

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN KAWASAN TERTIB LALULINTAS DI KOTA PALU

Ida Bagus Harta G. Wahyu

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

Abstract

This research aimed at describing, analyzing and interpreting the implementation of the orderly traffic area policy in Palu. The method applied in this research was descriptive qualitative. The data were collected through observation, interview and documentation. Editing data, grouping data, interpreting meaning data, Withdrawal of Conclusion and Suggestion by Miles and Huberman (1992). Technic election informan in this research was pursuant to purposive sampling, while informan amount in writing is six informan. The result of research showing communications factor have walked better, this matter visible from Division of duty and fluency in giving to access the information, so that can support the efficacy of policy implementation. If seen resource Factor from inferential research result not yet walked better, this matter visible from facet of medium and which less be adequate and resource human being which still lower, goodness from facet mount the education and also from experience facet as implementor in supporting or running implementation of stipulating orderly traffic area policy in palu. Disposition factor nor walk better, this matter caused because character of worker characteristic running area to execute the orderly traffic area not yet as according to procedure, this matter visible from field worker, they will run the duty if there are observation tightly or if formed a special team, to the evaluation to execution of stipulating orderly traffic area policy in palu. Factor Structure Bureaucracy from result research earn the concluded have walk with good, this matter visible, location of job discription, precisely its meaning have as according to membership which diinginkan, and also from facet of Standard of Procedure Operational as according to specified order.

Keywords: Policy Implementation, Orderly Traffic Area, Communication, Resource, Disposition.

Perubahan sosial ekonomi yang makin maju saat ini mempengaruhi peningkatan kebutuhan masyarakat, salah satunya adalah meningkatnya sarana transportasi yang sangat diperlukan untuk memperlancar tugas maupun usaha. Dengan semakin banyaknya jumlah kendaraan dan tidak diiringi dengan sarana jalan yang memadai, maka kemacetan lalulintas tidak terelakan lagi. Permasalahan lalu lintas yang dimaksud adalah kesemrawutan lalu lintas yang kerap terjadi hampir setiap daerah atau kota.

Penyebab kemacetan lalu lintas tersebut bisa beragam namun, ada pula penyebab, kemacetan yang bersifat sementara. Misalnya jika hujan deras mengguyur dan beberapa daerah tergenang. Hal ini memicu kemacetan di mana-mana. Kemacetan bisa pula terjadi karena ada orang penting yang hendak lewat

atau kemacetan terjadi karena ada kendaraan mogok di jalan.

Disamping itu pula kemacetan bersifat sistematis dan kronis yang selalu terjadi dan berulang-ulang hampir setiap hari dengan penyebab yang sama yaitu jumlah kendaraan jauh melampaui kapasitas jalan yang tersedia, penambahan panjang jalan ada batasnya dan tidak mungkin mengikuti jumlah kendaraan, dalam kondisi sekarang, sekalipun seluruh lahan diubah menjadi jalan, mungkin tetap saja terjadi kemacetan lalu lintas. Jumlah kendaraan seolah-olah tidak terhingga, seperti tidak terbatasnya minat warga akan kebutuhan transportasi atau kendaraan. Setelah punya mobil satu, warga ingin punya dua. Setelah punya mobil rakitan dalam negeri, ingin punya mobil impor completely built up (Sum-

ber: Kompas, *Kemacetan Lalu Lintas, Keruwetan Republik*, 1 November 2003).

Kesemrawutan yang terjadi dapat bersumber dari konstruksi jalan yang tidak beres, pengalihan fungsi jalan menjadi tempat parkir, terminal bayangan, dan tempat berdagang, ketidaktertiban dan ketidakpatuhan pemakai jalan terhadap rambu-rambu lalu lintas. Kemacetan lalu lintas di kota-kota besar merupakan kemacetan struktural yaitu kemacetan yang kompleks (kemacetan disebabkan oleh bertambahnya jumlah kendaraan, keadaan aspal jalan yang buruk, manajemen lalu lintas yang kurang baik, tumpang tindihnya kendaraan dalam satu ruas jalan, parkir yang semerawut, Sumber Dit Lantas Polda Sul-Teng 2012), akibat kegagalan penentu kebijakan membenahi sejak dari berkembangnya permasalahan kota. Hal semacam ini perlu pembenahan di segala bidang, bukan saja pada sisi transportasinya saja.

Kota Palu merupakan salah satu kota yang saat ini mengalami permasalahan lalu lintas dan kesemrawutannya. Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa Palu merupakan kota pendidikan, wisata dan budaya serta menjadi tempat perlintasan lalu lintas dan angkutan. Selain hal tersebut kepadatan penduduk, kendaraan bermotor dan pembangunan akan berpengaruh pada semakin tingginya tingkat mobilisasi penduduk dalam pemenuhan kebutuhan atau pelaksanaan kegiatan sehari-hari.

Oleh karena itu, kesemrawutan dan kecelakaan lalu lintas jalan dapat menimbulkan rasa tidak aman dan nyaman dalam berlalu lintas di jalan. Hal ini justru menambah kompleks serta rumitnya permasalahan lalu lintas. Sejalan dengan itu manusia merupakan unsur dalam kegiatan lalu lintas merupakan indikator terhadap terciptanya lalu lintas yang aman, lancar, tertib, nyaman. Melihat kecelakaan lalu lintas yang terjadi, manusia merupakan penyebab utama terjadinya kecelakaan lalu lintas di jalan dan perlu disampaikan bahwa hampir semua kecelakaan didahului dengan pelanggaran aturan lalu lintas (Sumber: Satuan Lalu lintas Polres Palu, 2012).

Masalah lalu lintas pada dasarnya disebabkan karena pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, tidak seimbangnya pertambahan jaringan jalan serta fasilitas lalu lintas dengan pertumbuhan jumlah kendaraan. Penduduk Palu semakin bertambah setiap tahun dikarenakan Palu dijadikan tempat study dari berbagai daerah di Sulawesi akibatnya tingkat kepadatan penduduk semakin tinggi pertahunnya dengan jumlah yaitu 336.532 jiwa. Dari hasil observasi awal penulis yang dilakukan pada bulan Februari 2012 bahwasanya dengan bertambahnya penduduk setiap tahun (pertahunnya) semakin meningkat dan semakin padat serta diiringi dengan penggunaan sarana transportasi baik kendaraan beroda dua, beroda empat dan lain sebagainya menjadi sarana yang menunjang aktivitas sehari-hari penduduk maka timbul salah satu permasalahan lalu lintas yaitu masalah kemacetan lalu lintas. Permasalahan kemacetan lalu lintas yang timbul tersebut harus segera ditangani. Masalah lalu lintas dengan kemacetannya yang disebabkan intensitas penduduk yang meningkat secara otomatis meningkat pula penggunaan fasilitas jalan.

Menangani permasalahan lalu lintas yang terjadi di Kota Palu, oleh karena itu maka dikeluarkan kebijakan Wali Kota Palu Nomor 107 Tahun 2003 tentang Penetapan Kawasan Tertib Lalu Lintas guna menciptakan kelancaran, ketertiban, kedisiplinan berlalu lintas bagi pengguna jalan dan masyarakat pada umumnya serta keamanan, kenyamanan dan keselamatan dalam berlalu lintas. Di Kota Palu mobilitas penduduk semakin banyak/tinggi yang menggunakan sarana transportasi sebagai alternatif untuk beraktivitas sehari-hari. Sejak Januari 2011 hingga Oktober 2012, jumlah kendaraan masuk di Kota Palu mencapai 70.852 unit. Wilayah Kota Palu, pertumbuhannya mencapai 127.353 unit kendaraan dikhawatirkan dengan bertambahnya kendaraan tiap tahun akan menambah beban jalan raya dan memperparah kemacetan lalu lintas. (Sumber Dit Lantas Polda Sulteng 2012), dengan demikian tak heran motor yang mendo-

minasi jalan, sebab harga jenis kendaraan tersebut relatif terjangkau kantong masyarakat. Apalagi, sejumlah lembaga pembiayaan juga memberikan fasilitas kredit motor dapat dimiliki secara mudah dan murah.

Berdasarkan latar Belakang diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi kebijakan penetapan Kawasan Tertib Lalu lintas di Kota Palu dalam menyelesaikan persoalan kesemrawutan lalu lintas. Sebagai panduan analisis, digunakan model implementasi kebijakan dalam pandangan Edward III dalam subarsono (2009:90-92), yaitu 1) Komunikasi, 2) Sumberdaya, 3) Disposisi, dan 4) Struktur birokrasi.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Menurut Strauss dan Corbin dalam Basrowi dan Suandi (2008: 1) *qualitative research* adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara kualitatif adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati.

Berdasarkan pengertian di atas maka dalam penelitian ini yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah penelitian yang menghasilkan temuan secara deskriptif yang dapat dilihat dari ucapan, tulisan maupun dari tingkah laku seseorang yang diamati. Dengan metode ini penulis berusaha mengkaji bagaimana Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tertib Lalu Lintas di Kota Palu.

Lokasi penelitian dilakukan di kawasan tertib lalu lintas lingkup Kepolisian Kota Palu. Berdasarkan Keputusan Walikota Nomor 107 tahun 2003 yaitu sepanjang jalan Sam Ratulangi dari simpang empat *Traffic Light* Cik Ditiro, H. Hayun, Jend. Sudirman. Sampai simpang empat *Traffic Light* Raden Saleh, Ka-

rampe dan S. Parman Kecamatan Palu Timur Kota Palu, Sulawesi Tengah.

Untuk pengumpulan data dalam penelitian ini, maka teknik pengambilan dan pengumpulan data yang digunakan yakni pengamatan (*observation*), wawancara (*interview*) dan dokumentasi.

Sehubungan dengan jenis penelitian ini adalah kualitatif, maka instrument pada penelitian ini adalah peneliti sendiri artinya peneliti yang menentukan keberhasilan penelitian. Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan tujuan untuk menggambarkan fenomena tertentu secara lebih konkrit dan terperinci. Dalam menganalisa data yang telah terkumpul, dilakukan dengan empat tahap (Miles dan Huberman, 1992: 16), yaitu editing data, mengelompokkan data, menafsirkan makna data dan penarikan Kesimpulan dan Saran-saran.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tertib Lalu Lintas Dikota Palu.

Dalam studi implementasi kebijakan banyak model implementasi yang dipergunakan untuk mengimplementasikan kebijakan, adanya komponen model implementasi kebijakan publik sangat berguna sebagai cara untuk bertindak bahkan sebagai suatu sistem yang harus diperhatikan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik. Sekalipun implementasi kebijakan publik telah banyak dikembangkan model-model atau teori yang membahas tentang implementasi kebijakan namun penulis hanya akan membicarakan model implementasi kebijakan dalam pandangan Edward III dalam subarsono (2009:90-92), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor yakni, komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain, dimana implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu surat izin akan berjalan secara efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebij-

kan dapat dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan.

Komunikasi (communication)

Menurut George C. Edward III, komunikasi akan 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 (atau dikomunikasikan) kepada bagian yang tepat. Selain itu kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsiten. Komunikasi (atau pertransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsiten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Komunikasi dimaksudkan dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan kebijakan. Untuk itu, diperlukan sebuah upaya konsistensi didalam menjalankan sasaran kebijakan. Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan akan sulit tentunya untuk bisa dicapai.

Para pelaksana kebijakan sudah sepenuhnya mengetahui apa yang diharapkan oleh publik/masyarakat, khususnya pada wilayah Kota Palu. Dalam suatu organisasi publik, proses pentransferan berita kebawah didalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan baik disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda akan memberikan interpretasi yang tidak sama terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan, maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan

suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi.

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Palu Bapak. Drs. Sumardi, sebagai berikut :

“Pada wilayah Dinas Perhubungan Kota Palu, dalam konteks Pembagian tugas sudah sangat jelas, hal ini memang dikarenakan pemahaman tentang mekanisme penetapan kawasan tertib lalu lintas sudah dijelaskan dalam standarisasi operasional prosedur yang ada pada dinas perhubungan itu sendiri, akan tetapi bukan berarti tidak terdapat kekurangan, akan tetapi segala kekurangan tentunya secara perlahan-lahan kami akan benahi, karena masalah akan tetap ada, yang penting adalah bagaimana meminimalisir dan memahami bagaimana keluar dari setiap permasalahan yang ada dan kami akan tetap terus berusaha untuk meningkatkan kemampuan kami, dan tentunya secara kelembagaan kami akan lebih berbenah diri lagi.”

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa pembagian tugas secara internal kelembagaan mereka sudah baik, sehingga akan berdampak pada pola komunikasi ditingkat internal maupun secara eksternal kelembagaan dapat berjalan secara efektif. Dalam relevansinya dengan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas Di Kota Palu tentunya akan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pelaksanaan kebijakan.

Efektivitas suatu proses komunikasi dalam kebijakan, dimana akan sangat ditentukan oleh *Will* para pelaksana kebijakan yang tentunya telah menjalankan tugasnya secara lebih profesional sesuai dengan tugas yang diberikan dalam melayani konsumen/masyarakat yang membutuhkan ketertiban didalam berlalu lintas, sehingga implementasi kebijakan akan berjalan dengan baik. Jika dilihat dari faktor komunikasi seperti yang diungkapkan

Edward III, bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat terpenting untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Untuk implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu, telah berjalan dengan baik. Demikian halnya dari faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan yang dilihat dari segi koordinasinya, baik masyarakat maupun para pelaksana kebijakan seperti yang dimaksud dalam teori Edward III telah berjalan dengan efektif. Sehingga Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa:

“Koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang tepat, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan” (Hog wood dan Gunn dalam Wahab, 2004:77).

Menurut Edward III, bahwa komunikasi memiliki beberapa macam dimensi antara lain: dimensi transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi dan begitu pula sebaliknya. Olehnya, dalam konteks implementasi kebijakan yang diungkapkan oleh Edward III yang dikaitkan dengan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu menunjukkan bahwa implementasi kebijakan yang dilihat dari faktor komunikasi, sudah berjalan dengan baik.

Sumberdaya (resources)

Sumberdaya merupakan hal penting, menurut George C. Edward III dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen yaitu:

- a. Staf: Sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh

staf yang belum mnecukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibindangnya.

- b. Informasi: dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama* informasi yang berhubungan apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- c. Wewenang: pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar pemerintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
- d. Fasilitas: fasilitas fisik juga merupakan penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki satf 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.

Agar implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu dapat berjalan dengan baik, sudah saatnya harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, terutama dalam hal sarana dan prasarananya. Dari hasil penelitian, implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu agak sulit mencapai tingkat keberhasilan dari pelaksana kebijakan. Hasil peneltian menunjukkan bahwa petugas yang ditetapkan untuk mengatur kawasan tertib lalulintas belum sepenuhnya dapat memahami tugas dan fungsi mereka sebagai yang memberi ketentraman dan ketertiban bagi pengguna jalan raya, sementara untuk Petugas yang diperbantukan memiliki tugas rangkap dan tidak dilatih.

Adapun petugas yang diperbantukan untuk mengurus kawasan tertib berlalulintas terkesan kurang berkualitas dan kurang memahami tugas teknis. Hal ini disebabkan oleh dukungan anggaran yang tercantum dalam

DIPA, yang mana honor petugas hanya untuk 2 personil, sementara petugas yang diperbantukan tidak memperoleh honor. Pada aspek lain bahwa tidak ada dukungan anggaran lain, termasuk untuk fasilitas pelayanan, sarana dan prasarana. Sehingga fasilitas, sarana dan prasarana tersebut diadakan secara mandiri. Kondisi ini menyebabkan kualitasnya sangat rendah dan kurang mendukung terhadap kenyamanan bagi pengguna jalan raya.

Dari hasil wawancara penulis yang dilakukan dengan salah satu informan yaitu kepala bidang lalu lintas dan pengawasan dinas perhubungan komunikasi dan informasi Kota pada Bapak Drs. Sumardi tanggal 15 Mei 2012, sebagai berikut :

“Upaya dalam menjalankan kawasan tertib berlalu lintas, tentunya dari sudut sumberdaya, kami tentunya akan melakukan pembenahan kembali, baik dari segi sumber daya manusianya maupun dari segi sumber daya infrastrukturnya, misalnya tanda-tanda lalu lintas, yang belum masyarakat pahami akan kami pertegas atau bila perlu akan kami ganti dengan yang baru dalam hal ini plang atau Rambu-rambu informasi, disisi lain apartur kami juga akan kami perkuat dalam hal ini harus mengikuti minimal diklat atau workshop tentang bagaimana penting aturan-aturan berlalu lintas, hal ini kami akan koordinasikan dengan pihak kepolisian, selaku mitra kami.”

Dari hasil wawancara diatas, maka sudah selayaknya sumberdaya harus dibenahi kembali, baik dari segi infrastrukturnya maupun dari aspek kualitas sumberdaya manusianya, sehingga dari infrastruktur yang kurang memadai dan sumberdaya manusia yang baik tentunya akan mendukung keberhasilan kebijakan.

Dengan demikian selayaknya dari sudut teori implementasi yang dipergunakan dengan pendekatan memakai teori Edward III, menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan akan sangat ditentukan oleh faktor sumberdaya karena merupakan faktor

yang sangat mendukung guna keberhasilan suatu regulasi/kebijakan yang akan dijadikan sebagai ukuran atau indikator untuk menentukan masa depan kebijakan.

Sumberdaya tentunya merupakan sebuah hal yang sangat penting, untuk itu selayaknya dapat dijadikan sebuah ukuran guna menentukan arah kebijakan yang lebih baik, khususnya dalam implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu. Dengan demikian, implementasi kebijakan selayaknya kedepan tidak akan menimbulkan sebuah problem sosial, sehingga dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Dengan demikian, faktor sumberdaya dari hasil penelitian ini dapat dikemukakan belum berjalan dengan baik, sehingga implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu dilihat dari faktor sumberdaya yang dikemukakan Edward III, belum dapat dikategorikan pada kategori baik.

Disposisi (disposition)

Disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Disposisi itu seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratik. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, maka dia akan melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan.

Sikap yang baik dan positif para pelaksana terhadap suatu kebijakan menandakan suatu dukungan yang mendorong mereka menunaikan kewajiban menandakan suatu dukungan yang mendorong mereka menunaikan kewajiban sebagaimana yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Demikian pula sebaliknya bila perilaku atau perspektif para pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses melaksanakan suatu kebijakan akan sulit (Edward III, 1980).

Dalam penelitian ini, kecenderungan pelaksana kebijakan pelaksanaan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu dapat dilihat dari beberapa aspek antara lain dari program-program yang diren-

canakan dan yang direalisasikan, serta umpan balik dari masyarakat terhadap implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu. Hal-hal tersebut cukup dapat merefleksikan perilaku pelaksana dalam rangka melaksanakan kebijakan.

Dari hasil penelitian juga menunjukkan bahwa Sat lantas Polres Palu untuk mengatur penetapan kawasan berlalulintas merupakan unsur utama pelaksanaan tugas bidang lalu lintas yang berada dibawah Kapolres. Menyelenggarakan pembinaan fungsi lalu lintas yang meliputi Turjawali Lantas, Dikmas, Rekayasa lantas, dan Identifikasi Pengemudi Ranmor serta Penyidikan Laka lantas dan Penegakan hukum dalam bidang lalu lintas guna memelihara keamanan, ketertiban dan ketentraman berlalu lintas., dengan penjabaran tugas:

- a. Dalam bidang turjawali lantas menyelenggarakan pembinaan dan pelaksanaan pengaturan lalu lintas. Membuat peta karakteristik kerawanan yang akan dijadikan sasaran pengaturan. Dan melaksanakan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan tugas dilapangan.
- b. Menyelenggarakan pembinaan dan pelaksanaan penjagaan lalu lintas. Membuat rencana kegiatan penjagaan lantas, menyusun sprin pelaksanaan tugas penjagaan, menerima informasi dan laporan dari masyarakat tentang kejadian yang berhubungan dengan lalu lintas.
- c. Menyelenggarakan pembinaan dan pelaksanaan patroli lalu lintas, membuat rengiat patroli, membuat peta karakteristik kerawanan yang akan dijadikan sasaran patroli, menyusun sprin patroli dan melaksanakan wasdal pelaksanaan tugas patroli dilapangan.
- d. Dalam bidang Dikmas lantas, menyelenggarakan pmbinaan dan pelaksanaan dikmas lalu lintas terhadap masyarakat terorganisir. Pelaksanaan dikmas lantas terhadap masyarakat tidak terorganisir. Melaksanakan dikmas lantas terhadap masyarakat pemakai jalan lainnya.

- e. Dalam bidang Rekayasa lantas, menginvetarisir permasalahan yang berkaitan dengan lalu lintas dan membawa permasalahan lalu lintas yang telah diinventarisir kedalam dewan *traffic board*.
- f. Dalam bidang registrasi dan identifikasi , melaksanakan registrasi identifikasi pengemudi pengendaraan bermotor, melaksanakan pelayanan kepada masyarakat pemohon sim.
- g. Dalam bidang penyidikan laka lantas, menindak lanjuti laporan laka lantas yang terjadi dan melaksanakan penyelidikan dan penyidikan laka lantas, menyusun rencana penyidikan, melakukan koordinasi dengan kejaksaaan dalam penyelesaian berkas tindak pidana laka lantas.
- h. Menyelenggarakan andministrasi operasional dan analisa terhadap pelaksanaan tugasnya (Sumber Satlantas Polres Palu)

Dari regulasi yang dijabarkan diatas terjadi gap yang sangat berbeda dengan fakta yang sebenarnya bahwa sikap para pelaksana implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu ada Sikap/kecenderungan (*Disposition*) dari para pelaksana. Pemahaman para pelaksana tentang kebijakan yang diterapkan, bahwa petugas sebenarnya sangat memahami dalam mekanisme penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu, namun enggan melaksanakan secara konsisten. Sebagaimana diungkapkan Kanit Dikyasa sat lantas Polres Palu Briпка Aruna pada tanggal 15 april :

“Pelaksanaan giat penerangan sosialisasi sudah sesuai dengan rencana kegiatan dengan pelaksanaan mingguan, dengan membentuk regu namun koordinasi personel masih belum maksimal dan pendukung sarana internal seperti kendaraan dinas menjadi kendala. Sementara masih regu dikmas saja yang dilibatkan, strategi kedepannya seluruh Unit akan dilibatkan sebagai pelaksana” (wawancara tanggal 11 April) .

Hal ini disebabkan honor yang diberikan tidak sebanding dengan “uang lelah”

yang diberikan kepada para petugas. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan masyarakat yang melewati kawasan tertib lalu lintas (Santoso, 39 tahun) pekerjaan Karyawan Swasta menyatakan sebagai berikut :

“Pengguna jalan lain enggan melaksanakan secara procedural karena dianggap implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Paluhanya omong kosong belaka, sehingga lebih cenderung memilih jalan pintas untuk melanggar aturan yang ada, atau yang ditetapkan baik dari pihak Polresta Kota Palu sendiri, maupun dari pihak pemerintah daerah Kota Palu yang tidak berjalan secara maksimal sesuai dengan prosedural dan mekanismenya. Disisi lainya respon para pelaksana terhadap kebijakan tersebut Cenderung mendua, dimana mendukung namun dalam pelaksanaannya penyimpangan masih sering terjadi, selain itu mempermudah pengguna lalu lintas, artinya mau menerima sogokan dari pihak masyarakat jika masyarakat ada yang melakukan pelanggaran (walaupun menyimpang dari prosedur) adalah salah satu karakteristik sikap petugas atau suka menabrak kebijakan yang telah ditetapkan”.

Menyangkut disposisi ini dapat dikategorikan belum berhasil, sehingga dengan demikian akan dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Charles O Jones yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi pada dua wilayah. Pertama, pada *content of policy* atau pada *context of implementation*, sehingga dari sudut penelitian ini dapat dikemukakan bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu pada wilayah penelitian sudah berjalan dengan baik. Akan tetapi, dari tingkat pelaksanaan kebijakan *implementation* yang kurang berjalan dengan maksimal, sehingga dapat menyebabkan in-

efektivitas dan *in-efisiensi* dalam pelaksanaan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu dalam hal memberikan pelayanan, terutama pada watak atau karakter implementasinya.

Hal lainnya bahwa yang mempengaruhi implementasi kebijakan sehingga tidak berjalan dengan adalah diakibatkan karena kultur yang negatif yang berkembang di masyarakat (lebih memilih jalan pintas). Hal ini karena pada umumnya pengguna jalan raya, lebih memakai pendekatan pragmatis. Jika terjadi penilangan, maka mereka akan lebih memilih untuk memberikan dana sebagai upaya dalam kerangka mempercepat urusan dan memberi ruang kepada petugas untuk menyederhanakan aturan, sehingga terkadang aturanpun menjadi dilanggar. Hal ini disebabkan, karena upah atau pengajian untuk para petugas yang tergolong masih relatif sangat kecil

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi, menunjukan dari hasil penelitian dapat diungkapkan bahwa menjadi penting didalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi itu mencakup dua hal penting pertama adalah *mekanisme*, dan kedua struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme penetapan kawasan tertib lalu lintas di Kota Palu sudah ditetapkan melalui standar operational prosedur (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksanapun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur Organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara tepat. Dalam hal ini lahir jika struktur secara ringkas dan *fleksibel* menghindari “*virus weberian*” yang kaku, terlalu hirarkis dan birokratis. George Edward III (1980:48) yang dikutip Dwiyanto Indiahono (2009:31-33)

Struktur organisasi yang berada pada wilayah penelitian ini baik pada Dinas Perhubungan Kota Palu, maupun pihak Polresta Kota Palu yang terkait atau yang berhubungan dengan kawasan tertib lalulintas. Pada pelaksanaan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu dimana struktur birokrasi merupakan pembagian tugas dan fungsi yang harus atau seyogyanya dapat jelas.

Dari hasil wawancara diatas dapat diemukakan, bahwasanya pada konteks struktur dengan menggunakan pendekatan teori Edward III pemisahan dalam pelaksanaan kebijakan (*fragmentasi*). Fragmentasi adalah pelaksanaan fungsi secara terpisah-pisah-pisah, yang menurut Edward III akan mengakibatkan atau dapat menimbulkan dua konsekuensi pokok yang dapat merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Jika sesuatu badan rendah tingkat fleksibilitasnya terhadap misi maka badan tersebut akan mempertahankan eksistensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan.

Standar operasional prosedur salah satu aspek yang mempengaruhi pelaksanaan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu, selama ini struktur birokrasi dari hasil penelitian dapat diungkapkan bahwa. Standar Operasional Prosedur oleh sebagian kalangan menganggap sebagai penghambat pelaksanaan kegiatan akan tetapi standar operasional prosedur dari hasil penelitian struktur birokrasi tentunya akan dapat menjadi sangat penting berguna dalam pelaksanaan kegiatan karena siapapun dia dapat melaksanakan karena ada standar yang menjadi pedoman.

Dinas perhubungan, sebagai sebuah institusi yang didalamnya juga melakukan pelayanan dalam bentuk penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu dapat dilihat berdasarkan pada Keputusan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 67/Kapolri/2009 tentang pedoman penetapan kawasan tertib lalu lintas. Yang mana mengutamakan aspek pelaya-

nan kepada pemakai kendaraan baik roda dua maupun roda empat, untuk mempergunakan surat izin mengemudi sebagai bagian dari identitas legal formal yang syah yang berkekuatan hukum tetap, untuk dapat mengendarai kendaraan di jalan raya yang dilindungi oleh Negara.

Pada aspek lainnya Kejelasan standar kebijakan juga diperkuat dengan adanya kawasan tertib berlalu lintas dapat diperkuat dengan kebijakan penerbitan SIM yang telah ditetapkan standard pelayanan oleh Korp Lantas Mabes Polri (Pembina tertinggi secara nasional). Sehingga struktur Birokrasi dari hasil penelitian dapat memberikan pemahaman tugas dari para pelaksana yang mendukung masing-masing posisi jabatan yang terkait dengan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib berlalulintas di Kota Palu antara lain dapat dikemukakan bahwa petugas pelayanan yang bersifat tetap, cukup memahami tugasnya dalam prosedur kebijakan yang telah ditetapkan dan dari hasil penelitian dapat diungkapkan, sudah berjalan dengan baik.

Sehingga dengan demikian Polisi Lalu Lintas selaku penanggung jawab Kamtibselcar Lantas di jalan umum, wajib melakukan upaya penanganan masalah Kamtibselcar lantas secara tuntas, baik secara mandiri maupun terpadu bersama fungsi kepolisian lainnya dan instansi terkait, hal ini terkait dengan beberapa mekanisme antara lainnya:

- a) Dalam era Globalisasi dan keterbukaan tuntutan masyarakat agar Polisi dapat menjamin keselamatan dan kenyamanan para pemakai jalan semakin meningkat, untuk itu dibutuhkan profesionalisme Polisi Lalu Lintas dalam menjawab tuntutan tersebut. Pengawalan Lalu Lintas merupakan salah satu bentuk kegiatan yang dilakukan oleh Polantas guna menjamin keamanan dan keselamatan manusia/barang untuk sampai ketujuan dengan aman, lancar dan selamat dari gangguan system Kamtibselcar Lantas.

- b) Untuk memenuhi tuntutan masyarakat terhadap pelayanan Polantas dalam kegiatan pengamanan pergerakan manusia/barang. Maka dipandang perlu membuat Standar Operational Prosedure (SOP) Pengawasan Lalu Lintas BM agar dapat dijadikan arahan dan pedoman setiap anggota dalam melaksanakan tugas Pengawasan Lalu Lintas.

Dari argumentasi yang telah dipaparkan diatas mengenai struktur birokrasi, dapat diungkapkan dari hasil penelitian, mengenai struktur birokrasi sudah berjalan dengan baik, sehingga dari segi implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib berlalulintas, jika dilihat dari teori Edward III yang dipergunakan sebagai pisau analisis didalam melakukan pembahasan, maka sudah sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh teori yang digunakan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil peneltian dan pembahasan terhadap implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas dapat dikemukakan, dimana dari pendekatan teori Edward III yang digunakan oleh penulis sebagai teori yang mengarahkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, bahwa dari faktor komunikasi sudah berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat, dari Pembagian tugas dan kelancaran didalam memberikan akses informasi, sehingga dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Jika dilihat dari Faktor sumberdaya dari hasil penelitian dapat disimpulkan belum berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari segi sarana dan prasana yang kurang memadai dan sumberdaya manusia yang masih rendah, baik dari segi tingkat pendidikan maupun dari segi pengalaman sebagai implementor didalam mendukung atau menjalankan implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib berlalulintas.

Faktor disposisi juga tidak berjalan dengan baik, hal ini disebabkan karena watak karakteristik petugas yang menjalankan kawa-

san untuk melaksanakan kawasan tertib lalulintas belum sesuai dengan prosedur, hal ini dapat dilihat dari petugas dilapngan, mereka akan menjalankan tugas apabila jika terdapat pengawasan secara ketat atau apabila dibentuk tim khusus, untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu.

Faktor Struktur Birokrasi dari hasil peneltian dapat disimpulkan sudah berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat, penempatan *job discription*, yang sudah tepat artinya sudah sesuai dengan keahlian yang diinginkan, serta dari segi *Standar Operasional Prosedur* sesuai dengan aturan yang ditetapkan.

Dengan demikian implementasi kebijakan diperlukan adanya suatu sinergitas *networking* yang tepat antara pemerintah daerah, masyarakat maupun pihak kepolisian itu sendiri, dalam rangka pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan penetapan kawasan tertib lalulintas di Kota Palu.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdul Wahab, Solichin 2005. *Analisis Kebijakan dan Formulasasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.
- , 1998. *Analisis Kebijaksanaan Publik, Konsep, Tipologi Penelitian, dan Strategi Pemanfaatannya*. Malang: FIA UNIBRAW, IKIP.
- Dinas Perhubungan Pemerintah Kota Palu Ditlantas Polda Sulteng 2003, Satlantas Polres Palu Jumlah Kendaraan Bermotor Terdaftar Desember 2003 Dan Data Laka Langgar Desember 2011
- Dunn. 2003. *Analisis kebijakan publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widya.
- Dwiyanto, Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik (Berbasis Dynamic Policy Analisis)*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Dye Thomas, R. 1972. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Printice hall, inc, Engloweood Cliffs.

- Friedrich, Carl, dalam Solokhin Abdul Wahab. 1993. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi*. Diterjemahkan oleh Muhammad Zaenuri Dalam Proses Formulasi Kebijakan. New York.
- George, A.Stoner.1997. *The Craft Of Public Administration*. Allin and Bacon, Inc.
- Hamdi, 1999. *Pokok-pokok Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Hoogerwerf. 1983. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Erlangga.
- Hosio. 2006. *Kebijakan Publik dan desentralisasi*. Yogyakarta: Laksbang.
- Islamy, M, Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jones Charles, O. 1996. *Pengantar Kebijaksanaan Publik (Public Policy)*, Terjemahan Ismanto. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Keputusan Kapolri Nomor 67/Kapolri/2009 Tentang Pedoman Penetapan kawasan Tertib Lalu Lintas,
- Keputusan Walikota Palu, Skep No 107 Tahun 2003, *Penetapan Kawasan Tertib Lalu Lintas di Kota Palu*
- Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3 ES.
- Moleong, Lexy.J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, 2006. *Kebijakan Publik, Model-model perumusa, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia.
- Nugroho D. Riant. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia.
-, 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang*. Jakarta: Gramedia.
- Putra, Fadillah. 2005. *Kebijakan tidak untuk Publik*, Resist Book. Yogyakarta.
- Robbins, P. Stephen. 1990. *Teori Organisasi, struktur, Desain dan Aplikasi*. Terjemahan Jakarta: Arcan.
- Solichin, Abdul Wahab. 1990. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan public*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2007. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Surahmad, Winarto. 1987. *Dasar-Dasar dan Teknik Research*. Bandung: Trisindo.
- Wibawa, Samudra. 1994. *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia.
- Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*. 2003. Sinar Grafika: Jakarta.
- Undang-undang No. 22 Tahun 2009 Tentang *Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*.
- Hondawantri Naibaho, 2010. *Analisis Implementasi Kebijakan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Melalui Peran Serta Masyarakat Dalam Mewujudkan Tertib Lalu Lintas di Kota Palu*. Palu: Universitas Tadulako,.
- Sumber Lain:**
- Google. [Http:// www.Berita Palu. com](http://www.BeritaPalu.com)
- Google.[Http://Rikibeo.Wordpresss. com](http://Rikibeo.Wordpresss.com)
- Google Map. *Peta Wilayah Palu, Pro-pinsi Sulawesi Tengah*.
- Kompas 2003, *Kemacetan Lalu Lin-tas, Keruwetan Republik*.