

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kesemrawutan dan kemacetan lalu lintas merupakan masalah yang dihadapi daerah perkotaan, baik kota besar maupun kota berkembang tidak terkecuali Kota Bandar Lampung sebagai ibukota Provinsi Lampung yang merupakan pusat kegiatan nasional yang bercirikan sebagai pusat yang mendorong kawasan sekitarnya untuk mengembangkan sektor unggulan seperti pariwisata, industri, perdagangan, perikanan juga sebagai pusat pendistribusi barang dan jasa dan pusat pemerintahan, sehingga dengan status ini aktivitas masyarakat dengan menggunakan kendaraan bermotor di Kota Bandar Lampung juga cukup banyak. Transportasi perkotaan selalu ditandai oleh kemacetan lalu lintasnya yang tidak terkendali adalah permasalahan yang amat kompleks dan merupakan akibat dari interaksi dan kombinasi dari banyak aspek hidup dan kehidupan suatu kota. Hal ini akibat dari pertumbuhan jumlah kepemilikan kendaraan.

Tingginya angka pelanggaran lalu lintas merupakan salah satu penyebab tingginya kecelakaan lalu lintas yang terjadi. Mengambil tindakan yang tegas terhadap pelanggaran lalu lintas tanpa kecuali akan merubah tingkah laku pengemudi dalam berlalu lintas dan pada gilirannya meningkatkan keselamatan

dalam berlalu lintas. Aturan lalu lintas yang baik tidak ada gunanya kalau pelanggaran tetap terjadi dan tidak ditegakkan.

Tabel 1.1 Data Pelanggaran Lalu Lintas Di Kota Bandar Lampung Tahun 2013

NO	BULAN	JUMLAH GAR	JENIS PELANGGARAN					
			SURAT-SURAT	MUATAN	KOMPONEN	KECEPATAN	RAMBU	LAIN
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	JAN	2.668	548	0	462	0	959	674
2	FEB	2.566	496	0	366	0	946	556
3	MAR	2.722	428	0	332	0	1.117	845
4	APR	2.769	280	2	572	0	918	997
5	MEI	1.375	157	2	239	0	379	171
6	JUN	1.213	77	2	209	0	450	475
7	JUL	3.287	546	20	614	0	1.194	911
8	AGT	6.550	371	16	308	0	599	5.256
9	SEP	4.202	543	6	839	0	649	2.165
10	OKT	3.885	596	15	1.705	0	608	2.086
11	NOV	4.135	908	5	1.624	0	694	904
12	DES	3.700	701	3	510	0	649	1.837
JUMLAH		39.072	5.651	71	3.941	0	7.211	16.877

Sumber : Polresta Bandar Lampung Tahun 2013

Berdasarkan data pada Tabel 1 di atas, terlihat bahwa angka-angka pelanggaran- pelanggaran lalu lintas masih tinggi. Terlihat masih banyaknya pengemudi kendaraan baik roda dua, tiga, maupun empat yang melakukan pelanggaran. Pelanggaran-pelanggaran tersebut seperti, surat-surat kendaraan yang tidak lengkap, kelebihan muatan, tidak memakai helm, tidak ada lampu kendaraan, kecepatan, dan lain sebagainya.

Banyak faktor yang menjadi penyebab timbulnya kemacetan di Kota Bandar Lampung; *Pertama*, daya tampung ruas jalan yang *overload* atau beban yang terlalu berat dengan jumlah kendaraan yang lewat. Beberapa jalan di Kota Bandar Lampung sebenarnya tidak mampu lagi menampung aktivitas kendaraan pada jam-jam puncak. Kondisi jalan tersebut kini kontras sekali

dengan kondisi 1-2 tahun sebelumnya. Pada ruas jalan protokol misalnya mulai pukul 07.00-18.00 semakin macet. Jika dilihat dalam konteks kota secara keseluruhan, ada beberapa ruas jalan di Bandar Lampung yang rutin mengalami kemacetan ketika jam-jam sibuk, seperti Jalan Kartini, Jalan Raden Intan, dan Jalan Ahmad Yani dan beberapa ruas jalan lainnya di Kota Bandar Lampung meskipun intensitas kemacetannya tidak sama pada pusat kota yang ada di Ibu Kota Jakarta.

Kedua, beberapa *traffic light* rambu lalu lintas yang kurang berfungsi turut menjadi penyebab meningkatnya angka kemacetan di Kota Bandar Lampung. *Ketiga*, angkutan kota dan perilaku pengguna jalan, perilaku sopir angkutan kota yang berhenti sembarangan untuk menaikkan dan menurunkan penumpang, serta perilaku pengguna jalan bahkan mungkin kita sendiri menjadi faktor penyumbang bertambahnya angka kemacetan.

Keempat, tata guna lahan atau pengembangan sarana publik seperti pusat perbelanjaan yang masih berkonsentrasi di pusat kota berimplikasi pada terpusatnya pergerakan kendaraan dan orientasi masyarakat untuk selalu menuju pusat kota untuk berbelanja atau untuk menikmati sarana publik yang memiliki kesan metropolis.

Kelima, bertambahnya penggunaan kendaraan pribadi, keinginan untuk memperoleh kenyamanan, prestise, dan kurang representatifnya transportasi massal mungkin mendorong orang-orang yang mampu secara ekonomi untuk membeli dan menggunakan kendaraan pribadi, khususnya roda empat. Bayangkan jika ternyata rata-rata kendaraan roda empat di kota ini ternyata

hanya mengangkut 1-2 orang pada setiap kali perjalanannya, tidak dapat dihindari lagi penambahan volume kendaraan dan meningkatnya beban jalan. *Keenam*, Pedagang Kaki Lima (PKL). Aktivitas PKL khususnya yang ada di sekitar Jalan Kartini dan Raden Intan dan jalan-jalan lain di pusat kota yang menggunakan badan jalan ikut menyumbang kemacetan. Kemacetan tersebut disebabkan banyaknya kendaraan pribadi yang menuju ke pasar tradisional paling populer di Kota Bandar Lampung tersebut secara bersamaan.

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung telah mendata ada 13 titik kemacetan di kota tapis berseri pada tahun 2013.

13 daerah rawan macet di Kota Bandar Lampung :

- Simpang jalan Pemuda-Hayam Wuruk
- Pasar Panjang
- Pasar Smep
- Pasar Tugu
- Perlintasan KA Jalan Gajah Mada
- Simpang Endro Suratmin-P.Legudi
- Simpang ZA Pagar Alam
- Simpang Imam Bonjol-Teungku Cik Ditiro
- Simpang Unila
- Perlintasan KA Gatot Subroto-Perintis Kemerdekaan
- Jalan Raden Intan depan jalan Pangkal Pinang
- Simpang jalan Urip Sumaharjo-Kimaja
- Jalan Cut Nyak Dien (SMA 3)

Melihat dari data tersebut, Dinas Perhubungan sudah mengupayakan 9 titik agar berkurang kemacetan, bahkan ada yang sudah diupayakan tidak terjadi lagi kemacetan. Sampai saat ini yang masih ditangani yaitu Pasar Smepegintung, simpang jalan Pemuda-Hayam Wuruk, perlintasan Gajah Mada, jalan Raden Intan. Dinas Perhubungan mengalami kesulitan untuk jalan Pemuda-Hayam Wuruk karena banyaknya pedagang kaki lima yang berjualan di atas trotoar, selain itu mobil-mobil pun terparkir di atas trotoar sampai mengarah ke badan jalan.

(<http://bandarlampungkota.go.id/?p=2914>, diakses tanggal 15 Maret 2014 pukul 20.03 WIB)

Ruang lingkup permasalahan transportasi telah bertambah luas. Permasalahannya itu sendiri bertambah parah seperti peningkatan arus lalu lintas serta kebutuhan akan transportasi telah menghasilkan kemacetan, tundaan, kecelakaan, dan permasalahan lingkungan yang sudah berada diambang batas. Permasalahan ini tidak hanya terbatas pada jalan raya saja namun pertumbuhan ekonomi menyebabkan mobilitas seseorang meningkat sehingga kebutuhan pergerakannya pun meningkat melebihi kapasitas sistem prasarana transportasi yang ada.

Pada era modern dan canggih ini, kendaraan-kendaraan pribadi menjadi menjadi perhatian utama. Terutama dari segi harga yang semakin terjangkau, selain itu cara mendapatkannya pun lebih mudah bisa secara tunai maupun tidak. Hal ini juga menyebabkan kendaraan yang masuk ke kota semakin hari semakin meningkat seiring dengan permintaan masyarakat. Hal tersebut bisa

menyebabkan menumpuknya jumlah kendaraan pada ruas-ruas jalan di Kota Bandar Lampung. Peran dari pemerintah setempat sangat diperlukan untuk membatasi masuknya jumlah kendaraan setiap tahunnya untuk menekan padatnya kendaraan yang ada di jalan.

Kurangnya investasi pada suatu sistem jaringan dalam waktu yang cukup lama dapat mengakibatkan sistem prasarana transportasi tersebut menjadi sangat rentan terhadap kemacetan yang terjadi apabila volume arus lalu lintas meningkat lebih dari rata-rata. Permasalahan tersebut semakin bertambah parah melihat kenyataan bahwa meskipun prasarana transportasi sudah sangat terbatas akan tetapi banyak dari sistem prasarana tersebut yang berfungsi secara tidak efisien.

Kondisi sistem transportasi Kota Bandar Lampung dari tahun ke tahun semakin mengalami perubahan ke arah yang mengkhawatirkan. Munculnya persoalan-persoalan transportasi seperti kemacetan lalu lintas, masalah parkir, angkutan umum dan sebagainya disebabkan oleh meningkatnya kebutuhan transportasi yang tidak diimbangi dengan peningkatan pelayanan transportasi dan penyediaan utilitas dan infrastruktur yang memadai. Pada dasarnya kebutuhan akan pelayanan transportasi bersifat sangat kualitatif dan mempunyai ciri yang berbeda-beda sebagai fungsi dari waktu, tujuan perjalanan, frekuensi, jenis kargo yang diangkut dan lain sebagainya. Pelayanan sistem transportasi yang tidak sesuai dengan kebutuhan akan pergerakan menyebabkan sistem transportasi tersebut tidak berguna.

Undang-undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dibuat agar penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan sesuai harapan masyarakat, sejalan dengan kondisi dan kebutuhan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan saat ini, serta harmoni dengan undang-undang lainnya. Demi melancarkan arus lalu lintas, terdapat pelaksana-pelaksana di bidang lalu lintas yaitu Polisi Lalu Lintas, Dinas Perhubungan, dan saat ini ada Satpol PP yang juga turut membantu melancarkan lalu lintas. Kemudian ketiganya ditugaskan melaksanakan koordinasi demi kelancaran lalu lintas.

Polisi lalu lintas adalah unsur pelaksana yang bertugas menyelenggarakan tugas kepolisian mencakup penjagaan, pengaturan, pengawalan dan patroli, pendidikan masyarakat dan rekayasa lalu lintas, registrasi dan identifikasi pengemudi atau kendaraan bermotor, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penegakan hukum dalam bidang lalu lintas, guna memelihara keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas.

Menurut Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2005 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi dan Susunan Organisasi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung, Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung sebagai aparat pemerintah yang berwenang di bidang lalu lintas berkewajiban untuk menyediakan dan melakukan pelebaran jalan.

Berlakunya Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah telah mengubah sistem Pemerintahan dari yang semula sentralisasi menjadi desentralisasi, yang memiliki konsekuensi terhadap perubahan status Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Perangkat wilayah menjadi Perangkat

Pemerintah Daerah. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 148 ayat (1) dan ayat (2) Undang – Undang 32 Tahun 2008 bahwa Kedudukan Polisi Pamong Praja sebagai Perangkat Daerah mempunyai tugas Membantu Kepala Daerah dalam memelihara Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Penegakan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Walaupun amanat ini merupakan tanggung jawab yang amat berat namun harus dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya hingga tidak menghambat dalam pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan serta terselenggaranya pemerintah yang baik dan pemerintah yang bersih (*good governance and clean goverment*) dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar 1945.

Sehubungan dalam rangka penegakan Peraturan Daerah unsur utama sebagai pelaksana di lapangan adalah Pemerintah Daerah. Artinya, dalam hal ini kewenangan tersebut di emban oleh Satuan Polisi Pamong Praja yang di dalamnya juga terdapat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, yang sudah dididik, dilatih dan sudah memiliki surat keputusan sebagai penyidik. Pada umumnya yang disebut Pamong Praja adalah pejabat-pejabat pemerintah (pusat) yang bernaung dalam Departemen Dalam Negeri yang ada di daerah. Namun, pada dasarnya Pamong Praja dipergunakan untuk menyebut mereka, pejabat Pemerintah Pusat yang ada di daerah yang melaksanakan urusan Pemerintahan Umum (Surianingrat, 1990:7)

Rancangan peraturan daerah (raperda) tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) resmi berubah menjadi Badan

dalam struktur organisasi pemerintahan Kota Bandar Lampung. Pengesahan dilakukan melalui rapat paripurna DPRD kemarin. Kalangan DPRD pun sebelumnya menganggap bahwa Satpol PP sudah saatnya berubah status menjadi Badan karena Kota Bandar Lampung sudah masuk dalam kategori kota besar. Hal itu juga sesuai dengan PP No. 6 Tahun 2010 tentang Satpol PP kemudian Permendagri No. 60 tahun 2012 tentang pedoman penetapan jumlah Satpol PP. (Harian Radar Lampung, 9 Januari 2013)

Satuan Polisi Pamong Praja yang kini berubah menjadi Badan, saat ini memang diperbantukan untuk menjaga kelancaran lalu lintas. Hal tersebut dikarenakan jumlah personil dari polantas dan dinas perhubungan tidak mencukupi. Sehingga diperlukan bantuan Sumber Daya Manusia untuk saling berkoordinasi menertibkan lalu lintas. Melihat hal tersebut, maka dikeluarkanlah SPT (Surat Perintah Tugas) Nomor 800/400/III.19/2013.

Dasar dikeluarkannya Surat Perintah Tugas (SPT) adalah (1) Perda Kota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2013 tanggal 7 Februari 2013 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandar Lampung, dan (2) Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 15 Tahun 2013 tanggal 19 Februari 2013 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja.

(Wawancara dengan Bapak Herman Karim, Kepala Bidang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat pada tanggal 11 Februari, pukul 14.03 WIB)

Pelayanan kepada masyarakat di bidang lalu lintas dilaksanakan juga untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Alasannya, karena dalam masyarakat

yang modern lalu lintas merupakan faktor utama pendukung produktivitasnya. Namun, lalu lintas yang masih banyak masalah atau gangguan yang dapat menghambat dan mematikan proses produktivitas masyarakat.

Karakteristik tugas dan fungsi lalu lintas bersentuhan langsung dengan masyarakat, menimbulkan konsekuensi dijadikannya fungsi ini sebagai sasaran berbagai kontrol eksternal. Hal tersebut hendaknya dilihat sebagai bentuk kepedulian masyarakat pada kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh Polri. Selanjutnya dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan kinerja, guna terwujudnya transparansi, akuntabilitas, maupun pelayanan publik yang mudah dan cepat, dalam rangka *good government* (pemerintahan yang bersih).

Berkaitan dengan hal tersebut, tugas dan fungsi polisi lalu lintas berbeda dengan tugas dan fungsi dinas perhubungan dengan satuan polisi pamong praja. Karena sesungguhnya, polisi lalu lintas lah yang mempunyai peran besar dalam pengaturan lalu lintas. Kemudian dinas perhubungan hanya memfasilitasi jalan bagi masyarakat yang menggunakannya. Sementara itu polisi pamong praja berperan sebagai alat untuk melaksanakan Peraturan Daerah.

Melihat dengan masih tingginya angka pelanggaran lalu lintas di Kota Bandar Lampung, masih diduga koordinasi yang dilakukan oleh Polantas, Dishub, dan juga Satpol PP belum berjalan dengan baik. Jumlah volume kendaraan setiap hari memang banyak, dan tidak diimbangi dengan faktor jalanan. Selain itu, masih banyaknya angkutan jalan yang sudah habis masa trayek yang tetap beroperasi dan juga masih banyaknya terminal bayangan.

Pada era otonomi daerah saat ini, koordinasi mempunyai arti yang sangat penting terutama di antara aparatur pemerintah. Hal ini disebabkan karena sebagian besar dari program pembangunan, mempunyai sifat antar sektor yang pelaksanaannya melibatkan lebih dari satu instansi pemerintah. Keberhasilan pelaksanaan program pada akhirnya ditentukan oleh kerjasama yang baik antara instansi yang terlibat dan di sini lah koordinasi antar instansi memegang peranan penting. Keseluruhan pelaksanaan pembangunan di daerah harus dikoordinasikan dan dilaksanakan secara serasi dan selaras sehingga yang nyata dalam tujuan pembangunan. Pelaksanaan koordinasi hendaknya diterapkan dalam keseluruhan proses pembangunan sejak dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan sampai dengan evaluasinya. Masalah koordinasi erat kaitannya dengan masalah kepemimpinan, sebab koordinasi dan kepemimpinan tidak dapat dipisahkan satu sama lain, karena saling mempengaruhi (Handyaningrat, 1989:88).

Koordinasi hanya mungkin terjadi apabila ada kesadaran dan kesediaan sukarela dari semua anggota organisasi atau pemimpin-pemimpin organisasi untuk melakukan kerjasama antar instansi ke dalam pelaksanaan kerja di bawah pengarahan seseorang yang mempunyai kewenangan fungsional tertentu. Koordinasi menuntut sikap dan perilaku tertentu dari orang-orang, kepala-kepala unit, maupun dari kepala-kepala instansi tertentu yang terlibat dalam hubungan kerjasama. Baik sikap yang mengarahkan atau koordinator, maupun sikap yang diarahkan atau yang dikoordinasikan. Sikap ini hanya mungkin ada apabila setiap pihak benar-benar mengerti serta menghayati kedudukan dan fungsinya masing-masing serta kedudukan dan fungsi

koordinator. Adanya suatu komunikasi yang efektif sangat penting sekali dalam membuka jalan ke arah saling pengertian tadi. Komunikasi inilah yang dapat dianggap sebagai mekanisme yang baik untuk menciptakan koordinasi. Suatu hal yang sangat penting untuk diketahui oleh setiap orang yang terlibat di dalam kerjasama yang terkoordinasikan adalah tujuan kerjasamanya dan peranan dari pihak yang terlibat. Inilah sebenarnya aspek-aspek yang sangat penting sebagai syarat koordinasi.

Koordinasi mempunyai arti yang sangat penting dalam setiap proses administrasi pemerintahan. Mengingat pemerintah pada hakikatnya merupakan suatu organisasi yang sangat besar yang terdiri dari berbagai unsur aparatur pemerintah sebagai bagiannya yang harus bergerak sebagai kesatuan yang bulat berdasarkan pendekatan sistem (*system approach*). Peranan lainnya dalam administrasi pada setiap unsur aparatur pemerintah, koordinasi juga mempunyai arti yang menentukan dalam administrasi sebagai suatu keseluruhan aparatur pemerintah. Adanya koordinasi yang baik antara unsur aparatur pemerintah, diharapkan akan lebih terjamin pencapaian tujuan pemerintah secara keseluruhan dengan cara yang berdaya guna dan berhasil guna (Handyaningrat, 1989:131).

Setiap lembaga sebagai organisasi dalam usaha untuk mencapai tujuannya secara efektif memerlukan adanya koordinasi. Agar menjalankan tugasnya sesuai dengan pembagian tugasnya masing-masing. Tanpa koordinasi sulit diharapkan tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien.

Fungsi koordinasi dalam organisasi seperti halnya group musik yang menghasilkan suatu melodi yang merdu. Masing-masing anggota group memainkan alat musiknya sesuai dengan fungsinya. Suatu koordinasi tentu terjadi negosiasi-negosiasi untuk mendapatkan kesepakatan. Salah satu tugas manajer adalah mengkoordinasikan pekerjaan individu, kelompok, dan organisasi melalui fungsi-fungsi manajemen lainnya. Koordinasi dalam kenyataannya mudah diucapkan tetapi sulit dilakukan.

Berkaitan dengan hal tersebut, sudah tampak jelas bahwa tugas dan fungsi dari polisi lalu lintas dengan polisi pamong praja dan dinas perhubungan berbeda. Perbedaan tersebut seolah dibuat menyatu dibawah manajemen pemerintahan (koordinasi) yang ada di Kota Bandar Lampung. Hal ini terjadi di jalan Z.A Pagar Alam, Jalan Radin Intan, dan lain sebagainya.

Berdasarkan uraian persoalan tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti seperti apa persoalan yang sebenarnya terjadi dan bagaimana fungsi serta pola koordinasi masing-masing instansi. Apakah sudah efektif dan efisien.

B. Rumusan Masalah

“Bagaimana Koordinasi Antara Polisi Lalu Lintas, Dinas Perhubungan, dan Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Pengaturan Lalu Lintas Di Kota Bandar Lampung?”

C. Tujuan Penelitian

Mengetahui Koordinasi Antara Polisi Lalu Lintas, Dinas Perhubungan, dan Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Pengaturan Lalu Lintas Di Kota Bandar Lampung.

D. Kegunaan Penelitian

Sejalan dengan tujuan penelitian sebagaimana dirumuskan di atas maka penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:

1. Kegunaan Teoritis

Turut mengembangkan teori-teori ilmu pemerintahan, khususnya mengenai teori koordinasi dalam instansi pemerintahan.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan masukan kepada Polisi Lalu Lintas, Dinas Perhubungan, dan Satuan Polisi Pamong Praja dalam menangani dan menertibkan lalu lintas di Kota Bandar Lampung.