sedangkan penguji non-sertifikasi mengikuti berdasarkan kebiasaan yang berlaku di lingkungan UPTD Dinas, bukan berdasarkan petunjuk teknis yang seharusnya tertuang di dalam Perda nantinya, yang tentunya akan dengan mudah untuk dipahami oleh seluruh petugas maupun masyarakat atau perusahaan karoseri bus.

Dalam proses pengujian rancang bangun bus pada UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang masih sering mengalami masalah, hanya saja biasanya petugas tidak mencari solusi dari permasalahan yang dihadapi namun langsung melangkahi tahapan prosedur pengujian seperti yang dimaksud dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 9 Tahun 2004. Pada akhirnya proses pengujian menjadi tidak sistematis namun berdasarkan kemampuan atau fasilitas yang tersedia pada UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang.

Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa dalam melakukan pengujian rancang bangun bus secara prosedur memang harus dilaksanakan oleh tenaga penguji berdasarkan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan keahlian. Namun mengingat penguji hanya tersedia 2 (dua) orang saja dengan dibantu oleh 2 (dua) orang tenaga non-sertifikasi maka petugas akan mengalami kesulitan apabila volume model rancang bangun yang akan diuji melewati batas kemampuan dari yang mampu dilayani dalam satu hari yaitu 6-10

kendaraan/hari. Walaupun prosedur kerja pengujian rancang bangun telah ada, namun secara teknis petugas terpaksa mengabaikannya karena ketidakmampuan untuk melakukan pengujian, namun secara prinsip petugas memahami tahapan-tahapan dalam melakukan pengujian kendaraan bermotor dengan berpedoman pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 9 Tahun 2004.

**Tabel 5.4 Data Rekapitulasi Volume Model Rancang Bangun Bus Yang Diuji di Dinas Perhubungan Kab. Malang**

NO.	TAHUN	VOLUME	LULUS UJI	TAK LULUS UJI
1	2014	487	449	38
2	2015	505	462	43
3	2016	459	431	28
4	2017 (Per 1 September)	352	331	21

Sumber: Dinas Perhubungan Kab. Malang

Pada tahun 2016 UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang telah melakukan 459 pengujian pada model rancang bangun bus yang diajukan untuk diuji. Angka ini mengalami penurunan dari pada tahun 2015 yang tercatat melakukan 505 pengujian rancang bangun bus. Penurunan ini disebabkan adanya 2 (dua) peralatan pengujian yang rusak yaitu *emission analyser tester dan brake tester*. Kerusakan peralatan penguji mengurangi kelancaran proses pengujian karena uji emisi dan uji pengereman harus dilakukan secara manual. Dengan menurunnya volume model pengujian yang dimulai pada tahun 2016 tentu saja akan ikut mengurangi kinerja implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang.

Sebagai konsekuensi diberlakukannya kebijakan pengujian rancang bangun bus maka penerima layanan kebijakan tersebut yaitu perusahaan karoseri akan dikenakan biaya retribusi oleh pelaksana kebijakan. Hal ini seperti

ditegaskan pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 9 Tahun 2004

Pasal 4 : Uji tipe kendaraan bermotor dikenakan biaya pengujian sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dan merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan disetorkan ke kas negara.

Penetapan tarif pengujian rancang bangun bus diatur dalam Peraturan Pemerintah no. 15 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Perhubungan. Sesuai dengan peraturan tersebut, pengujian rancang bangun dikenakan biaya sebesar Rp. 40.000.000,- per model rancang bangun bus. Besaran biaya ini mengalami kenaikan yang cukup signifikan dari tarif pengujian sebelumnya sebesar Rp. 250.000,- per model rancang bangun sesuai dengan Peraturan Pemerintah no. 11 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Perhubungan.

Adanya kenaikan tarif pengujian tersebut kemudian mengundang reaksi negatif dari para pelaku usaha karoseri bus. Pelaku industri karoseri menilai kebijakan pungutan tarif uji rancang bangun dari Kementerian Perhubungan (Kemenhub) memberatkan. Sekretaris Jenderal Asosiasi Karoseri Indonesia (Askarindo) T.Y Subagio mengungkapkan kebijakan pungutan tersebut yang menaikkan tarif pengujian rancang bangun bus dari sebelumnya hanya Rp. 250.000,- menjadi Rp. 40.000.000,- dianggap membebani pelaku usaha karoseri, terlebih yang berskala kecil.

Reaksi negatif dari pengusaha karoseri bus terhadap kenaikan tarif pengujian rancang bangun bus seharusnya dapat dihindari melalui proses komunikasi dua arah dalam penyusunan rancangan tarif baru yang akan diberlakukan. Dengan diikutsertakannya perwakilan pengusaha karoseri bus

dalam merancang tarif pengujian baru akan dapat menghasilkan besaran tarif yang disepakati oleh semua pihak.

Berdasarkan beberapa penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum implementasi pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang belum efektif. Hal ini disebabkan:

1. Belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur pengujian tipe kendaraan bermotor di Kabupaten Malang.
2. Terjadinya kesalahan pemahaman dan interpretasi peraturan terkait mekanisme pengujian rancang bangun bus akibat sedikitnya jumlah tenaga penguji yang memiliki sertifikasi kompetensi pengujian tipe.
3. Berkurangnya volume model rancang bangun yang diuji sejak tahun 2016 yang disebabkan rusaknya peralatan pengujian.
4. Munculnya protes dari pengusaha karoseri bus akibat pemberlakuan tarif baru pengujian rancang bangun bus yang terlalu tinggi. Hal ini disebabkan kurangnya proses komunikasi antara pemerintah pusat selaku regulator dengan pengusaha karoseri bus dalam proses perancangan tarif baru pengujian rancang bangun bus.

Berdasarkan fokus penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka pada bagian selanjutnya akan dijabarkan indikator-indikator atau hal-hal yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus menurut George Edwards III.

## **5.2 Hasil Implementasi Kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang**

Seperti yang dipaparkan pada bab sebelumnya, maka implementasi kebijakan dalam penelitian ini menggunakan Model Implementasi Edward III

yang mengukur implementasi kebijakan dengan 4 faktor yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan stuktur birokrasi.

### 5.2.1 Komunikasi

Salah satu unsur yang dapat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan menurut George C. Edward III adalah komunikasi. Komunikasi akan terwujud baik jika ada faktor-faktor yang menjadikan komunikasi tersebut berjalan baik. Terdapat 3 (tiga) indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan komunikasi, antara lain: (i) Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan komunikasi yang baik pula, (ii) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan mudah dimengerti agar mudah melakukan tindakan, (iii) Konsistensi, perintah yang diberikan untuk pelaksanaan suatu kebijakan haruslah tetap pada pendirian awal dan jelas. Jika perintah yang diberikan sering berubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Menurut Agostino (2006:157): “komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik”. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan dengan tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun akurat dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar

para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang diterapkan pada publik.

Komunikasi dalam konteks penelitian ini digunakan agar pelaksanaan kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus di Kab. Malang dapat berjalan dengan baik. Komunikasi ini dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kab. Malang.

Untuk mengkomunikasikan kebijakan ini kepada masyarakat atau penerima kebijakan maka dalam penyampaiannya harus benar dan tepat agar masyarakat dapat memahami kebijakan tersebut.

Dimensi komunikasi dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus amat ditentukan dari beberapa unsur yang terdapat dalam komunikasi, seperti penyampai pesan, isi pesan, media yang digunakan, serta sasaran penerima pesan, serta perubahan sebagai akibat komunikasi. Mengenai bagaimana dimensi komunikasi yang terjadi di Dinas Perhubungan Kab. Malang dapat dideskripsikan sebagai berikut :

#### **5.2.1.1 Transmisi**

Transmisi merupakan faktor utama dalam hal komunikasi pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III dalam Agustino (2012:150) "Penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan suatu implementasi yang baik pula".

Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (*miskomunikasi*), sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan. Transmisi pada implementasi kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus dilakukan oleh Kementerian Perhubungan, Dinas Perhubungan Prov. Jawa Timur, dan Dinas Perhubungan Kab. Malang melalui UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) untuk kemudian diteruskan kepada pelaku industri karoseri bus di Kab. Malang. Tugas tersebut berupa pelaksanaan kebijakan uji tipe rancang

bangun bus dalam upaya agar pengusaha karoseri bus memahami mekanisme kebijakan uji tipe.

Transmisi dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang berupa penyampaian atau pengiriman informasi dari Pemerintah kepada instansi pelaksana kebijakan kemudian diteruskan kepada masyarakat.

Zelko dan Dence mengemukakan bahwa komunikasi organisasi merupakan suatu sistem yang saling tergantung, yang mencakup komunikasi internal dan komunikasi eksternal. Komunikasi internal adalah komunikasi dalam organisasi itu sendiri seperti komunikasi dari bawahan ke atasan maupun sebaliknya, atau komunikasi sesama orang yang berada pada tingkatan yang sama. Sedangkan komunikasi eksternal adalah komunikasi yang dilakukan organisasi terhadap lingkungan luarnya, seperti komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat umum.

Komunikasi internal dalam implementasi kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus dilakukan pada saat rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang difasilitasi oleh Pemerintah Pusat kepada instansi pelaksana kebijakan di tingkat daerah. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa:

“Proses komunikasi internal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sudah cukup baik. Hal ini dapat dilihat dalam upaya untuk mempersiapkan tenaga penguji dalam melaksanakan pengujian di UPTD Dinas Perhubungan Kabupaten Malang, kami mengirim mereka untuk mengikuti pelatihan, *workshop*, diskusi, bimtek, dan dialog yang diadakan Kementerian Perhubungan”. (wawancara Oktober 2017)

Oleh karena itu, sesuai dengan hasil wawancara tersebut bentuk komunikasi internal yang berkaitan dengan kebijakan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang adalah dengan cara mengikutsertakan

tenaga penguji dalam pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang difasilitasi oleh Kementerian Perhubungan selaku perancang kebijakan di tingkat pusat. Dengan adanya bentuk komunikasi yang diselenggarakan secara bertahap ini membuat para tenaga penguji benar-benar siap dan paham untuk melaksanakan pengujian rancang bangun bus.

Pelatihan merupakan pemberitahuan secara langsung yang ditujukan untuk para tenaga penguji yang diselenggarakan mulai dari Pelatihan Tingkat Nasional, Tingkat Provinsi dan Tingkat Kabupaten/Kota. Adanya pelatihan tentang pengujian rancang bangun bus diharapkan setiap peserta pelatihan nantinya memiliki kompetensi dalam melakukan pengujian. Namun pada Dinas Perhubungan Kab. Malang, pelatihan teknis yang sudah dijelaskan sebelumnya hanya diikuti oleh tenaga penguji bersertifikasi yang berjumlah 2 orang. Sedangkan untuk tenaga penguji non-sertifikasi dan pejabat di atasnya belum ada yang mendapatkan pelatihan, termasuk seperti Kepala UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang pun tidak mendapatkan pelatihan tersebut. Pejabat dan tenaga penguji non-sertifikasi hanya mendapatkan informasi dari tenaga penguji bersertifikasi yang telah mendapatkan pelatihan atau mencari tahu secara mandiri melalui internet.

Menurut Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang menyatakan bahwa:

“Seharusnya pelatihan tidak hanya diperuntukkan bagi tenaga penguji saja, tetapi juga diikuti oleh Kepala Dishub dan Kepala UPTD agar para pimpinan juga memahami isi suatu kebijakan dan menghindari terjadinya kesalahpahaman serta ketidakmampuan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, tenaga penguji yang belum mendapat sertifikasi terkendala sedikitnya kuota jumlah peserta pendidikan dan pelatihan sertifikasi kompetensi pengujian rancang bangun bus yang diadakan oleh Kementerian Perhubungan” (wawancara Oktober 2017)

Pelatihan bertujuan agar para pejabat dan tenaga pengujian benar-benar siap dan paham untuk melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus ini seharusnya diberikan menyeluruh tanpa kecuali. Kepala Dishub maupun UPTD Pengujian Kendaraan bermotor seharusnya juga diberikan pelatihan, karena posisi ini lah yang menjadi aktor pengawas bagaimana kebijakan pengujian pengujian rancang bangun bus diterapkan. Jika yang menduduki posisi tersebut tidak benar-benar memahami isi kebijakan lantas bagaimana pengujian rancang bangun bus dapat benar-benar dilaksanakan dengan baik. Hal tersebut yang disayangkan oleh Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang, yang sebenarnya hal tersebut dapat dicegah sehingga tidak akan terjadi *misskomunikasi* dan ketidakmampuan dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus.

Komunikasi eskternal dari organisasi pada khalayak umumnya bersifat informatif, yang dilakukan sedemikian rupa sehingga khalayak memiliki rasa keterlibatan. Komunikasi eksternal pada pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang lebih banyak bersifat tidak langsung. Pelaku industri karoseri bus dituntut untuk proaktif secara mandiri untuk mencari informasi terkait pelaksanaan kebijakan tersebut. Sedangkan komunikasi secara langsung dilakukan ketika petugas penguji di lapangan memberikan penjelasan secara lisan mengenai mekanisme pengujian rancang bangun yang akan dilakukan.

Proses komunikasi eksternal antara Dinas Perhubungan Kab. Malang dengan pengusaha karoseri dapat terlihat dari wawancara dengan Bapak HW dari Karoseri AP yang mengemukakan bahwa:

“Selama ini pengusaha karoseri bus di kabupaten Malang kurang mendapat informasi yang jelas mengenai mekanisme pengujian rancang bangun bus dari pihak Dinas Perhubungan. Oleh karena itu, staf kami hanya bisa mencari informasi dari peraturan perundangan, internet, maupun informasi dari perusahaan karoseri lain. Apabila terdapat perubahan dalam peraturan pengujian rancang bangun bus, kami mendapatkannya hanya ketika sedang melakukan pengujian model di Dinas Perhubungan. Petugas pengujian disana hanya memberikan informasi secara lisan sehingga kami terkadang kesulitan untuk memahaminya”. (wawancara Oktober 2017)

Senada dengan pernyataan diatas, Bapak WY dari Karoseri TT mengemukakan bahwa:

“Pihak Dinas Perhubungan tidak pernah memberi informasi mengenai pengujian rancang bangun bus selain ketika dalam proses pengujian model. Seharusnya Dinas Perhubungan lebih aktif untuk memberi informasi melalui kegiatan sosialisasi agar kami pengusaha karoseri bus dapat memahami kebijakan pengujian rancang bangun bus secara lebih jelas”. (wawancara Oktober 2017)

Berdasarkan beberapa hasil wawancara yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa sebelum kebijakan pengujian rancang bangun bus dilaksanakan di tingkat daerah, sudah diadakan pelatihan terlebih dahulu yang diselenggarakan mulai dari Pelatihan Tingkat Nasional, Tingkat Provinsi dan Tingkat Kabupaten/Kota. Hanya saja belum meratanya pemberian pelatihan di tingkat daerah menyebabkan adanya resiko pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus dilaksanakan secara kurang tepat dan juga menyebabkan kurangnya jumlah sumber daya manusia (SDM) yang memiliki kompetensi dalam melaksanakan pengujian rancang bangun bus. Selain itu, belum efektifnya penyampaian informasi dari instansi pelaksana kebijakan kepada masyarakat/pelaku industri karoseri bus dapat menyebabkan terjadinya misinformasi yang dapat menghambat pelaksanaan kebijakan.

### 5.2.1.2 Kejelasan

Menurut Edward III, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak

ambigu. Pada pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus, agar penyampaian informasi dapat diterima dengan jelas dan dapat dimengerti maka dalam tata cara teknis menerangkan terdapat dua metode penyampaian informasi yaitu secara langsung dan tidak langsung yaitu media cetak atau elektronik. Pelatihan langsung diselenggarakan mulai dari Pelatihan Tingkat Nasional, Tingkat Provinsi, dan Tingkat Kabupaten/Kota kepada para tenaga penguji lalu mereka meneruskan informasi ini kepada rekan sejawat di instansi pelaksana teknis dan juga kepada masyarakat/pelaku industri karoseri bus.

Pada pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus, agar penyampaian informasi pelaksanaan tersebut dapat diterima dengan jelas dan dapat dimengerti maka penyampaian informasi ini dilakukan secara langsung. Penyampaian secara langsung dinilai merupakan cara tepat melalui pelaksanaan rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang selama ini sudah dilakukan.

Seperti yang disampaikan oleh Bapak Handoyo selaku Tenaga Penguji pada Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang bahwa:

“Sosialisasi sudah dilakukan karena kami sebagai tenaga penguji mengikuti kegiatan pelatihan, bimtek, rapat, dan sebagainya sehingga kami dapat memahami kebijakan pengujian dengan jelas. Selain itu, dengan adanya kegiatan-kegiatan komunikasi yang dilakukan secara rutin setiap tahun sangat bermanfaat dalam meningkatkan kemampuan kami dalam melakukan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang.” (wawancara Oktober 2017)

Kejelasan penyampaian kebijakan pengujian rancang bangun bus ini sudah jelas, karena menurutnya sosialisasi yang efektif itu harus dilakukan langsung terhadap target atau objek sasaran. Hal ini dimaksudkan untuk mempermudah tenaga penguji dalam memahami mekanisme pengujian rancang bangun bus.

Dengan adanya komunikasi secara langsung dalam bentuk rapat, pelatihan,

*workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang selama ini diselenggarakan untuk tenaga penguji di tingkat daerah dapat secara langsung bertanya apa yang masih belum mereka pahami tentang kebijakan pengujian rancang bangun bus.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa dalam mewujudkan kebijakan pengujian rancang bangun bus, penyampaian informasi sudah berjalan secara efektif karena pelaksanaannya dilakukan secara langsung terhadap tenaga penguji di tingkat daerah dalam bentuk rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog. Hanya saja dalam proses berjalannya kebijakan pengujian rancang bangun bus dibutuhkan komunikasi secara bertahap dan berkala agar pemahaman tentang kebijakan pengujian rancang bangun bus benar-benar tersampaikan kepada tenaga penguji di tingkat daerah.

#### 5.2.1.3 Konsisten

Menurut Edward III, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Oleh karena itu konsistensi juga harus mendapat perhatian dalam sebuah komunikasi.

Konsistensi dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang berdasarkan pelaksanaan pelatihan yang diberikan dari Tingkat Nasional, Tingkat Provinsi dan Tingkat Kabupaten/Kota secara konsisten telah dijalankan. Konsistensi yang dimaksud dalam hal ini adalah apa yang dianjurkan dalam kebijakan pengujian rancang bangun bus akan dilaksanakan secara menyeluruh dan terus-menerus tanpa terputus. Pelaksanaan yang tidak konsisten dan setengah-setengah memberikan hasil yang tidak maksimal

sehingga komunikasi mesti dilaksanakan secara menyeluruh dan terus-menerus tanpa terputus. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa: "Hanya butuh kesabaran dan konsistensi dalam penerapan kebijakan karena substansinya sudah bagus". Subtansi Kebijakan pengujian rancang bangun bus sebenarnya sudah bagus namun dibutuhkan kesabaran dan konsistensi dalam penerapannya agar hasilnya maksimal dan dapat meningkatkan mutu pelayanan transportasi publik di Indonesia.

Berdasarkan beberapa hasil wawancara yang telah peneliti jelaskan di atas, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan berubah-ubah, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Maka implementasi kebijakan tidak dapat berjalan dengan efektif bila proses pelaksanaan tidak dilakukan dengan penuh kesiapan, pembinaan serta komunikasi yang baik dengan penuh tanggung jawab. Proses kesiapan, pembinaan serta komunikasi yang baik akan mendorong aparatur untuk dapat lebih meningkatkan pelayanannya yang baik pula terhadap target sasaran.

### 5.2.2 Sumber Daya

Menurut George C. Edward III dalam Widodo (2011:96), bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan dan aturan tersebut, jika

pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya merupakan faktor penting demi terselenggaranya kebijakan dengan baik, maka dengan itu diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang cukup serta peningkatan *skill* (kemampuan) yang dimiliki oleh pelaksana suatu kebijakan publik. Sumber daya di sini dibedakan menjadi dua yaitu berupa sumber daya manusia (*staff*) dan non manusia (fasilitas atau sarana prasarana).

#### 5.2.2.1 Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup dari segi kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal implementasi kebijakan akan berjalan lambat. Oleh karena itu, implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang membutuhkan sumber daya yang cukup dan mampu untuk menguasai dibidangnya dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

Sumber daya manusia (*Staff*) yang dimaksud dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus adalah tenaga penguji yang merupakan seorang pelaksana pada proses pengujian. Tenaga Penguji adalah ujung tombak keberhasilan kebijakan pengujian rancang bangun bus. Tenaga penguji harus memiliki kesiapan yang memadai dan matang, mulai dari kesiapan dari segi

kualifikasi, kompetensi serta juga siap dalam hal kesamaan pemahaman dan paradigma (pola pikir) terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut.

Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang menyampaikan bahwa:

“Untuk petugas yang melayani pengujian rancang bangun bus berjumlah 4 orang. 2 orang merupakan tenaga penguji yang telah memiliki sertifikasi kompetensi, sedangkan 2 orang lainnya merupakan pegawai honorer yang diperbantukan sebagai asisten tenaga penguji dan belum memiliki sertifikasi kompetensi di bidang pengujian rancang bangun bus”. (wawancara Oktober 2017)

**Tabel 5.5 Data Tenaga Penguji Rancang Bangun UPTD Dishub Kab. Malang**

No.	Nama	Jabatan	Gol. Ruang	Jenis Sertifikasi	Kual. Pendidikan
1	Handoyo	Penguji	III/c	Uji Tipe	S1
2	Mujiyono	Penguji	III/b	Uji Tipe	S1
3	Abdul Rohim	Asisten Penguji	Honorer	-	DIII
4	Heri Susanto	Asisten Penguji	Honorer	-	DIII

Sumber: Data diolah peneliti, 2017

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa Dinas Perhubungan Kab. Malang hanya memiliki 4 (empat) orang tenaga penguji rancang bangun yang terdiri dari 2 (dua) orang tenaga penguji bersertifikasi dan 2 (dua) orang tenaga penguji non-sertifikasi yang tetap dipekerjakan sebagai penguji untuk membantu petugas yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Handoyo selaku Tenaga Penguji di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa:

“Disini hanya saya dan Pak Muji yang punya sertifikat, jadi kalau model yang harus diuji lebih dari 5 model kami merasa kesulitan untuk melaksanakan pengujian dengan cepat. Mudah-mudahan nanti ada penambahan penguji yang punya sertifikat minimal 2 orang.” (wawancara Oktober 2017)

Selama ini petugas mengalami kesulitan jika volume model rancang bangun bus yang diuji mencapai 5 model rancang bangun/hari. Hal ini dikarenakan petugas

yang tersertifikasi hanya 2 (dua) orang saja sehingga tidak mampu melayani semua model rancang bangun bus untuk diuji dalam waktu cepat. Menurut Bapak Handoyo, seharusnya petugas penguji yang tersertifikasi minimal harus tersedia 4 (empat) orang untuk melayani area Kabupaten Malang. Namun untuk sementara, UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang memperbantukan tenaga non-sertifikasi untuk membantu pelaksanaan pengujian rancang bangun bus kepada pelaku industri karoseri bus, sehingga proses pengujian dapat terus dilaksanakan sesuai dengan amanat undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa:

“Saya sendiri walau jabatan sebagai Kepala UPTD, namun saya tidak punya sertifikat kompetensi pengujian rancang bangun bus. Kami terkendala sedikitnya kuota peserta pelatihan yang diadakan oleh pemerintah pusat. Saya sudah berulang kali berkomunikasi dengan pihak Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur untuk menambah kuota peserta pelatihan, namun tampaknya sampai saat ini belum bisa memenuhi permintaan tersebut” (wawancara Oktober 2017)

Mengenai masalah kurangnya jumlah tenaga penguji yang telah tersertifikasi masih akan terus berusaha ditingkatkan. Namun hal tersebut terkendala karena kuota pelatihan tenaga penguji kendaraan bermotor yang diberikan kepada Dinas Perhubungan di tingkat daerah oleh pemerintah pusat sampai saat ini sangat terbatas, sedangkan pelatihan tersebut dana dan wewenangnya hanya dimiliki oleh pemerintah pusat dalam hal sertifikasi tenaga penguji, oleh karenanya UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang sampai saat ini dipimpin oleh kepala yang tidak memiliki sertifikasi teknis dalam hal pengujian kendaraan bermotor khususnya uji tipe rancang bangun bus.

Dalam sebuah proses implementasi sebuah kebijakan publik sangat dibutuhkan staff yang berkompeten, kapabel dan profesional, sehingga kesalahan-kesalahan yang terjadi di lapangan dapat diminimalisir. Kualitas implementator kebijakan akan lebih baik daripada jumlah staff yang besar namun kualitasnya minim, George C Edward III mengemukakan dalam Agustino (2006:158) bahwa:

“Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf/pegawai atau lebih tepatnya street level bureucrats, kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak berkompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementator saja tidak cukup menyelesaikan persoalan ketidakberhasilan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri”.

Hal ini sejalan dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor, yang menyatakan bahwa:

“Uji tipe kendaraan bermotor dilakukan oleh tenaga penguji yang memiliki kualifikasi teknis tertentu. Kualifikasi teknis tertentu dikelompokkan berdasarkan tingkat keahlian, wewenang dan tanggung jawab secara berjenjang. Dan setiap tenaga penguji yang dinyatakan memenuhi kualifikas teknis diberi sertifikat dan tanda kualifikasi teknis sesuai dengan jenjang kualifikasinya oleh Direktur Jenderal.”

Kurangnya jumlah penguji yang tersertifikasi menjadi permasalahan yang dihadapi oleh UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang. Idealnya kepala UPTD juga merupakan pegawai yang memiliki sertifikasi teknis dalam bidang pengujian kendaraan bermotor sehingga selain berfungsi sebagai pemimpin teknis juga dapat berfungsi sebagai pengawas. Saat ini pengesahan buku uji dilakukan oleh Kepala Dinas Perhubungan bukan oleh Kepala Kantor UPTD, hal ini cukup merepotkan pelaku industri karoseri bus yang

mengujian model rancang bangunnya mengingat jauhnya lokasi kantor Dinas Perhubungan Kab. Malang dan UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor yang berjarak sekitar 15 Km. UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor setidaknya memerlukan 4 orang tenaga ahli tersertifikasi yang masing-masing memiliki tugas sebagai petugas : (1) uji gas buang; (2) uji lampu; (3) uji rem dan lain sebagainya.

Pendapat pengusaha karoseri bus mengenai kondisi sumber daya manusia dalam pelaksanaan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang dapat disimak dari hasil wawancara kepada Bapak HW selaku staf Karoseri AP yang mengemukakan bahwa:

“Sebenarnya tenaga penguji di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang sudah cukup kompeten dan berpengalaman. Hanya jumlahnya saja yang perlu ditambah. Hal ini dikarenakan ketika volume model yang diujikan sedang tinggi, maka proses pengujiannya akan memakan waktu lebih lama sebagai akibat kurangnya jumlah tenaga penguji”. (wawancara Oktober 2017)

Selain pendapat di atas, Bapak WY dari Karoseri TT mengemukakan pendapatnya bahwa:

“Dengan tingginya volume model yang diuji, sebaiknya Dinas Perhubungan menambah jumlah tenaga penguji untuk mempersingkat waktu dalam proses pengujian. Tetapi tidak hanya jumlah saja yang ditambah, tenaga penguji tersebut juga harus dibekali dengan sertifikasi kompetensi pengujian rancang bangun bus untuk menjaga kualitas pelayanan kepada pengusaha karoseri bus. Hal ini didasari oleh pengalaman kami menguji model rancang bangun bus dimana saat volume sedang tinggi dan tenaga penguji yang bekerja tidak bersertifikat sehingga sering merasa bingung dan melakukan kesalahan prosedur.” (wawancara Oktober 2017)

Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak mencukupi. Selain kuantitas sumber daya manusia (SDM), dalam kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus, kualitas SDM juga merupakan salah satu faktor yang penting. Kualitas SDM akan berpengaruh terhadap tingkat efektivitas dan

efisiensi pelaksanaan kebijakan. SDM berupa tenaga penguji yang mempunyai tugas sebagai pelaksana teknis harus benar-benar berkualitas dengan memiliki sertifikasi kompetensi serta menganut profesionalisme yang tinggi. Nilai profesionalisme yang tinggi sangat diperlukan untuk menghasilkan kualitas pelayanan yang baik dengan harapan nantinya akan berbanding lurus dengan kepuasan masyarakat umumnya dan pelaku industri karoseri bus pada khususnya, sehingga berdampak positif terhadap kelancaran pelaksanaan program pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang.

#### **5.2.2.2 Sumber Daya Non-Manusia (Fasilitas atau Sarana Prasarana)**

Sumber daya non manusia meliputi ketersediaan sarana dan prasarana. Menurut Edward III, Sumber daya non-manusia merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Fasilitas merupakan faktor yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Fasilitas dalam pelaksanaan pengujian berupa alat-alat penguji, alat pendukung, dan gedung bangunan. Pengadaan fasilitas yang layak akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

Perintah-perintah implementasi cenderung tidak efektif apabila dalam implementasi pengujian rancang bangun bus kekurangan sumber daya pendukung. Salah satu sumber daya penting adalah fasilitas atau sarana prasarana seperti alat-alat penguji yang digunakan dalam proses pengujian rancang bangun bus. Hal ini juga telah dinyatakan oleh Bapak Aris selaku Kepala

Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas

Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa:

“Disini kami punya peralatan pengujian yang cukup lengkap dan ditopang oleh peralatan pendukung pengujian serta gedung dan fasilitas lainnya. Sarana prasarana tentu saja sangat penting dan menjadi perhatian kami. Oleh karena itu kami selalu berkomunikasi dengan pihak UPTD agar sarana prasarana yang ada di UPTD selalu siap”. (wawancara Oktober 2017)

Sarana prasarana pengujian menjadi salah satu hal penting dalam menjamin mutu layanan penyelenggaraan pengujian rancang bangun bus di UPTD. Oleh karena itu, sarana prasarana harus secara tepat disiapkan pada saat akan dipergunakan. Dinas Perhubungan Kab. Malang pun sudah menyampaikan himbauan ke UPTD untuk mempersiapkan dan memelihara sarana prasarana baik peralatan pengujian, maupun fasilitas ruangan lainnya untuk menunjang kegiatan pengujian rancang bangun bus.

Dalam menjalankan tugas pengujian rancang bangun bus, petugas penguji di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang telah didukung oleh peralatan pengujian yang memadai, hal ini sangat penting menjadi perhatian karena dimaksudkan untuk menentukan secara teknis sebuah model rancang bangun bus laik jalan atau tidak. Sesuai Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor, menegaskan :

“Peralatan uji berkala kendaraan bermotor dapat berupa peralatan pengujian lengkap atau peralatan pengujian dasar atau peralatan pengujian keliling. Peralatan pengujian lengkap atau peralatan pengujian dasar dipasang dan digunakan pada lokasi pengujian yang bersifat tetap, sedangkan peralatan pengujian keliling bersifat tidak tetap. Peralatan ini secara umum meliputi:

1. Alat uji suspensi roda (*pit wheel suspension lester*) dan pemeriksaan kondisi teknis bagian bawah kendaraan;
2. Alat uji rem;
3. Alat uji lampu utama;
4. Alat uji speedometer;
5. Alat uji gas buang, meliputi alat uji karbon monoksida (CO), hidro karbon (HC), dan ketebalan asap gas buang;

6. Alat pengukur berat;
7. Alat uji kincup roda depan (*slide slip tester*);
8. Alat pengukur suara (*sound level meter*);
9. Alat pengukur dimensi;
10. Alat pengukur tekanan udara;
11. Alat uji kaca;
12. Kompresor udara;
13. Generator set; serta
14. Peralatan bantu.”

Menurut pengamatan penulis di lapangan, beberapa peralatan uji seperti alat uji rem (*brake tester*) dan alat uji emisi gas buang (*emision analyzer tester*) berada dalam kondisi rusak dan tidak dapat dioperasikan. Hal ini mengakibatkan proses pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang belum memenuhi standar minimal sehingga proses pengujian rem dan emisi gas buang sampai dengan saat ini masih menggunakan cara manual.

Efek dari keadaan rusaknya beberapa peralatan uji tersebut, pemilik model rancang bangun bus yang diujikan pada UPTD Dinas Perhubungan mengatakan petugas hanya melakukan pengujian teknis secara manual pada model rancang bangunnya atau hanya sebatas menanyakan efektifitas peralatan yang tersedia pada model rancang bangun tersebut. Setelah itu, petugas melakukan verifikasi data administrasi untuk selanjutnya diberikan pengesahan pengujian rancang bangun sehingga layak untuk beroperasi di jalan. Walaupun pemilik model rancang bangun tidak mempermasalahkan keadaan di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang dikarenakan proses pengujian menjadi lebih cepat, namun keadaan ini sangat disayangkan karena pelaksanaan kebijakan pengujian menjadi terkesan hanya sebagai formalitas untuk memenuhi kewajiban peraturan pemerintah tanpa melalui tahapan pengujian yang baik.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa pengujian rancang bangun bus yang dilakukan pada Dinas Perhubungan Kab. Malang melalui UPTD Balai

Pengujian Kendaraan Bermotor belum dilakukan secara benar karena peralatan yang menunjang kebijakan tersebut masih belum sesuai dengan standar yang ditentukan. Walaupun semua proses administrasi telah dilalui namun pengujian secara teknis tidak dapat benar-benar dilaksanakan dikarenakan beberapa peralatan uji berada dalam kondisi rusak. Selain itu Dinas Perhubungan selaku instansi induk yang mengurus kegiatan pengujian rancang bangun belum terlihat serius dalam menanggulangi permasalahan-permasalahan teknis yang bersifat organisasional yang dihadapi oleh UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor mengingat keadaan seperti ini telah berlansung sejak tahun 2016 lalu.

### 5.2.3 Disposisi

Disposisi merupakan kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melakukan kebijakan secara sungguh-sungguh. Disposisi bisa menjadi watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor yang di dalamnya mencakup komitmen dan kejujuran. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor yang penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan atau kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Menurut Edward III, kecenderungan dari para pelaksana kebijakan

merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, hal ini berarti adanya dukungan dan kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan semakin sulit.

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

Dari penelitian yang dilakukan, sikap pelaksanaan dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab.

Malang cukup baik. Hal ini disampaikan oleh Bapak Aris selaku Kepala Unit

Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas

Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa:

“...dalam hal ini kami selaku pelaksana kebijakan yaitu Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, Dinas Perhubungan Kabupaten Malang dan pihak UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor selalu mendukung dan siap untuk melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang”. (wawancara Oktober 2017)

Dinas Perhubungan dan UPTD selaku perpanjangan tangan dari Kementerian Perhubungan selalu siap mendukung sepenuhnya pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus. Agar pelaksanaan kebijakan berjalan seperti yang diharapkan sesuai dengan intruksi dari pemerintah pusat, Dinas Perhubungan bertanggung jawab mempersiapkan tenaga penguji serta sarana dan prasarana untuk melaksanakan pengujian rancang bangun bus di Kabupaten Malang. Menurut Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang, hal tersebut sudah dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Dinas Perhubungan di tingkat daerah sehingga sampai saat ini pembinaan atau pelatihan terus dilaksanakan agar tenaga penguji benar-benar siap melaksanakan kebijakan.

#### 5.2.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Aspek struktur birokrasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam

implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standart Operational Procedure* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Menurut Edward III dalam Winarno (2005:150), struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga negara dan pemerintah. Pada Implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang, peneliti membagi penjelasan hasil mengenai struktur birokrasi menjadi 2 (dua). Kedua hal tersebut adalah *standard operating procedure* (SOP) dan Fragmentasi.

#### **5.2.4.1 Standard Operating Procedure (SOP)**

Struktur birokrasi yang dimiliki dalam mengimplementasikan kebijakan pengujian rancang bangun bus sudah tersedia dengan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Struktur birokrasi sudah tersedia dari mulai level yang paling tinggi yaitu pemerintah pusat hingga ke level yang paling rendah yaitu pemerintah kabupaten/kota. Ketersediaan kelembagaan ini dimaksudkan supaya setiap lembaga yang ditunjuk memiliki tugas dan wewenang masing-masing dalam melaksanakan kebijakan pengujian rancang

bangun bus. Dengan adanya kejelasan tugas dan beban kerja dari setiap instansi akan memberikan kemudahan bagi instansi lainnya dalam mengerjakan tugasnya. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah dengan menggunakan *Standart Operating Procedure* (SOP).

SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya, serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Standar pelayanan digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan dan acuan penilaian untuk menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, dan terukur. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang kuat dalam penerapan peraturan.

Menurut Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang menyatakan bahwa

“Pada pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus belum memiliki standar prosedur berupa petunjuk teknis atau juknis pelaksanaan kebijakan. Kegiatan pelaksanaan pengujian rancang bangun masih berpedoman secara garis besar pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor”. (wawancara Oktober 2017)

Hal ini juga dibuktikan dengan adanya temuan peneliti mengenai belum adanya SOP atau juknis tertulis yang dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus.

Pada praktiknya, *Standar Operational Prosedur* (SOP) sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Prosedur-prosedur dasar kerja adalah prosedur-prosedur atau standar yang dijadikan acuan dalam pelaksanaan suatu

kebijakan. Dengan belum adanya prosedur-prosedur dasar kerja di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang maka implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus belum dapat memenuhi aspek struktur birokrasi pada model implementasi kebijakan dari Edward III.

#### 5.2.4.2 Fragmentasi

Fragmentasi menurut Edward III dalam Agustino (2006:153-154) adalah pembagian tanggung jawab sebuah bidang kebijakan diantara unit-unit organisasi. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, tanggung jawab ini berupa tanggung jawab memberikan penyuluhan, pelatihan dan pelayanan. Konsekuensi paling buruk dalam fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda mendorong birokrat untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Dalam implementasi pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang dapat dilihat dari pembagian tugas pada saat melakukan pelayanan di lapangan.

Berdasarkan penjelasan Bapak Drs. Hafi Lutfi, MM selaku Kepala Dinas Perhubungan Kab. Malang bahwa:

“Koordinasi antar pelaksana Kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang yaitu melalui pembagian tugas kerjasama antara Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, Dinas Perhubungan Kab. Malang dan UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor. Kementerian Perhubungan selaku regulator dan Dinas Perhubungan Provinsi bertindak sebagai pengawas kinerja kami sebagai unit pelaksana di tingkat kota/kabupaten”. (wawancara Oktober 2017)

Melalui kerjasama atau koordinasi yang baik dalam pelaksanaan masing-masing tugas, Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur dan Dinas Perhubungan Kab. Malang sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat yang bertanggungjawab untuk mempersiapkan SDM tenaga penguji dalam memahami

dan melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus pada tingkat daerah dan melaksanakan fungsi pengawasan kepada UPTD terkait, serta mengikuti pembinaan atau pelatihan yang diadakan Kementerian Perhubungan sebagai pembuat kebijakan.

Dilihat dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang telah sesuai dalam peran dan tugas serta koordinasi antar instansi pelaksana kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Pembagian peran dimaksudkan untuk mempermudah pelaksanaan kebijakan. Walaupun masing-masing aparat pelaksana kebijakan mempunyai tugas dan tanggungjawab yang berbeda-beda, tetap diperlukan koordinasi antara aparat pelaksana kebijakan.

Agar implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang dapat terlaksana dengan baik, maka antara faktor Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi semuanya haruslah berjalan baik, karena antara faktor-faktor tersebut sangat berkaitan. Meskipun struktur birokrasi yang ada juga sudah cukup baik, namun apabila sumber daya belum cukup memadai maka implementasi kebijakan belum bisa dikatakan berjalan dengan baik. Sumber daya merupakan faktor penting dalam mewujudkan tujuan dari kebijakan. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya akan menjadi sekedar tulisan dalam dokumen tanpa diwujudkan untuk upaya memberikan pelayanan.

### 5.3 Pembahasan Hasil Penelitian

Berdasarkan data yang diperoleh peneliti di lapangan, maka peneliti berusaha menganalisis dan menginterpretasikan data yang ada, peneliti

menggunakan pendekatan kualitatif dimana metode ini ditujukan untuk menggambarkan bagaimana hasil dari pelaksanaan kebijakan Pengujian Rancang Bangun Bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang.

### 5.3.1 Komunikasi

Komunikasi adalah faktor yang sangat penting dalam proses implementasi kebijakan. Tanpa adanya komunikasi maka tidak akan tercapai tujuan kebijakan tersebut. Edward III dalam bukunya *Implementing Public Policy* (1980:17):

*“the first requirement for effective policy implementation is that those who are to implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to the appropriate personnel before they can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors.”*

Pendapat Edward III tersebut menunjukkan bahwa untuk implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Tentu saja dibutuhkan komunikasi yang tepat. Pesan dalam komunikasi kebijakan merupakan isi kebijakan yang akan disampaikan kepada penerima informasi. Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan

kebijakan, sikap dan tanggap dari para pelaku yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Bagi suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide-ide diantara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh 3 (tiga) indikator, yaitu penyaluran komunikasi, konsistensi komunikasi, dan kejelasan komunikasi. Faktor komunikasi dianggap penting karena dalam proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan unsur sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “bagaimana hubungan yang dilakukan”. Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu: (1) transformasi informasi (transmisi), (2) kejelasan informasi (*clarity*) dan (3) konsistensi informasi (*consistency*).

Dimensi transmisi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Komunikasi kebijakan dapat dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Dari hasil penelitian diketahui bahwa komunikasi langsung dilakukan dengan cara rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang difasilitasi oleh Pemerintah Pusat kepada instansi pelaksana kebijakan di

Dinas Perhubungan Kab. Malang. Hal ini dilakukan agar tenaga penguji serta pelaksana kebijakan terkait lainnya dapat mengetahui kebijakan ini. Upaya-upaya tersebut ditujukan agar Kementerian Perhubungan selaku penyusun kebijakan berkomunikasi langsung dengan pelaksana kebijakan di tingkat daerah sehingga para pelaksana kebijakan lebih mudah memahami isi kebijakan pengujian rancang bangun bus. Menurut Purwanto (2012) mengemukakan bahwa implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.

Implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus juga dilakukan melalui proses transmisi terhadap para pelaksana kebijakan, seperti dengan cara rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang difasilitasi oleh Pemerintah Pusat kepada pelaksana kebijakan di tingkat daerah. Dalam melakukan implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan. Akan tetapi, dalam beberapa hal ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran kebijakan harus dideduksikan oleh pelaksana kebijakan perorangan dan pilihan ukuran-ukuran pencapaian bergantung pada tujuan-tujuan yang didukung oleh penelitian (Winarno, 2004).

Komunikasi kebijakan secara langsung sangat penting dilakukan agar pelaku kebijakan mengerti tentang pengujian rancang bangun bus serta bagaimana prosedurnya. Dengan melakukan komunikasi secara langsung, maka proses penyampaian informasi tentang kebijakan pengujian rancang bangun bus bisa dilakukan dengan cepat. Faktor komunikasi sangat berpengaruh terhadap

penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga kualitas komunikasi akan mempengaruhi dalam mencapai efektivitas implementasi kebijakan publik (Winarno, 2004).

Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar organisasi dengan masyarakat penerima kebijakan. Komunikasi yang telah terjadi antara Pemerintah Pusat selaku regulator dengan pelaksana kebijakan di tingkat daerah ternyata belum sepenuhnya diteruskan kepada masyarakat penerima kebijakan, dalam hal ini pengusaha karoseri bus. Pengusaha karoseri bus dituntut untuk secara mandiri mencari informasi mengenai prosedur pengujian rancang bangun bus. Dinas Perhubungan Kab. Malang belum melaksanakan komunikasi secara langsung dengan pengusaha karoseri bus untuk mensosialisasikan kebijakan pengujian rancang bangun bus di lingkup kabupaten malang. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Setelah itu, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran untuk mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran tersebut (Subarsono, 2009).

Penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang belum berjalan dengan konsisten. Dalam lingkup internal, para petugas penguji di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang sudah mengetahui dan memahami tugasnya masing-masing. Implementasi akan berjalan efektif bila standar dan tujuan dipahami oleh individu yang bertanggung

jawab dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, informasi mengenai kebijakan pengujian rancang bangun bus belum ditransmisikan secara langsung kepada masyarakat/pengusaha karoseri bus sebagai penerima kebijakan. Kejelasan tujuan dan standar serta komunikasi antara regulator dengan pelaksana kebijakan sudah tercapai. Tetapi konsistensi dan keseragaman penyampaian informasi kepada pihak eksternal belum dioptimalkan.

### 5.3.2 Sumber Daya

Kebijakan yang sudah diformulasikan tidak akan pernah bisa tercapai manakala tidak tersedia sumber daya untuk melaksanakannya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya pendukung lainnya. Seperti yang disampaikan oleh Abdul Wahab (2008:179) menyatakan bahwa “keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dilihat dari kemampuannya secara nyata dalam meneruskan/mengoperasikan program-program yang telah dirancang”.

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan.

Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kebijakan maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya dalam mendukung pelaksana kebijakan terbagi menjadi 2 unsur yaitu sumber daya manusia (SDM) dan sumber daya non-manusia (peralatan/fasilitas pengujian).

Kedua unsur sumber daya tersebut merupakan faktor yang saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan.

### 5.3.2.1 Sumber Daya Manusia

Edward III dalam Nugroho (2012:693) mengemukakan bahwa sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan publik berkaitan dengan kecakapan pelaksana untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Sumber daya manusia adalah yang paling utama dan menjadi kunci dalam implementasi kebijakan.

Berdasarkan penyajian data dan pengamatan peneliti bahwa terkait sumber daya manusia pelaksana kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang, tenaga penguji di UPTD telah memiliki sertifikasi terkait dengan kompetensi dalam pengujian rancang bangun bus. Selain itu, tenaga penguji di UPTD secara rutin mengikuti pelatihan dan workshop yang diadakan oleh Kementerian Perhubungan dengan tujuan meningkatkan kompetensi tenaga penguji dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus. Dapat disimpulkan bahwa jika dilihat dari segi kualitas sumber daya manusia telah cukup kompeten dalam melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang.

Selain kualitas sumber daya manusia, kuantitas sumber daya manusia juga dirasa penting untuk diperhatikan. Berdasarkan penyajian data dan wawancara dengan informan, diketahui bahwa jumlah petugas penguji belum cukup memadai. Pada UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang, hanya terdapat 2 (dua) orang tenaga penguji yang bersertifikasi dan 2 (dua) orang asisten penguji non-sertifikasi. Hal ini berpengaruh terhadap kelancaran proses pengujian serta kualitas pelayanan pengujian kepada pengusaha karoseri bus. Petugas penguji mengalami kesulitan jika volume model rancang bangun bus yang diuji mencapai 5 model rancang bangun/hari. Hal ini dikarenakan petugas yang tersertifikasi

hanya 2 (dua) orang saja sehingga tidak mampu melayani semua model rancang bangun bus untuk diuji dalam waktu cepat.

Edward III dalam Winarno (2007:192) menjelaskan bahwa “betapapun jelas dan konsistennya perintah implementasi kebijakan dan akuratnya perintah tersebut disampaikan namun apabila orang-orang yang bertanggung jawab terhadap implementasi kebijakan tersebut mengalami kekurangan sumber daya dalam pekerjaan mereka, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.”

#### **5.3.2.2 Sumber Daya Non-Manusia (Fasilitas atau Sarana Prasarana)**

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Berdasarkan penyajian data dan pengamatan peneliti bahwa sarana dan prasarana merupakan indikator penunjang dalam implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang. Peralatan yang tersedia untuk pelaksanaan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang sebenarnya cukup lengkap. Namun, beberapa peralatan uji berada dalam kondisi rusak dan tidak dapat dioperasikan. Hal ini mengakibatkan proses pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang belum memenuhi standar minimal sehingga proses pengujian rem dan emisi gas buang sampai dengan saat ini masih menggunakan cara manual.

Oleh karena itu, berdasarkan beberapa temuan dari penelitian di lapangan, peneliti mengambil kesimpulan bahwa faktor sarana dan prasarana dalam pengujian rancang bangun bus yang dilakukan pada Dinas Perhubungan Kab.

Malang melalui UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor belum terpenuhi

karena peralatan yang menunjang kebijakan tersebut masih belum sesuai dengan standar yang ditentukan. Walaupun semua proses administrasi telah dilalui namun pengujian secara teknis tidak dapat benar-benar dilaksanakan dikarenakan beberapa peralatan uji berada dalam kondisi rusak. Selain itu Dinas Perhubungan selaku instansi induk yang mengurus kegiatan pengujian rancang bangun belum terlihat serius dalam menanggulangi permasalahan-permasalahan teknis yang bersifat organisasional yang dihadapi oleh UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor mengingat keadaan seperti ini telah berlangsung sejak tahun 2016 lalu.

### 5.3.3 Disposisi

Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan merupakan keharusan yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat melaksanakan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah ditunjukkan sebelumnya menunjukkan bahwa sikap dari pelaksana kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang sudah cukup baik. Sebagaimana yang telah disampaikan oleh Bapak Aris selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kab. Malang yang menyatakan bahwa dalam hal ini pelaksana kebijakan yaitu Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, Dinas Perhubungan Kabupaten Malang dan pihak UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor selalu mendukung dan siap untuk melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus. Dinas Perhubungan Kab. Malang telah memiliki sikap yang baik dalam implementasi kebijakan dengan mempersiapkan tenaga penguji serta sarana dan prasarana untuk melaksanakan pengujian rancang bangun bus di Kabupaten Malang.

Jika para pelaksana kebijakan memiliki kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal.

#### 5.3.4 Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Menurut Dwiyanto (2008:94) menjelaskan bahwa birokrasi seharusnya lebih ditempatkan sebagai penjaga aturan main yang disepakati lewat proses demokrasi. Oleh karena itu birokrasi seharusnya bersifat netral, bersih, dan profesional. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Struktur birokrasi berkaitan dengan adanya *Standard Operating Procedure* (SOP) internal terkait dengan

pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus dan juga fragmentasi atau pola hubungan kerja antar bagian dalam organisasi di Dinas Perhubungan Kab. Malang.

Menurut Insani (2010:11) SOP merupakan dokumen yang berisikan serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan administrasi yang berisi cara melakukan pekerjaan, peraturan yang berisi koordinasi internal dari pelaksana kebijakan sebagai aktor yang berperan dalam implementasi kebijakan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara di lapangan, pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang belum memiliki standar prosedur berupa teknis atau juknis pelaksanaan kebijakan. Kegiatan pelaksanaan pengujian rancang bangun masih berpedoman secara garis besar pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM 9 Tahun 2004.

Faktor fragmentasi dalam implementasi pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang dapat dilihat dari pembagian tugas pada saat melakukan pelayanan di lapangan. Berdasarkan hasil wawancara di lapangan, hubungan antar pelaksana Kebijakan pengujian rancang bangun bus di Kab. Malang antara Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, Dinas Perhubungan Kab. Malang dan UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor telah terjalin koordinasi dan kerjasama yang baik. Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur dan Dinas Perhubungan Kab. Malang sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat yang bertanggungjawab untuk mempersiapkan SDM tenaga penguji dalam memahami dan melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus pada tingkat daerah dan melaksanakan fungsi pengawasan kepada UPTD terkait, serta mengikuti

pembinaan atau pelatihan yang diadakan Kementerian Perhubungan sebagai pembuat kebijakan.

Berdasarkan penjelasan diatas, implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang baru memenuhi unsur fragmentasi dalam struktur birokrasi. Edward III dalam Nugroho (2012:693) menegaskan bahwa adanya SOP dan kesesuaian fungsi organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik menjadi faktor yang mendukung berhasilnya satu kebijakan. Oleh karena itu, dengan tidak adanya SOP internal dari UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang terkait pelaksanaan pengujian rancang bangun bus maka akan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.



## BAB VI

## KESIMPULAN DAN SARAN

## 6.1 Kesimpulan

A. Implementasi kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas

Perhubungan Kab. Malang sudah dilaksanakan sesuai dengan pedoman

peraturan yang ada, termasuk salah satunya Keputusan Menteri

Perhubungan nomor KM 09 tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan

Bermotor. Dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus

ditemukan beberapa permasalahan yaitu :

1. Belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur pengujian tipe kendaraan bermotor di Kabupaten Malang.
2. Terjadinya kesalahan pemahaman dan interpretasi peraturan terkait mekanisme pengujian rancang bangun bus akibat sedikitnya jumlah tenaga penguji yang memiliki sertifikasi kompetensi pengujian tipe.
3. Berkurangnya volume model rancang bangun yang diuji sejak tahun 2016 yang disebabkan rusaknya peralatan pengujian.
4. Munculnya protes dari pengusaha karoseri bus akibat pemberlakuan tarif baru pengujian rancang bangun bus yang terlalu tinggi. Hal ini disebabkan kurangnya proses komunikasi antara pemerintah pusat selaku regulator dengan pengusaha karoseri bus dalam proses perancangan tarif baru pengujian rancang bangun bus.

B. Analisis dan deskripsi terhadap fokus pada penelitian ini didasarkan pada

dimensi-dimensi yang ada dalam Model Implementasi Kebijakan Edward III

yaitu (1) Komunikasi (2) Sumber Daya (3) Disposisi (4) Struktur Birokrasi.

Berdasarkan pemaparan analisis yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan mengenai hasil implementasi pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang sebagai berikut:

1. Faktor transmisi, kejelasan, konsistensi dan keseragaman penyampaian informasi dalam komunikasi internal di lingkup Dinas Perhubungan Kabupaten Malang sudah cukup terpenuhi. Namun, proses komunikasi eksternal terkait kebijakan pengujian rancang bangun bus kepada pengusaha karoseri belum dioptimalkan.

Komunikasi yang terjadi selama ini dalam mengimplementasikan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang baru sebatas dilakukan pada lingkup internal antara Kementerian Perhubungan sebagai regulator dan Dinas Perhubungan Kab. Malang selaku pelaksana kebijakan di tingkat daerah. Proses transmisi telah dilakukan secara konsisten melalui kegiatan rapat, pelatihan, *workshop*, diskusi, bimbingan teknis dan dialog yang difasilitasi oleh Pemerintah Pusat kepada pelaksana kebijakan di Dinas Perhubungan Kab. Malang. Perintah-perintah pelaksanaan kebijakan juga sudah jelas dan para pelaksana atau petugas pengujian di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang telah mengetahui tugasnya masing-masing.

Namun, efektivitas komunikasi internal tersebut ternyata tidak diikuti dengan komunikasi eksternal yang baik kepada masyarakat penerima kebijakan, dalam hal ini pengusaha karoseri bus di Kabupaten Malang.

Dinas Perhubungan Kab. Malang belum melakukan sosialisasi kebijakan pengujian rancang bangun bus kepada para pengusaha karoseri di Kabupaten Malang. Pengusaha karoseri bus dituntut untuk secara mandiri mencari informasi mengenai prosedur pengujian rancang bangun bus.

2. Dukungan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang baik sumber daya manusia (SDM) maupun sumber daya non-manusia seperti sarana dan prasarana belum cukup memenuhi.

Dari segi kualitas sumber daya manusia memang sudah tercukupi karena telah ada 2 (dua) orang tenaga penguji bersertifikasi yang kompeten dan berpengalaman dalam melaksanakan pengujian rancang bangun bus. Namun, jumlah tenaga penguji tersebut dirasa kurang apabila volume pengujian mencapai 5 (lima) model rancang bangun bus dalam sehari. Walaupun telah dibantu oleh 2 (dua) orang tenaga asisten penguji, ketika volume pengujian sedang tinggi maka proses pelayanan pengujian rancang bangun bus tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang cepat.

Untuk dukungan sarana dan prasarana dalam pengujian rancang bangun bus yang dilakukan pada Dinas Perhubungan Kab. Malang melalui UPTD Balai Pengujian Kendaraan Bermotor belum terpenuhi karena peralatan yang menunjang kebijakan tersebut masih belum sesuai dengan standar yang ditentukan. pengujian secara teknis tidak dapat benar-benar dilaksanakan dikarenakan beberapa peralatan uji berada dalam kondisi rusak.

3. Disposisi, dinilai dari sikap pelaksana kebijakan untuk mendukung pelaksanaan pengujian rancang bangun bus telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dinas Perhubungan Kabupaten Malang dan pihak UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor selalu mendukung dan siap untuk melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus. Dinas Perhubungan Kab. Malang telah memiliki sikap yang baik dalam implementasi kebijakan dengan mempersiapkan tenaga penguji serta sarana dan prasarana untuk melaksanakan pengujian rancang bangun bus di Kabupaten Malang.

4. Struktur Birokrasi, dinilai dari dua aspek yaitu ketersediaan SOP internal terkait pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kabupaten Malang serta aspek Fragmentasi yang merupakan penyebaran tanggung jawab kebijakan dalam organisasi pelaksana kebijakan.

Dinas Perhubungan Kab. Malang belum memiliki SOP internal berupa petunjuk teknis dalam pelaksanaan pengujian rancang bangun bus.

Kegiatan pelaksanaan pengujian rancang bangun masih berpedoman secara garis besar pada Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM 9 Tahun 2004 tentang Uji Tipe Kendaraan Bermotor.

Untuk aspek fragmentasi dalam struktur birokrasi pada Dinas Perhubungan Kab. Malang telah terpenuhi dengan baik. Dinas

Perhubungan Kab. Malang dan UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor telah terjalin koordinasi dan kerjasama yang baik. Dinas Perhubungan

Kab. Malang sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat telah bertanggungjawab untuk mempersiapkan SDM tenaga penguji dalam

memahami dan melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus pada tingkat daerah dan melaksanakan fungsi pengawasan kepada UPTD terkait, serta mengikuti pembinaan atau pelatihan yang diadakan Kementerian Perhubungan sebagai pembuat kebijakan.

## 6.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dan disimpulkan di atas, maka disusunlah beberapa saran atau rekomendasi untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan serta kualitas pelayanan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kabupaten Malang. Saran dan rekomendasi tersebut antara lain:

1. Perlu diadakannya kegiatan komunikasi eksternal yang difasilitasi oleh Dinas Perhubungan Kab. Malang kepada pengusaha karoseri bus. Komunikasi eksternal dilakukan dalam bentuk kegiatan sosialisasi tentang kebijakan dan mekanisme pengujian rancang bangun bus. Fungsi dari kegiatan sosialisasi adalah memberikan gambaran informasi yang jelas dan akurat sehingga pengusaha karoseri bus mendapatkan pemahaman yang baik mengenai pelaksanaan pengujian rancang bangun bus. Sosialisasi sebaiknya dilakukan secara rutin minimal sekali dalam setahun untuk menjaga efektivitas dan konsistensi proses transmisi informasi. Setelah diadakannya sosialisasi, diharapkan tercapainya kejelasan dan keseragaman pemahaman dari para pengusaha karoseri bus sehingga kualitas pelayanan pelaksanaan kebijakan pengujian rancang bangun bus di Dinas Perhubungan Kab. Malang dapat terus ditingkatkan.
2. Segera ditambahnya jumlah tenaga penguji bersertifikasi di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang. Hal ini dapat dilakukan melalui diadakannya

pendidikan dan pelatihan sertifikasi pengujian rancang bangun yang difasilitasi sendiri oleh Dinas Perhubungan Kab. Malang dengan mendatangkan tenaga ahli yang berkompeten untuk memberikan pelatihan. Selain itu, Dinas Perhubungan Kab. Malang dapat mengirimkan pegawai atau calon tenaga penguji untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan pengujian rancang bangun bus yang diadakan oleh Kementerian Perhubungan maupun Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur. Dibutuhkan minimal 2 (dua) orang tambahan tenaga penguji bersertifikasi dari 2 (dua) orang tenaga penguji yang sudah ada di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang. Apabila jumlah tenaga penguji bersertifikasi dapat mencukupi, maka diharapkan proses pengujian rancang bangun bus dapat dilakukan dengan lebih cepat sehingga pada akhirnya akan meningkatkan kualitas pelayanan publik dari Dinas Perhubungan Kab. Malang.

3. Segera dilakukan perbaikan terhadap peralatan pengujian yang rusak di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang. Peralatan-peralatan pengujian yang rusak akan semakin menghambat proses pengujian. Apabila peralatan yang rusak tersebut tidak memungkinkan untuk diperbaiki, maka UPTD Dinas Perhubungan harus segera mengusulkan pengadaan peralatan baru yang lebih mutakhir untuk meningkatkan kualitas dan kecepatan proses pengujian rancang bangun bus.

Selain melakukan perbaikan peralatan yang rusak, perlu dilakukan perawatan dan pemeliharaan fasilitas pengujian secara rutin minimal sekali dalam sebulan. Apabila kegiatan perawatan dan pemeliharaan fasilitas pengujian telah dilakukan secara rutin, akan berdampak signifikan dalam mencegah terjadinya kerusakan peralatan pengujian.

4. Memberikan apresiasi atau penghargaan terhadap pelaksana kebijakan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan yang telah melaksanakan tugasnya dengan baik. Apresiasi atau penghargaan dapat dilakukan dalam bentuk diadakannya kegiatan *outbound* yang ditujukan untuk meningkatkan keakraban dan kerjasama di lingkup UPTD Dinas Perhubungan. Selain itu, dapat dilakukan kegiatan studi banding ke instansi di daerah lain yang melaksanakan kebijakan pengujian rancang bangun bus untuk memeberikan tambahan wawasan kepada pelaksana kebijakan. Dengan diberikannya apresiasi atau penghargaan tersebut, diharapkan disposisi atau sikap pelaksana kebijakan untuk mendukung pelaksanaan pengujian rancang bangun bus sesuai dengan peraturan yang berlaku dapat semakin ditingkatkan.
5. Segera dibuat SOP internal terkait pelaksanaan pengujian rancang bangun bus di UPTD Dinas Perhubungan Kab. Malang. Kepala UPTD harus memiliki inisiatif dan komitmen untuk segera berkoordinasi dengan seluruh jajaran terkait agar SOP pengujian rancang bangun bus secepatnya dapat diselesaikan. SOP sangat berperan signifikan sebagai pedoman penyelenggaran dan acuan penilaian untuk menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, dan terukur. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana kebijakan dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan menyeragamkan tindakan-tindakan agar sesuai dengan peraturan yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahab, Solichin, 2010. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

-----, 2011. *Analisis Kebijaksanaan Negara: Teori dan Aplikasinya*. Malang: Brawijaya University Press.

Anderson, James E, 2000. *Public Policy Making*. New York: Holt Reinhartwinston.

Considine, Mark, 1996. *Public Policy A Critical Approach*. PTY LTD. Macmillan Education Australia.

Dunn, William N, 1981. *Public Policy Analysis: An Introduction*. London: Prentice Hall International.

-----, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Edwards III, George C, 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quartely.

Grindle, M., 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. Princeton University Press.

Guba, Egon, G. and Lincoln Yvonna S, 1985. *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills: Sage Publications.

Hogwood, Brian W., and Lewis A. Gunn, 1986. *Policy Analysis for the Real World*. London: Oxford University Press.

Hosio, J.E., 2007. *Kebijakan Publik Desentralisasi*. Yogyakarta: Laksbang.

Howlett, Michael and Ramesh M., 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Sub-system*. New York: Oxford University Press.

Hughes, Owen, 1994. *Public Administration and Management: An Introduction*. London: The Macmillian Press.

Islamy, M. Irfan., 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama. Jakarta: Bina Aksara.

Lineberry, Robert, 1978. *American Public Policy*. New York: Northwestern University Harper and Row Publisher.

Mazmanian, Daniel and Paul A. Sabatier, 1981. *Effective Policy Implementation*. Washington DC: Health Lexington Mass.

-----, 1983. *Implementation and Public Policy*. Illinois: Scott Foresman.

Meter Van D. S., and C. E. Van Horn, 1978. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework, Administration and Society*. New Jersey: Foresman and Company.

Miles, Matthew B., dan Michael Huberman, 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.

Moleong, Lexy J., 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.

Muhadjir, Noeng, 2006. *Kebijakan dan Perencanaan Sosial: Sustainability Dalam Social Construct*. Yogyakarta: Rake Sarasin.

Pasolong, Harbani, 2013. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

-----, 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Dokumen Pemerintah

UNDANG-UNDANG Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

PERATURAN PEMERINTAH Nomor 11 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Perhubungan

PERATURAN PEMERINTAH Nomor 55 Tahun 2012 tentang Kendaraan

PERATURAN PEMERINTAH Nomor 15 Tahun 2016 Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Perhubungan

PERATURAN MENTERI PERHUBUNGAN Nomor 26 Tahun 2015 tentang Standar Keselamatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

KEPUTUSAN MENTERI PERHUBUNGAN Nomor KM 9 Tahun 2004 tentang Pengujian Tipe Kendaraan Bermotor