

**KEBIJAKAN HUKUM PEMBANGUNAN UNDERPASS DI JALAN
ZAINAL ABIDIN PAGARALAM SEBAGAI UPAYA
MENCIPTAKAN KELANCARAN LALU LINTAS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh

**MUHAMMAD SENDY M.
NPM. 1412011286**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

ABSTRAK

KEBIJAKAN HUKUM PEMBANGUNAN UNDERPASS DI JALAN ZAINAL ABIDIN PAGARALAM SEBAGAI UPAYA MENCIPTAKAN KELANCARAN LALU LINTAS DI KOTA BANDAR LAMPUNG

**Oleh
MUHAMMAD SENDY M.**

Kebijakan mengatasi kemacetan lalu lintas oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung diarahkan pada terciptanya kelancaran dan ketertiban lalu lintas baik untuk saat ini maupun untuk masa yang akan datang sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Permasalahan penelitian: (1) Bagaimana pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung? (2) Bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagar Alam sebagai upaya menciptakan kelancaran lalu lintas?

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dan studi lapangan. Data dianalisis secara kualitatif untuk memperoleh kesimpulan.

Hasil penelitian ini menunjukkan: (1) Pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung di antaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Mengingat status jalan Z.A Pagaralam merupakan jalan nasional sehingga berdasarkan Pasal 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan, yang mengatur mengenai prosedur izin pembangunan underpass di jalan Z.A Pagaralam. (2) Kebijakan Dinas Perhubungan dalam rangka mendukung kelancaran lalu lintas di Kota Bandar Lampung dilaksanakan dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam yang bertujuan untuk mengurai kendaraan yang melalui Jalan Z.A Paragalalam dan Jalan Soemantri Brojonegoro, karena dengan adanya underpass kendaraan yang akan menuju ke jalan-jalan tersebut tidak akan bertemu pada suatu titik pertemuan ruas yang menghubungkan kedua jalan, sehingga tidak terjadi penumpukan kendaraan dan tidak berdampak pada kemacetan lalu lintas.

Saran dalam penelitian ini sebagai berikut: (1) Sebaiknya kebijakan dalam mengatasi kemacetan lalu lintas direncanakan melalui pengkajian manajemen lalu lintas secara matang (2) Sebaiknya kebijakan dalam mengatasi kemacetan lalu lintas dilakukan secara berkesinambungan dan komprehensif, sehingga tetap aplikatif meskipun telah terjadi pergantian kepemimpinan Kota Bandar Lampung.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum, Pembangunan Underpass, Lalu Lintas

**KEBIJAKAN HUKUM PEMBANGUNAN UNDERPASS DI JALAN
ZAINAL ABIDIN PAGARALAM SEBAGAI UPAYA
MENCIPTAKAN KELANCARAN LALU LINTAS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Oleh

MUHAMMAD SENDY M.

Skripsi

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
SARJANA HUKUM**

pada

**Jurusan Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

Judul Skripsi : **KEBIJAKAN HUKUM PEMBANGUNAN UNDERPASS
DI JALAN ZAINAL ABIDIN PAGARALAM SEBAGAI
UPAYA MENCIPTAKAN KELANCARAN LALU LINTAS
DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Muhammad Sedy M.**

No. Pokok Mahasiswa : 1412011286

Jurusan : Hukum Administrasi Negara

Fakultas : Hukum



Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.
NIP 19610930 198703 2 001

Elman Eddy Patra, S.H., M.H.
NIP 19600714 198603 1 002

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara,

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal base.

Syamsir Syamsu, S.H., M.Hum.
NIP 19600805 198903 1 005

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.**



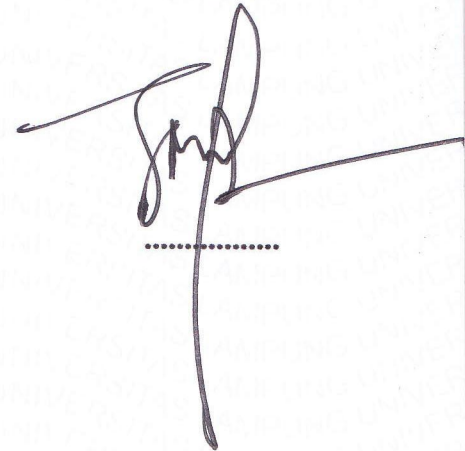
.....

Sekretaris : **Elman Eddy Patra, S.H., M.H.**



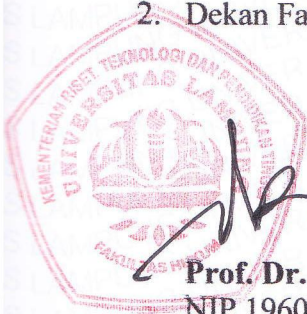
.....

Penguji Utama : **Charles Jackson, S.H., M.H.**



.....

2. Dekan Fakultas Hukum



Prof. Dr. Maroni, S.H., M.H.
NIP 19600310 198703 1 002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi: 17 Juli 2019

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MUHAMMAD SENDY M.
NPM : 1412011286
Bagian : Hukum Administrasi Negara
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul: “Kebijakan Hukum Pembangunan Underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam Sebagai Upaya Menciptakan Kelancaran Lalu Lintas di Kota Bandar Lampung”, adalah benar-benar hasil karya sendiri dan bukan hasil plagiat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 Peraturan Akademik Universitas Lampung dengan Surat Keputusan Rektor Nomor 3187/H26/DT/2010.

Bandar Lampung, Juli 2019
Penulis



MUHAMMAD SENDY M.
NPM. 1412011286

RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama Muhammad Sendy M., dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 29 Juli 1996, sebagai anak kedua dari empat bersaudara, putra dari pasangan Hi. Sudirman Edi, S.H., M.M. (alm) dan Ibu Sriyanti Ginting.

Riwayat pendidikan penulis adalah SD Negeri 2 Rawalaut Teladan selesai Tahun 2008, SMP Negeri 1 Bandar Lampung selesai Tahun 2011 dan SMA Negeri 2 Bandar Lampung selesai Tahun 2014. Pada tahun yang sama penulis diterima dan terdaftar sebagai mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penulis melaksanakan Kuliah Kerja Nyata di Desa Sinar Harapan Kecamatan Talang Padang Kabupaten Tanggamus pada Bulan Januari-Februari 2018.

MOTTO

“Ilmu Pengetahuan adalah cahaya
yang menjadi penerangan dalam hidup manusia”

(Kahlil Gibran)

Agar dapat membahagiakan seseorang, isilah tangannya dengan kerja, hatinya dengan kasih sayang, pikirannya dengan tujuan, ingatannya dengan ilmu yang bermanfaat, masa depannya dengan harapan, dan perutnya dengan makanan.

(Frederick E. Crane)

PERSEMBAHAN

Penulis persembahkan Skripsi ini kepada:

Kedua Orang Tersayang
Bapak Hi. Sudirman Edi, S.H., M.M. (alm) dan Ibu Sriyanti Ginting
yang telah membesarkan, mendidik dan memberikan pengorbanan
yang tiada batas kepada Penulis
serta selalu memberikan doa dan dukungan demi keberhasilan Penulis

Kakak-kakak penulis: Aldino Pratama, ST dan Jodi Juliano, SE
Adik penulis: Muhammad Audito Almina
atas doa, dukungan dan motivasi yang diberikan
kepada Penulis

Almamater Universitas Lampung

SANWACANA

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, sebab hanya dengan kehendaknya maka penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“Kebijakan Hukum Pembangunan Underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam Sebagai Upaya Menciptakan Kelancaran Lalu Lintas di Kota Bandar Lampung”**, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa selama proses penyusunan sampai dengan terselesaikan skripsi ini, penulis mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Maroni, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
2. Bapak Syamsir Syamsu, S.H.,M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung
3. Bapak Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H., selaku Pembimbing I, atas bimbingan, masukan dan arahan yang diberikan dalam proses penyusunan sampai dengan selesainya skripsi ini

4. Bapak Elman Eddy Patra, S.H., M.H., selaku Pembimbing II, atas bimbingan, masukan dan arahan yang diberikan dalam proses penyusunan sampai dengan selesainya skripsi ini
5. Bapak Charles Jackson, S.H.,M.H, selaku Penguji Utama dan Pembahas I, atas masukan dan arahan yang diberikan dalam perbaikan Skripsi ini
6. Ibu Fenny Andriani, S.H.,M.H, selaku Pembahas II, atas masukan dan arahan yang diberikan dalam perbaikan Skripsi
7. Segenap Dosen beserta staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah banyak membantu dan memberikan banyak ilmu pengetahuan kepada Penulis selama menyelesaikan studi
8. Almamaterku tercinta beserta seluruh Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung Angkatan 2014
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, terima kasih atas semua bantuan dan dukungannya.

Semoga kebaikan yang telah diberikan kepada Penulis akan mendapatkan balasan kebaikan yang lebih besar dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, namun demikian penulis berharap semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Bandar Lampung, Juli 2019

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian.....	6
1.2.1 Permasalahan.....	6
1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	7
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
1.3.1 Tujuan Penelitian	7
1.3.2 Kegunaan Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Kebijakan.....	9
2.1.1 Pengertian Kebijakan	9
2.1.2 Tahapan Kebijakan.....	12
2.1.3 Kategori Kebijakan	15
2.1.4 Implementasi Kebijakan	17
2.2 Kewenangan.....	19
2.2.1 Pengertian Kewenangan.....	19
2.2.2 Sumber-Sumber Kewenangan.....	20
2.2.3 Ciri-Ciri Kewenangan	21
2.2.4 Macam-Macam Kewenangan.....	22
2.2.5 Kewenangan sebagai Tindakan Hukum Pemerintah	24
2.3 Penyelenggaraan Ketertiban Lalu Lintas oleh Pemerintah Daerah...	26
2.4 Pengertian Kemacetan Lalu Lintas	30
BAB III METODE PENELITIAN	34
3.1 Pendekatan Masalah	34
3.2 Sumber Data	34
3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data.....	36
3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data.....	36
3.3.2 Prosedur Pengolahan Data	36
3.4 Analisis Data	37

AB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	38
4.1 Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung	38
4.1.1 Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung	38
4.1.2 Tujuan dan Sasaran Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung	38
4.1.3 Strategi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung	40
4.2 Pengaturan Hukum dalam Kaitannya dengan Pembangunan Underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam Kota Bandar Lampung	41
4.3 Kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Pembangunan Underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam Sebagai Upaya Menciptakan Kelancaran Lalu Lintas	47
4.2.1 Perumusan Kebijakan Teknis di Bidang Perhubungan	48
4.2.2 Penyelenggaraan Urusan Pemerintah dan Pelayanan Umum di Bidang Perhubungan	51
4.2.3 Pembinaan dan Pelayanan Tugas di Bidang Perhubungan	51
4.2.4 Pelaksanaan Tugas Lain yang Diberikan Walikota di Bidang Perhubungan	59
 BAB V PENUTUP.....	 64
5.1 Kesimpulan	64
5.2 Saran.....	65

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemacetan lalu lintas merupakan fenomena yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia yang dipengaruhi oleh banyak faktor, di antaranya tata guna bangunan yang padat dan tidak teratur serta panjang, lebar dan desain geometrik jalan kurang memadai. Faktor penyebab kemacetan antara lain berupa kapasitas jalan yang menurun menyebabkan derajat kejenuhan ruas jalan mendekati maksimum sehingga memudahkan terjadinya kemacetan lalu lintas. Kemacetan lalu lintas disebabkan berbagai faktor di antaranya terkonsentrasinya berbagai aktivitas di pusat kota, hampir bersamaannya waktu beraktivitas di kota, besarnya jumlah angkutan umum/angkutan online dan kendaraan pribadi, banyaknya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berjualan di trotoar, berdirinya mall atau supermarket di pusat kota, kesadaran berlalu lintas masyarakat yang masih kurang dan pertumbuhan kendaraan yang padat. Upaya untuk mengantisipasi pergerakan orang maupun barang maka diperlukan suatu pola transportasi yang diatur dalam suatu sistem jaringan transportasi.

Sarana transportasi juga berperan sebagai penunjang, pendorong dan penggerak bagi pertumbuhan suatu daerah, sehingga diperlukan jasa transportasi yang serasi dengan tingkat kebutuhan lalu lintas dan pelayanan angkutan yang memenuhi nilai-nilai ideal seperti ; ketertiban, keteraturan, kelancaran, keselamatan dan

keamanan. Penataan dalam sistem pengaturan dan manajemen lalu lintas diperlukan untuk mencapai nilai-nilai transportasi yang terpola, terpadu, terorganisasi, sistematis serta berasas pada kepentingan, keadilan dan kesejahteraan rakyat di daerah (provinsi, kabupaten/kota) yang bersangkutan.

Lalu lintas dan angkutan jalan memiliki peranan yang sangat penting dan strategis sehingga penyelenggaraannya dikuasai negara, dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, dan efisien. Selain itu agar mampu memadukan transportasi lainnya, menjangkau seluruh wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan, sebagai pendorong dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.¹

Upaya pemerintah dalam mengatur lalu lintas dilaksanakan dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang menjelaskan bahwa penyelenggaraan dan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan pemerintah berdasarkan ketentuan undang-undang. Pembinaan di bidang lalu lintas jalan yang meliputi aspek-aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan lalu lintas harus ditujukan untuk keselamatan, keamanan, ketertiban, kelancaran lalu lintas.

Pembinaan lalu lintas jalan juga harus memperharikan aspek kepentingan umum atau masyarakat pemakai jalan, kelestarian lingkungan, tata ruang, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, hubungan internasional serta koordinasi antar wewenang pembinaan lalu lintas jalan di tingkat pusat dan daerah serta antar

¹ Alik A. Alamsyah. 2008. *Rekayasa Lalu Lintas*, Edisi Revisi. UPT UMM Malang. 2008. hlm. 3

instansi, sektor dan unsur terkait lainnya. Upaya untuk dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam penggunaan dan pemanfaatan jalan, diperlukan pula adanya ketentuan bagi pemerintah dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan perencanaan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian lalu lintas dan juga dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan perencanaan, pengadaan, pemasangan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan di seluruh jaringan jalan.

Kota Bandar Lampung sebagai Ibu Kota Provinsi Lampung, secara otomatis menjadi pusat aktivitas pemerintahan, perekonomian, pendidikan, dan sosial budaya. Banyaknya aktivitas tersebut berdampak pada padatnya arus lalu lintas kota, sehingga dibutuhkan suatu sistem transportasi dan lalu lintas darat yang harus ditata dengan pengaturan dan manajemen yang memenuhi kriteria keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran.

Persoalan yang dihadapi dalam transportasi di Kota Bandar Lampung adalah kemacetan lalu lintas sebagai fenomena yang sehari-hari dapat dijumpai. Kemacetan lalu lintas disebabkan berbagai faktor yang kompleks, multidimensional dan saling berhubungan, sehingga pembahasan mengenai masalah ini tidak dapat dilakukan secara terpisah dan parsial tetapi dilakukan secara utuh dan menyeluruh. Berbagai faktor penyebab kemacetan lalu lintas di Bandar Lampung di antaranya adalah terkonsentrasinya berbagai aktivitas di pusat kota, hampir bersamaannya waktu beraktivitas di kota, besarnya jumlah angkutan umum dan kendaraan pribadi, banyaknya PKL yang berjualan di trotoar sepanjang jalan protokol kota, rendahnya kedisiplinan pemakai jalan dan banyaknya kendaraan yang parkir di sepanjang tepi jalan.

Salah satu titik kemacetan di dalam kota Bandar Lampung adalah pada jalan Z.A. Pagar Alam (pertigaan jalan Soemantri Brojonegoro Universitas Lampung). Hal ini disebabkan oleh padatnya arus kendaraan baik roda dua maupun roda empat, baik kendaraan umum, kendaraan pribadi maupun kendaraan angkutan online yang melalui kedua ruas jalan tersebut.

Berdasarkan analisis situasi terdapat dua pusat aktivitas masyarakat yang berada pada kedua ruas jalan tersebut, yaitu adanya pusat perbelanjaan Mall Lampung di Jalan Z.A. Pagar Alam dan pusat pendidikan tinggi Universitas Lampung di Jalan Soemantri Brojonegoro dan jalan keluar masuk pemukiman penduduk. Kendaraan yang akan menuju ke jalan-jalan tersebut secara otomatis akan bertemu pada suatu titik pertemuan ruas yang menghubungkan kedua jalan, akibatnya terjadi penumpukan kendaraan. Kondisi inilah yang menyebabkan terjadinya kemacetan sehingga Pemerintah Kota Bandar Lampung Dinas Perhubungan menempuh kebijakan pembangunan underpass yang bertujuan untuk menciptakan kelancaran dan ketertiban lalu lintas kendaraan baik roda dua maupun roda empat di kawasan jalan tersebut.

Underpass ini dibangun sepanjang 320 meter, lebar 10 meter dan kedalaman sekitar 7 meter, bentangannya adalah dari lampu merah Unila ditarik 150 meter ke arah Rajabasa dan ditarik lagi 150 meter ke arah Tanjung Karang. Pembangunan underpass ini bertujuan untuk mengurai atau mengatasi kepadatan dan kemacetan lalu lintas²

² <http://lampung.tribunnews.com/2018/03/08/dibangun-pekan-depan-underpass-unila-memiliki-panjang-320-meter>. Diakses Rabu 5 September 2918

Analisis dampak lalu lintas pembangunan underpass sebagai aspek perizinan mengacu pada Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia NO PM 75 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas, yang mengatur mengenai jenis pusat kegiatan, kriteria ukuran minimal analisis dampak lalu lintas, penyusunan dokumen, penilaian dokumen dan tindak lanjut hasil analisis dampak lalu lintas. Jalan Zainal Abidin Pagaralam menurut Pasal 21 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030, ditetapkan sebagai jaringan jalan strategis kota yang terus dikembangkan melalui pembangunan jaringan jalan, termasuk dalam hal ini adalah dengan pembangunan underpass.

Kewenangan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembangunan underpass sebagai bagian dari manajemen jaringan jalan diatur dalam Pasal 6 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Undang-Undang tersebut menjelaskan bahwa urusan pemerintah kabupaten/kota dalam melakukan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan meliputi:

- a. Penetapan sasaran dan arah kebijakan sistem Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota yang jaringannya berada di wilayah kabupaten/kota;
- b. Pemberian bimbingan, pelatihan, sertifikasi, dan izin kepada perusahaan angkutan umum di kabupaten / kota;
- c. Pengawasan terhadap pelaksanaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kabupaten/kota.

Pemerintah Kota Bandar Lampung sehubungan dengan kewenangan tersebut telah memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung, Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan

daerah di bidang perhubungan darat dan perhubungan laut berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dalam melaksanakan tugas pokok tersebut mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan Kebijakan teknis di bidang Perhubungan Darat, Perhubungan Laut
2. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan layanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya dan
4. Pelaksanaan tugas lain yang diperintahkan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: “Kebijakan Hukum Pembangunan Underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam Sebagai Upaya Menciptakan Kelancaran Lalu Lintas di Kota Bandar Lampung”

1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1.2.1 Permasalahan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang maka permasalahan yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung?
2. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagar Alam sebagai upaya menciptakan kelancaran lalu lintas?

1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup ilmu dalam penelitian ini adalah Hukum Administrasi Negara, dengan kajian mengenai pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung dan pertimbangan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap kebijakan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagar Alam sebagai upaya menciptakan kelancaran lalu lintas. Lokasi penelitian adalah pada Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dan waktu penelitian adalah Tahun 2019.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung
2. Untuk mengetahui kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagar Alam sebagai upaya menciptakan kelancaran lalu lintas

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan secara teoritis dan secara praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan berguna dalam pengembangan keilmuan Hukum Administrasi Negara, khususnya yang mengkaji masalah kebijakan pemerintah daerah di bidang lalu lintas.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dalam mengembangkan kebijakan yang menciptakan ketertiban dan kelancaran lalu lintas.
- b. Sebagai salah satu syarat akademis dalam penyelesaian studi pada Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Kebijakan merupakan serangkaian kegiatan yang disusun dan dilaksanakan oleh suatu organisasi atau lembaga dalam rangka menghadapi permasalahan tertentu. Kebijakan memiliki pengertian yang beragam sesuai dengan konteks dan situasi yang dihadapi suatu organisasi atau lembaga. Pengertian ini menekankan bahwa kebijakan melalui perencanaan manajemen yang baik, maka perusahaan dapat melihat keadaan ke depan, memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi, serta menjabarkan kegiatan dan membuat urutan prioritas utama yang ingin dicapai organisasi.³

Kebijakan adalah proses penyusunan secara sistematis mengenai kegiatan-kegiatan yang perlu dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kebijakan adalah kegiatan memilih dan menghubungkan fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan mengambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dengan perencanaan manajemen yang baik, maka organisasi dapat

³ Malayu S.P. Hasibuan. *Organisasi dan Manajemen*. Rajawali Press. 2004. hlm. 23

melihat keadaan ke depan, memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi, serta menjabarkan kegiatan dan membuat urutan prioritas utama yang ingin dicapai organisasi.⁴

Pengertian kebijakan di atas merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan pemerintah merupakan pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu dengan sah untuk masyarakat dan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah tersebut merupakan pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana bagi pemerintah atau organisasi dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, cara bertindak; pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi, baik publik atau bisnis, yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau mencapai tujuan tertentu berisi ketentuan-ketentuan pedoman perilaku dalam:

- a) Pengambilan keputusan lebih lanjut yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksana kebijakan

⁴ Soewarno Hariyoso. *Dasar-Dasar Manajemen dan Administrasi*, Penerbit Erlangga, Jakarta. 2002. hlm. 72

- b) Penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan, baik dalam hubungan dengan unit organisasi atau pelaksana maupun kelompok sasaran dimaksud⁵.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa masalah kebijakan pada intinya merujuk pada kegiatan untuk mengeksplorasi berbagai isu-isu atau masalah sosial, dan kemudian menetapkan satu masalah sosial yang akan menjadi fokus analisis kebijakan. Pemilihan masalah sosial didasari beberapa pertimbangan, antara lain: masalah tersebut bersifat aktual, penting dan mendesak, relevan dengan kebutuhan dan aspirasi publik, berdampak luas dan positif, dan sesuai dengan visi dan agenda perubahan sosial (artinya masalah tersebut sejalan dengan transformasi sosial yang sedang bergerak di masyarakat, misalnya penguatan demokrasi, hak azasi manusia dan transparansi).

Berdasarkan beberapa definisi di atas maka diketahui bahwa kebijakan pemerintah adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan pemerintah merupakan pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Sehingga cukup pemerintah yang dapat melakukan sesuatu dengan sah untuk masyarakat dan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah tersebut merupakan pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

⁵ Azrul Azwar. *Pengantar Administrasi*, BinaAksara, Jakarta. 1999. hlm. 44-45.

2.1.2 Tahapan Kebijakan

Kebijakan pemerintah sebagai sejumlah aktivitas pemerintah, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Untuk melaksanakan kebijakan pemerintah tersebut terdapat tahapan:

- a. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat. Selain itu keputusan ini juga dibuat oleh anggota legislatif, Presiden, Gubernur, administrator serta *pressure groups*, pada level ini keputusan merupakan kebijakan terapan
- b. Adanya output kebijakan. Kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, penentuan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat
- c. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat⁶

Dalam memecahkan masalah yang dihadapi kebijakan pemerintah, terdapat beberapa tahapan yaitu sebagai berikut:

a. *Agenda Setting*

Merupakan tahap penetapan agenda kebijakan, yang harus dilakukan pertama kali adalah menentukan masalah publik yang akan dipecahkan. Suatu isu kebijakan dapat menjadi agenda kebijakan apabila memiliki efek yang besar terhadap masyarakat, membuat analog dengan cara mengumpamakannya

⁶ Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta. 2005. hlm.16

dengan kebijakan yang telah ada, menghubungkannya dengan simbol-simbol nasional/politik, terjadinya kegagalan pasar (*market failure*) dan tersedianya teknologi untuk menyelesaikan masalah publik.

b. Policy Formulation

Formulasi kebijakan berarti pengembangan sebuah mekanisme untuk menyelesaikan masalah publik, pada tahap ini para analis mulai mengaplikasikan beberapa teknik untuk menjustifikasikan bahwa sebuah pilihan kebijakan merupakan pilihan yang terbaik dari kebijakan yang lain. Dalam menentukan pilihan kebijakan pada tahap ini dapat menggunakan analisis biaya manfaat dan analisis keputusan, dimana keputusan yang harus diambil pada posisi ketidakpastian dan keterbatasan informasi.

c. Policy Adoption

Tahap adopsi kebijakan merupakan tahap untuk menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan *stakeholders*. Tahap ini dilakukan setelah melalui proses rekomendasi dengan langkah-langkah berikut yaitu:

- 1) Mengidentifikasi alternatif kebijakan (*policy alternative*) yang dilakukan pemerintah untuk merealisasikan masa depan yang diinginkan dan merupakan langkah terbaik dalam upaya mencapai tujuan tertentu.
- 2) Pengidentifikasian kriteria-kriteria untuk menilai alternatif yang akan direkomendasi.
- 3) Mengevaluasi alternatif-alternatif tersebut dengan menggunakan kriteria-kriteria yang relevan agar efek positif alternatif kebijakan tersebut lebih besar dari efek negatif yang akan timbul.

d. *Policy Implementation*

Pada tahap ini suatu kebijakan telah dilaksanakan oleh unit-unit administrasi tertentu dengan memobilisasikan sumber dana dan sumber daya lainnya, dan pada tahap ini monitoring dapat dilakukan. Implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, pada posisi ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang administrator mampu mengatur sumber daya, unit-unit dan metode yang dapat mendukung pelaksanaan program, melakukan interpretasi berkaitan dengan istilah-istilah program ke dalam rencana dan petunjuk yang dapat diterima dan *feasible* serta dapat menerapkan penggunaan instrumen-instrumen, melakukan pelayanan rutin atau merealisasikan tujuan program.

e. *Policy Assesment*

Tahap akhir adalah penilaian kebijakan. Dalam penilaian ini semua proses implementasi dinilai apakah sesuai dengan yang telah ditentukan sebelumnya dan pada saat ini evaluasi dapat dilakukan.⁷

Berdasarkan uraian di atas maka diketahui bahwa di dalam kebijakan terkandung beberapa komponen dasar, yaitu tujuan, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut). Di dalam cara terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yakni siapa implementatornya, jumlah dan sumber dana, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dan sistem manajemen dilaksanakan, serta kinerja kebijakan diukur. Di dalam cara inilah komponen tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik diperjelas kemudian diinterpretasikan. Cara ini biasa disebut

⁷ Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta. 2005. hlm.18

implementasi. Implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan.

Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik. Analisis kebijakan merupakan aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Keberhasilan analisis pembuatan kebijakan dapat dikembangkan melalui tiga proses, yaitu:

- 1) Proses pengkajian kebijakan, menyajikan metodologi untuk analisis kebijakan. Metodologi di sini adalah sistem standar, aturan, dan prosedur untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.
- 2) Proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan.
- 3) Proses komunikasi kebijakan, merupakan upaya untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan berikut hasilnya.⁸

2.1.3 Kategori Kebijakan

Istilah kebijakan dewasa ini telah digunakan untuk menjelaskan hal yang beragam. Penggunaan istilah kebijakan dapat dikategorikan sebagai berikut:

⁸ Edi Suharto. *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2005. hlm. 101

- a. Kebijakan sebagai label bagi suatu bidang kegiatan tertentu

Dalam konteks ini, kata kebijakan digunakan untuk menjelaskan bidang kegiatan pemerintahan atau bidang kegiatan di mana pemerintah terlibat di dalamnya, seperti kebijakan ekonomi atau kebijakan luar negeri

- b. Kebijakan sebagai ekspresi mengenai tujuan umum/keadaan yang dikehendaki

Di sini kebijakan digunakan untuk menyatakan kehendak dan kondisi yang dituju, seperti pernyataan tentang tujuan pembangunan di bidang SDM.

- c. Kebijakan sebagai bidang proposal tertentu

Dalam konteks ini, kebijakan lebih berupa proposal, seperti misalnya usulan RUU di Bidang Keamanan dan Pertahanan atau RUU di Bidang Kepegawaian.

- d. Kebijakan sebagai sebuah keputusan yang dibuat oleh pemerintah

Sebagai contoh adalah keputusan untuk melakukan perombakan terhadap suatu sistem administrasi negara

- e. Kebijakan sebagai sebuah pengesahan formal

Di sini kebijakan tidak lagi dianggap sebagai usulan, namun telah sebagai keputusan yang sah.

- f. Kebijakan sebagai sebuah program

Kebijakan dalam hal ini adalah program yang akan dilaksanakan. Sebagai contoh adalah peningkatan pendaya gunaan aparatur negara, yang menjelaskan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan, termasuk cara pengorganisasiannya.

- g. Kebijakan sebagai *out put* atau apa yang ingin dihasilkan

Kebijakan dalam hal ini adalah adalah *out put* yang akan dihasilkan dari suatu kegiatan, seperti misalnya pelayanan yang murah dan cepat atau pegawai negeri sipil yang profesional.

h. Kebijakan sebagai *out come*

Kebijakan di sini digunakan untuk menyatakan dampak yang diharapkan dari suatu kegiatan, seperti pemerintahan yang efektif dan efisien.⁹

2.1.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan¹⁰

Kebijakan pemerintah selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Di dalam “cara” terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yakni siapa implementatornya, jumlah dan sumber dana, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dan sistem manajemen dilaksanakan, serta kinerja kebijakan diukur.¹¹

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa komponen tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik diperjelas kemudian diinterpretasikan. Cara ini biasa disebut implementasi, yaitu sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan

⁹ Ferdinand Agustino. *Pengantar Kebijakan Negara*. Bina Cipta. Jakarta.2008.hlm. 22-23

¹⁰ Soeprapto.2000. *Evaluasi Kebijakan*. Rineka Cipta. Jakarta 2000.hlm. 59

¹¹ Solichin Abdul Wahab.*Op Cit.*.hlm. 62.

yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan adalah keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan. Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang nyata-nyata terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu usaha untuk mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Intinya implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dari suatu kebijakan atau program. Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan, antara lain: kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana; tersedia waktu dan sumber daya; keterpaduan sumber daya yang diperlukan; implementasi didasarkan pada hubungan kausalitas yang handal; hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung; hubungan ketergantungan harus dapat diminimalkan; kesamaan persepsi dan kesepakatan terhadap tujuan; tugas-tugas diperinci dan diurutkan secara sistematis; komunikasi dan koordinasi yang baik; Pihak-pihak yang berwenang dapat menuntut kepatuhan pihak lain.¹²

Pandangan tersebut di atas menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung

¹² Ferdinand Agustino. *Op Cit.* hlm. 69

jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri target group, melainkan menyangkut lingkaran kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa konsekuensi logis terhadap dampak baik yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan.

2.2 Kewenangan

2.2.1 Pengertian Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang, yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal. Kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu.¹³

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum

¹³ Prajudi Admosudirjo, *Teori Kewenangan*, PT, Rineka Cipta Jakarta, 2001, hlm. 6.

privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁴

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik, namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif.¹⁵

Berdasarkan beberapa pengertian diketahui bahwa kewenangan merupakan kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis kewenangan adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

2.2.2 Sumber-Sumber Kewenangan

Kewenangan sebagai kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, dan wewenang sebagai spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu dalam kewenangan itu. Kewenangan yang dimiliki institusi pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat.¹⁶

¹⁴ *Ibid*, hlm. 7.

¹⁵ A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 25.

¹⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cet.II, UII Press, Yogyakarta, 2003. hlm. 54.

Ditinjau dari sumbernya kewenangan terdiri dari, yaitu:

- a. Kewenangan Atribusi, adalah kewenangan yang melekat pada suatu jabatan yang berasal dari undang-undang. Atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya.
- b. Kewenangan Delegasi, adalah pemindahan/pengalihan kewenangan yang ada. Atau dengan kata lain pemindahan kewenangan atribusi kepada pejabat di bawahnya dengan dibarengi pemindahan tanggung jawab. Delegasi sebagai kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan atas namanya,
- c. Kewenangan Mandat, dalam hal ini tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan kewenangan, yang ada hanya janji-janji kerja interen antara pimpinan dan bawahan. Pada mandat tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.¹⁷

2.2.3 Ciri-Ciri Kewenangan

Ciri-ciri kewenangan berkaitan dengan asas delegasi, yang merupakan asas paling penting dalam pelaksanaan kewenangan dalam organisasi, terdapat empat kegiatan delegasi kewenangan. Kegiatan ini artinya ialah proses di mana para

¹⁷ Prajudi Admosudirjo, *Op.Cit.*, hlm. 11.

pimpinan mengalokasikan kewenangan kepada bawahan dengan delegasi yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Pendelegasi menetapkan dan memberikan tujuan dan tugas kepada bawahan.
- b. Pendelegasi melimpahkan kewenangan yang di perlukan untuk mencapai tujuan atau tugas.
- c. Penerimaan delegasi, baik implisit atau eksplisit, menimbulkan kewajiban atau tanggung jawab.
- d. Pendelegasi pertanggung jawaban bawahan untuk hasil-hasil yang dicapai.¹⁸

Kewenangan tidak hanya diartikan sebagai kekuasaan, oleh karena itu, dalam menjalankan hak berdasarkan hukum publik selalu terikat kewajiban berdasarkan hukum publik tidak tertulis atau asas umum pemerintahan yang baik. Kewenangan dalam hal ini dibedakan menjadi:

- a. Pemberian kewenangan: pemberian hak kepada, dan pembebanan kewajiban terhadap badan (atribusi/mandat);
- b. Pelaksanaan kewenangan: menjalankan hak dan kewajiban publik yang berarti mempersiapkan dan mengambil keputusan;
- c. Akibat Hukum dari pelaksanaan kewenangan: seluruh hak dan/atau kewajiban yang terletak rakyat/*burger*, kelompok rakyat dan badan.¹⁹

2.2.4 Macam-Macam Kewenangan

Macam-macam kewenangan berdasarkan sumbernya dibedakan menjadi dua:

1. Wewenang personal, bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin.

¹⁸ Muammar Himawan, *Pokok-Pokok Organisasi Modern*, Bina Ilmu, Jakarta, 2004, hlm. 51.

¹⁹ Prajudi Admosudirjo, *Op.Cit.*, hlm. 87.

2. Wewenang ofisial, merupakan wewenang resmi yang di terima dari wewenang yang berada di atasnya.²⁰

Secara organisasional kewenangan adalah kemampuan yuridis yang didasarkan pada hukum publik. Kewenangan berkaitan dengan hak dan kewajiban, yaitu agar kewenangan tidak semata-mata diartikan sebagai hak berdasarkan hukum privat, tetapi juga kewajiban sebagai hukum publik. Kewenangan adalah fungsi untuk menjalankan kegiatan dalam organisasi, sebagai hak untuk memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tujuan dapat tercapai. Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya-sumber daya yang dimilikinya dan lingkungan yang melingkupinya.

Kewenangan dalam suatu lembaga berkaitan dengan tugas dan fungsi, yaitu dua hal yang tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan pekerjaan oleh seseorang atau lembaga. Tugas merupakan seperangkat bidang pekerjaan yang harus dikerjakan dan melekat pada seseorang atau lembaga sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Fungsi berasal dari kata dalam Bahasa Inggris *function*, yang berarti sesuatu yang mengandung kegunaan atau manfaat. Fungsi suatu lembaga atau institusi formal adalah adanya kekuasaan berupa hak dan tugas yang dimiliki oleh seseorang dalam kedudukannya di dalam organisasi untuk melakukan sesuatu sesuai dengan bidang tugas dan wewenangnya masing-masing dalam rangka melaksanakan kegiatan dan mencapai tujuan organisasi.²¹

²⁰ *Ibid*, hlm.88.

²¹ Muammar Himawan. *Pokok-Pokok Organisasi Modern*. Bina Ilmu. Jakarta. 2004. hlm. 51.

2.2.5 Kewenangan sebagai Tindakan Hukum Pemerintah

Tindakan hukum pemerintah masuk dalam konteks hukum administrasi, yaitu peraturan hukum yang mengatur administrasi, yaitu hubungan antara warga negara dan pemerintahnya yang menjadi sebab hingga negara itu berfungsi. Hukum administrasi negara sebagai suatu keseluruhan aturan hukum yang mengatur bagaimana negara sebagai penguasa menjalankan usaha-usaha untuk memenuhi tugasnya.²²

Pengertian di atas menunjukkan bahwa hukum administrasi negara adalah hukum yang menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan, akan kemungkinan para pejabat melakukan tugas mereka yang khusus, sebagai suatu aturan yang harus diperhatikan oleh para pengusaha yang disertai tugas pemerintahan dalam menjalankan tugasnya.

Istilah hukum administrasi negara adalah terjemahan dari istilah *Administrasi recht*, yaitu hukum yang mengatur tentang hubungan hukum antara jabatan-jabatan dalam negara dengan warga masyarakat, sebagai gabungan ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun yang rendah apabila menggunakan wewenang yang diberikan oleh Hukum Administrasi Negara.²³

Friedrich Karl von Savigny (1779-1861), mengemukakan bahwa hukum tidak dibuat, tetapi ia tumbuh dan berkembang bersama masyarakat (*das rechts wird nicht gemacht, es ist und wird mit dem volke*). Berdasarkan inti teori Von Savigny maka dapat dinyatakan bahwa semua hukum pada mulanya dibentuk dengan cara

²² R. Abdoel Djamali. *Pengantar Hukum Indonesia*. Bandung. PT Raja Grafindo Persada Jakarta. 2001.hlm 67.

²³ Prajudi Admosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1988.hlm 12.

seperti yang dikatakan orang, hukum adat, dengan bahasa yang biasa tetapi tidak terlalu tepat, dibentuk yakni bahwa hukum itu mulai-mula dikembangkan oleh adat kebiasaan dan kepercayaan yang umum. Setiap masyarakat mengembangkan hukum kebiasaannya sendiri, karena mempunyai bahasa, adat istiadat (termasuk kepercayaan) dan konstitusi yang khas.²⁴

Sesuai dengan dasar teori Carl von Savigny maka produk hukum dapat diketahui melalui pembuatan hukum dan fungsi utama hukum, yaitu:

1) Pembuatan Hukum

Hukum bukan merupakan konsep dalam masyarakat karena hukum tumbuh secara alamiah dalam pergaulan masyarakat yang mana hukum selalu berubah seiring perubahan sosial. Dengan pernyataan ini maka hukum di satu negara tidak dapat diterapkan/ dipakai oleh negara lain karena masyarakatnya berbeda-beda begitu juga dengan kebudayaan yang ada di suatu daerah sudah pasti berbeda pula, dalam hal tempat dan waktu juga berbeda.

Pokok-pokok ajaran mazhab historis yang diuraikan Savigny dan beberapa pengikutnya dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Hukum yang ditemukan tidak dibuat. Pertumbuhan hukum pada dasarnya adalah proses yang tidak disadari dan organik oleh karena itu perundang-undangan adalah kurang penting dibandingkan dengan adat kebiasaan
- 2) Karena hukum berkembang dari hubungan-hubungan hukum yang mudah dipahami dalam masyarakat primitif ke hukum yang lebih kompleks dalam peradaban modern kesadaran umum tidak dapat lebih lama lagi

²⁴ Sudarto. *Kapita Selektta Hukum Pidana*. Alumni.Bandung. 1986. hlm. 7

menonjolkan dirinya secara langsung, tetapi disajikan oleh para ahli hukum yang merumuskan prinsip-prinsip hukum secara teknis. Tetapi ahli hukum tetap merupakan suatu organ dari kesadaran umum terikat pada tugas untuk memberi bentuk pada apa yang ia temukan sebagai bahan mentah (kesadaran umum tampaknya oleh Scholten disebut sebagai kesadaran hukum). Perundang-undangan menyusul pada tingkat akhir oleh karena ahli hukum sebagai pembuat undang-undang relatif lebih penting daripada pembuat undang-undang

- 3) Undang-undang tidak dapat berlaku atau diterapkan secara universal. Setiap masyarakat mengembangkan kebiasaannya sendiri karena mempunyai bahasa adat-istiadat dan konstitusi yang khas. Savigny menekankan bahwa bahasa dan hukum adalah sejajar juga tidak dapat diterapkan pada masyarakat lain dan daerah-daerah lain. *Volkgeist* dapat dilihat dalam hukumnya oleh karena itu sangat penting untuk mengikuti evolusi *volkgeist* melalui penelitian sepanjang sejarah.

2) Fungsi Utama Hukum

Konsep jiwa masyarakat dalam teori Savigny tentang hukum ini tidak dapat menunjukkan secara jelas bagaimana isi dan ruang lingkupnya. Sehingga amat sulit melihat fungsi dan perkembangannya sebagai sumber utama hukum menurut teori ini.

2.3 Penyelenggaraan Ketertiban Lalu Lintas oleh Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan ketertiban lalu lintas oleh pemerintah daerah melalui Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung merupakan pelaksanaan amanat Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa penyelenggaraan dan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan pemerintah berdasarkan ketentuan undang-undang. Pembinaan di bidang lalu lintas jalan yang meliputi aspek-aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan lalu lintas harus ditujukan untuk keselamatan, keamanan, ketertiban, kelancaran lalu lintas.

Tugas Pokok Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung mempunyai adalah melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah di bidang Perhubungan Darat dan Perhubungan Laut berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam melaksanakan tugas pokok Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan Kebijakan teknis di bidang Perhubungan Darat, Perhubungan Laut
2. Penyelenggaraan urusan pemerintah dan layanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya dan
4. Pelaksanaan tugas lain yang diperintahkan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Beberapa kebijakan Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dalam penyelenggaraan ketertiban lalu lintas sebagai berikut:

1. Kebijakan Internal
 - a. Pelaksanaan kinerja Dinas Perhubungan perlu ditunjang dengan manajemen administrasi perkantoran yang efektif dan efisien.

- b. Perlu adanya upaya peningkatan pengetahuan, kemampuan, kinerja, dan perilaku Sumber Daya Manusia (SDM) dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung.
- c. Peningkatan kondisi prasarana jalan merupakan upaya mempertahankan tingkat pelayanan (*level of service*), kenyamanan dan keamanan pemakaian jalan.
- d. Untuk keselamatan, keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas serta kemudahan bagi pemakai jalan, jalan wajib dilengkapi fasilitas penunjang prasarana lalu lintas.
- e. Untuk menunjang kelancaran mobilitas orang dan barang, maka perlu dibangun prasarana terminal yang representatif.
- f. Untuk menunjang ketertiban dan kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan, perlu diadakan fasilitas parkir umum, dengan diadakannya pengendalian dan pengawasan pelaksanaan parkir tersebut.
- g. Melaksanakan Pengujian Kendaraan Bermotor terhadap kendaraan wajib uji, sesuai ambang batas standar laik jalan yang sudah ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.
- h. Guna mendukung kelancaran dan ketetapan pelayanan angkutan, perlu didukung dengan pengendalian dan pengawasan pelaksanaan angkutan.
- i. Perlu dilibatkannya Personil Dinas Perhubungan dalam membantu pengendalian arus lalu lintas, guna menunjang kelancaran dan ketertiban berlalu lintas.
- j. Untuk meningkatkan ketertiban dan keselamatan lalu lintas dapat dilakukan pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan.

2. Kebijakan Eksternal
 - a. Peningkatan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang pentingnya transportasi.
 - b. Pembinaan terhadap pemilik/ pengusaha angkutan yang berdomisili didalam Kota Bandar Lampung
 - c. Peningkatan pelayanan terhadap masyarakat pengguna jasa transportasi.
 - d. Pembangunan lanjutan terminal type A Rajabasa.²⁵

Manajemen transportasi dilaksanakan dengan manajemen lalu lintas dan rekayasa lalu lintas. Manajemen lalu lintas adalah sebagai berikut:

- a. Kegiatan perencanaan lalu lintas, meliputi:
 - 1) inventarisasi dan evaluasi tingkat pelayanan;
 - 2) penetapan tingkat pelayanan yang diinginkan;
 - 3) penetapan pemecahan permasalahan lalu lintas;
 - 4) penyusunan rencana dan program pelaksanaan perwujudannya;
- b. Kegiatan pengaturan lalu lintas meliputi kegiatan penetapan kebijakan lalu lintas pada jaringan atau ruas-ruas jalan tertentu.
- c. Kegiatan pengawasan lalu lintas meliputi
 - 1) Pemantauan dan penilaian terhadap pelaksanaan program dan kebijakan lalu lintas
 - 2) Tindakan korektif terhadap pelaksanaan kebijakan lalu lintas
- d. Kegiatan pengendalian lalu lintas meliputi :
 - 1) Pemberian arahan dan petunjuk dalam pelaksanaan kebijakan lalu lintas

²⁵ Rencana Strategis Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung Tahun 2017.

- 2) Pemberian bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban masyarakat dalam pelaksanaan program dan kebijakan lalu lintas²⁶

Prasarana dan Lalu Lintas Jalan, adalah sebagai berikut:

- a. Dalam rangka manajemen lalu lintas di jalan, dilakukan rekayasa lalu lintas.
- b. Rekayasa lalu lintas sebagaimana dimaksud meliputi:
 - 1) Perencanaan, pembangunan dan pemeliharaan jalan;
 - 2) Perencanaan, pengadaan, pemasangan, dan pemeliharaan rambu-rambu, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas dan pengaman pemakai jalan.
 - 3) Perencanaan perencanaan kebutuhan, perencanaan pengadaan dan pemasangan, perencanaan pemeliharaan dan perwujudannya.
 - 4) Pengadaan, pemasangan, dan pemeliharaan merupakan pelaksanaan program perwujudan.
 - 5) Pemasangan dan penghapusan setiap rambu-rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, serta alat pengendali dan pengaman pemakai jalan harus didukung dengan sistem informasi yang diperlukan.²⁷

2.4 Pengertian Kemacetan Lalu Lintas

Lalu lintas merupakan seperangkat masalah kompleks dan saling berhubungan dan secara garis besar, masalah transportasi dikelompokkan dalam tiga kategori:

- a. Kemacetan (*congestion*)

Kemacetan disebabkan oleh meningkatnya berbagai biaya pengangkutan barang dan orang, hilangnya waktu, kecelakaan, dan ketegangan psikologis

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

(*congestion causes increased costs for travelers and freight movement, loss of time, accident, and psychological strain*). Adapun penyebab kemacetan transportasi secara umum adalah:

- 1) Urbanisasi (*urbanization*), dalam hal ini gambaran urbanisasi merupakan terkonsentrasinya orang-orang dan kegiatan ekonomi di wilayah kota.
- 2) Spesialisasi di dalam kota (*specialization within cities*), maksudnya tempat kerja, perdagangan terpusat di area tertentu, dan tempat hiburan (rekreasi) atau perumahan terkumpul di area lain, tetapi orang-orang dan aktivitas ini saling memiliki ketergantungan sehingga interaksi dan pergerakan yang konsisten di antaranya menyebabkan kemacetan transportasi.
- 3) Waktu memulai dan mengakhiri pekerjaan/aktivitas keseharian masyarakat relatif sama (*starting and ending the workdays at about the same time*).
- 4) Persediaan alat transportasi yang merangsang tingginya permintaan masyarakat (*supply vehicles of transportation often stimulates demand*).

b. Mobilitas (*mobility*)

Masyarakat cenderung mempunyai mobilitas yang lebih tinggi, sehingga akses pada alat transportasi secara otomatis akan lebih tinggi.

c. Dampak (*impact*)

Dampak sistem transportasi (eksternalitas) adalah aspek ketiga dari masalah transportasi, yang meliputi ; kecelakaan (*accidents*), konsumsi energi (*energy consumption*), dampak lingkungan (*environmental impact*) seperti polusi air dan udara dan suara gaduh, konsumsi tanah (*land consumption*), estetika

(*aesthetics*), gangguan pabrik di daerah kota (*disruption of the urban fabric*) dan penggunaan lahan (*land use*).²⁸

Lalu lintas diselenggarakan dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan modal transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.²⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan penyelenggaraan dan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan dilaksanakan pemerintah berdasarkan ketentuan dalam undang-undang ini. Transportasi jalan sebagai salah satu moda transportasi nasional diselenggarakan berdasarkan asas manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kepentingan umum, keterpaduan, kesadaran hukum, dan percaya pada diri sendiri. Dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa transportasi jalan diselenggarakan dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan modal transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya terjangkau oleh daya beli masyarakat.

²⁸C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. *Disiplin Berlalu Lintas di Jalan Raya* Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.2007.hlm.56

²⁹ Catanese, Anthony J. dan James C. Synder. *Perencanaan Kota Edisi Kedua*. Alih Bahasa oleh Wahyudi. Penerbit Erlangga. Jakarta. 2009. hlm. 24.

Lalu lintas dan angkutan jalan memiliki peranan yang sangat penting dan strategis sehingga penyelenggaraannya dikuasai oleh negara, dan pembinaannya dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan yang selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, aman dan efisien, mampu memadukan transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Pembinaan di bidang lalu lintas jalan yang meliputi aspek-aspek pengaturan, pengendalian dan pengawasan lalu lintas harus ditujukan untuk keselamatan, keamanan, ketertiban, kelancaran lalu lintas. Upaya pembinaan lalu lintas jalan juga harus diperhatikan aspek kepentingan umum atau masyarakat pemakai jalan, kelestarian lingkungan, tata ruang, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, hubungan internasional serta koordinasi antar wewenang pembinaan lalu lintas jalan di tingkat pusat dan daerah.

Upaya pembinaan lalu lintas jalan sebagaimana tersebut, diperlukan penetapan aturan-aturan umum yang bersifat seragam dan berlaku secara nasional serta dengan mengingat ketentuan lalu lintas yang berlaku secara internasional. Disamping itu, untuk dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam penggunaan dan pemanfaatan jalan, diperlukan pula adanya ketentuan bagi Pemerintah dalam melaksanakan kegiatan perencanaan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian lalu lintas dan juga dalam melaksanakan kegiatan perencanaan, pengadaan, pemasangan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan di seluruh jaringan jalan primer dan sekunder yang ada di Tanah Air baik yang merupakan Jalan Nasional, Jalan Propinsi, Jalan Kabupaten, Jalan Kota maupun Jalan Desa.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dilakukan dengan pendekatan secara normatif dan pendekatan secara empirik. Pendekatan secara normatif, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari peraturan-peraturan hukum yang berlaku yang erat kaitannya dengan permasalahan penelitian yang meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, dan sumber lain yang erat kaitannya dengan permasalahan yang diteliti. Pendekatan secara empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara melihat pada kenyataan langsung atau sesungguhnya, dengan melakukan wawancara kepada pihak yang berkompeten di lokasi penelitian dan mengumpulkan informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti³⁰

3.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang didapat dengan cara melakukan penelitian langsung terhadap objek penelitian dengan cara wawancara terhadap informan penelitian, yaitu dari Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung.

³⁰ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 1983. hlm.14

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data tambahan yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan cara membaca, menelaah dan mengutip terhadap berbagai teori, asas dan peraturan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga bahan hukum yaitu sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer, terdiri dari:

- (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat
- (2) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- (3) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia NO PM 75 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas
- (4) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung
- (5) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030

b. Bahan Hukum Sekunder, terdiri dari: Bahan hukum sekunder, yaitu bahan bahan yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, berupa kumpulan buku-buku hukum, literatur hasil karya ilmiah sarjana-sarjana dan hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum

sekunder, seperti hasil penelitian hukum, bulletin, majalah, artikel-artikel di internet yang berkaitan dengan masalah yang hendak diteliti.

3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara berikut:

- a. Studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah dan mengutip dari berbagai buku dan literatur serta melakukan pengkajian terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan permasalahan dalam penelitian
- b. Studi lapangan (*field research*) yang dilakukan melalui wawancara adalah usaha untuk mengumpulkan data dari informan penelitian.

3.3.2 Prosedur Pengolahan Data

Setelah melakukan pengumpulan data, selanjutnya dilakukan pengolahan data sehingga data yang diperoleh dapat mempermudah permasalahan yang diteliti.

Adapun pengolahan data yang dimaksud meliputi tahapan sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data, yaitu menentukan data yang sesuai dengan pokok bahasan, kemungkinan adanya kekurangan data serta kekeliruan data yang diperoleh.
- b. Klasifikasi data, yaitu menghimpun data menurut kerangka bahasan, diklasifikasikan menurut data yang telah ditetapkan.
- c. Penyusunan data, yaitu menempatkan data pada pokok bahasan masing-masing dengan sistematis.

- d. Seleksi data, yaitu memilih data yang sesuai dengan pokok permasalahan yang akan dibahas

3.4 Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif. Data yang telah diolah dengan menggunakan cara deskriptif kualitatif, maksudnya adalah analisis data yang dilakukan dengan menjabarkan secara rinci kenyataan/keadaan atas suatu objek dalam bentuk kalimat guna memberikan gambaran yang lebih jelas terhadap permasalahan yang diajukan, sehingga memudahkan untuk dirangkum guna pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

BAB V **P E N U T U P**

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan:

1. Pengaturan hukum dalam kaitannya dengan pembangunan underpass di jalan Zainal Abidin Kota Bandar Lampung di antaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan. Mengingat status jalan Z.A Pagaralam merupakan jalan nasional sehingga berdasarkan Pasal 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2010 tentang Pedoman Pemanfaatan dan Penggunaan Bagian-Bagian Jalan, yang mengatur mengenai prosedur izin pembangunan underpass di jalan Z.A Pagaralam.

2. Kebijakan Dinas Perhubungan dalam rangka mendukung kelancaran lalu lintas di Kota Bandar Lampung dilaksanakan dengan pembangunan underpass di Jalan Zainal Abidin Pagaralam yang bertujuan untuk mengurai kendaraan yang melalui Jalan Z.A Paragalam dan Jalan Soemantri Brojonegoro, karena dengan adanya underpass kendaraan yang akan menuju ke jalan-jalan tersebut tidak akan bertemu pada suatu titik pertemuan ruas yang menghubungkan kedua jalan, sehingga tidak terjadi penumpukan kendaraan dan tidak berdampak pada kemacetan lalu lintas.

5.2 Saran

Beberapa saran yang diajukan terkait dengan pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam mengatasi kemacetan lalu lintas direncanakan melalui pengkajian manajemen lalu lintas secara matang dan memiliki visi jangka panjang. Hal ini penting untuk dilaksanakan agar kebijakan yang telah dilaksanakan tetap relevan pada masa yang akan datang meskipun Walikota Bandar Lampung telah berganti.
2. Sebaiknya kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam mengatasi kemacetan lalu lintas dilakukan secara berkesinambungan dan komprehensif, sehingga tetap aplikatif meskipun telah terjadi pergantian kepemimpinan Kota Bandar Lampung.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

- Alamsyah, Alik A. 2008. *Rekayasa Lalu Lintas*, Edisi Revisi. UPT UMM Malang
- Bryson, Jhon M. 2007. *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial. Cet 8.* Pustaka, Yogyakarta.
- Azwar, Azrul. 1996. *Pengantar Administrasi*, Binarupa Aksara, Jakarta.
- Morrisey, Georgey L. 1997. *Pedoman Pemikiran Strategis Membangun Landasan Perencanaan Anda.* Prenhallindo. Jakarta
- Admosudirjo, Parjudi. 2004. *Hukum Administrasi Negara*, Gahlia. Jakarta.
- Hasibuan. 2006. *Perizinan Pengawasan dan Pelaksanaannya*, Citra Medika, Jakarta.
- N.M., Spelth. dan Ten Berge. 2006. *Pengantar Hukum Perizinan*, ABJM. Jakarta
- Admosudirjo, Prajudi. 2001. *Teori Kewenangan*, Rineka Cipta, Jakarta
- Setiardja, A. Gunawan. 1990. *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta
- Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*, Cet.II, UII Press, Yogyakarta
- Himawan, Muammar. 2004. *Pokok-Pokok Organisasi Modern*, Bina Ilmu, Jakarta
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2007. *Disiplin Berlalu Lintas di Jalan Raya* Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.2007.hlm.56
- Catanese, Anthony J. dan James C. Synder. 2009. *Perencanaan Kota Edisi Kedua.* Alih Bahasa oleh Wahyudi. Penerbit Erlangga. Jakarta
- Soekanto, Soerjono. 1983. *Pengantar Penelitian Hukum.* Rineka Cipta. Jakarta.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia NO PM 75 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030

C. INTERNET

<http://lampung.tribunnews.com/2018/03/08/dibangun-pekan-depan-underpass-unila-memiliki-panjang-320-meter>.

Rencana Strategis Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung Tahun 2017.