

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Peran

Istilah peran dalam “Kamus Besar Bahasa Indonesia” mempunyai arti pemain sandiwara (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.

Menurut Abu Ahmadi (1982) peran adalah suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya.

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto (2002:243), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Dari hal diatas lebih lanjut kita lihat pendapat lain tentang peran yang telah ditetapkan sebelumnya disebut sebagai peranan normatif. Sebagai peran normatif dalam hubungannya dengan tugas dan kewajiban dinas perhubungan dalam penegakan hukum mempunyai arti penegakan hukum secara total *enforcement*, yaitu penegakan hukum secara penuh, (Soerjono Soekanto 1987: 220)

Sedangkan peran ideal, dapat diterjemahkan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut. Misalnya dinas perhubungan sebagai suatu organisasi formal tertentu diharapkan berfungsi dalam penegakan hukum dapat bertindak sebagai pengayom bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan ketertiban, keamanan yang mempunyai tujuan akhir kesejahteraan masyarakat, artinya peranan yang nyata, (Soerjono Soekamto).

Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan (status) yang dimiliki oleh seseorang, sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi.

Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan. Peran yang dimainkan hakekatnya tidak ada perbedaan, baik yang dimainkan / diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama

Peran merupakan tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang menempati suatu posisi di dalam status sosial, syarat-syarat peran mencakup 3 (tiga) hal, yaitu :

Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.

Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Peran adalah suatu rangkaian yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Dalam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya. Tumbuhnya interaksi diantara mereka ada saling ketergantungan. Dalam kehidupan bermasyarakat itu munculah apa yang dinamakan peran (role). Peran merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan seseorang, apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka orang yang bersangkutan menjalankan suatu peranan. Untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas ada baiknya terlebih dahulu kita pahami tentang pengertian peran, (Miftah Thoha, 1997).

Dari beberapa pengertian diatas, penulis menyimpulkan bahwa peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang atau sekelompok orang terhadap seseorang yang memiliki status atau kedudukan tertentu. Berdasarkan hal-hal diatas dapat diartikan bahwa apabila dihubungkan dengan dinas perhubungan, peran tidak berarti sebagai hak dan kewajiban individu, melainkan merupakan tugas dan wewenang dinas perhubungan.

2.2 Pengertian Perencanaan

Perencanaan adalah Sebuah proses berkelanjutan yang melibatkan kebijakan atau pilihan-pilihan mengenai alternatif jalan/cara dalam menggunakan sumber daya yang tersedia dengan tujuan mencapai cita-cita/sasaran khusus di masa depan (Conyers dan Hill, 1990).

Rencana dapat berupa rencana informal atau rencana formal. Rencana informal adalah rencana yang tidak tertulis dan bukan merupakan tujuan bersama anggota suatu organisasi. Sedangkan rencana formal adalah rencana tertulis yang harus dilaksanakan suatu organisasi dalam jangka waktu tertentu. Rencana formal merupakan rencana bersama anggota korporasi, artinya, setiap anggota harus mengetahui dan menjalankan rencana itu. Rencana formal dibuat untuk mengurangi ambiguitas dan menciptakan kesepakatan tentang apa yang harus dilakukan.

Stephen Robbins dan Mary Coulter mengemukakan empat tujuan perencanaan. Tujuan pertama adalah untuk memberikan pengarahan baik untuk manajer maupun karyawan nonmanajerial. Dengan rencana, karyawan dapat mengetahui apa yang harus mereka capai, dengan siapa mereka harus bekerja sama, dan apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi. Tanpa rencana, departemen dan individual mungkin akan bekerja sendiri-sendiri secara serampangan, sehingga kerja organisasi kurang efisien.

Tujuan kedua adalah untuk mengurangi ketidakpastian. Ketika seorang manajer membuat rencana, ia dipaksa untuk melihat jauh ke depan,

meramalkan perubahan, memperkirakan efek dari perubahan tersebut, dan menyusun rencana untuk menghadapinya.

Tujuan ketiga adalah untuk meminimalisir pemborosan. Dengan kerja yang terarah dan terencana, karyawan dapat bekerja lebih efisien dan mengurangi pemborosan. Selain itu, dengan rencana, seorang manajer juga dapat mengidentifikasi dan menghapus hal-hal yang dapat menimbulkan inefisiensi dalam perusahaan.

Tujuan yang terakhir adalah untuk menetapkan tujuan dan standar yang digunakan dalam fungsi selanjutnya, yaitu proses pengontrolan dan pengevaluasian. Proses evaluasi atau *evaluating* adalah proses membandingkan rencana dengan kenyataan yang ada. Tanpa adanya rencana, manajer tidak akan dapat menilai kinerja perusahaan.

2.3 Pengertian Perencanaan Pembangunan daerah

Pengertian perencanaan pembangunan daerah dapat dilihat berdasarkan unsur-unsur yang membentuknya. Sebagaimana diketahui, “Perencanaan pembangunan daerah” merupakan suatu sistem yang dibentuk dari unsur-unsur perencanaan, pembangunan, dan daerah. Dengan melihat secara divergensi dari setiap unsur tersebut, kemudian diambil suatu kesimpulan secara konvergensi, akan terbentuk suatu pengertian yang utuh.

Menurut Kartasamita dalam bukunya *Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Praktiknya di Indonesia*, menyatakan, “Pada dasarnya perencanaan sebagai fungsi manajemen adalah proses pengambilan

keputusan dari sejumlah pilihan, untuk mencapai tujuan yang dikehendaki (1997 : 48).

Diana Connyers dan Peter Hills mengemukakan, *“Planning is a continuous process which involves decisions, or choices, about alternative ways of using available resources, with the aim of achieving particular goals at some time in the future”*. Artinya, perencanaan adalah suatu proses yang terus menerus yang melibatkan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan penggunaan sumber daya yang ada dengan sasaran untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masa yang akan datang (LAN-DSE,1999).

Sedang menurut LANDSE (1999), unsur-unsur perencanaan dapat dikemukakan sebagai berikut :

- a. Perencanaan berarti memilih atau membuat pilihan
 1. Memilih prioritas;
 2. Memilih cara atau alternatif yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan.
- b. Perencanaan berarti pengalokasian sumber daya
 1. Optimalisasi pemanfaatan sumber daya alam, dan anggaran;
 2. Pengumpulan dan analisis data sumber daya yang tersedia.
- c. Perencanaan berorientasi atau alat untuk mencapai tujuan
Tujuan harus jelas (ekonomi, politik, sosial, ideologi, atau kombinasi dari semuanya).
- d. Perencanaan berhubungan dengan masa yang akan datang
- e. Perencanaan merupakan kegiatan yang terus menerus (kontinyu)

2.4 Proses perencanaan dan pelaksanaan sering diperlukan reformulasi rencana

Pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Siagian (1994) memberikan pengertian pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).

Sedangkan menurut Affandi Anwar dan Setia Hadi, perencanaan pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu proses atau tahapan pengarahan kegiatan pembangunan di suatu wilayah tertentu yang melibatkan interaksi antara sumber daya manusia dengan sumber daya lain, termasuk sumber daya alam dan lingkungan melalui investasi. (Prisma, 1996:49).

Dengan demikian perencanaan pembangunan daerah (PPD) adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

2.5 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perencanaan Pembangunan daerah

Sebagaimana layaknya suatu aktivitas yang terkait dengan masalah spasial kemasyarakatan dan selalu bersifat dinamis, keberhasilan atau kegagalan program perencanaan pembangunan daerah selalu dipengaruhi oleh berbagai macam faktor.

Menurut pendapat yang dikeluarkan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan *Deutsche Stiftung Fur Internationale Entwicklung* (DSE) yang dituangkan dalam Modul Diklat Perencanaan Pembangunan Wilayah (1999), hal-hal yang dapat mempengaruhi perencanaan pembangunan daerah antara lain meliputi :

- a. Kestabilan politik dan keamanan dalam negeri.
- b. Dilakukan oleh orang yang ahli dalam bidang-bidangnya.
- c. Realistis, sesuai dengan kemampuan sumber daya dan dana.
- d. Koordinasi yang baik.
- e. *Top down* dan *bottom up planning*.
- f. Sistem pemantauan dan pengawasan yang terus-menerus.
- g. Transparansi dan dapat diterima oleh masyarakat.

Namun secara umum, dapat dikemukakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu program perencanaan pembangunan daerah dengan merujuk pada faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pembangunan antara lain meliputi :

- a. Faktor Lingkungan antara lain :
 1. Sosial
 2. Budaya
 3. Ekonomi
 4. Politik
- b. Faktor Sumber Daya Manusia Perencana

Seorang perencana harus memiliki kualifikasi yang berorientasi manajemen yang menyangkut empat tahap perencana yang utama, yaitu :

1. Analisis wilayah
 2. Prospek pembangunan
 3. Perencanaan dan pembuatan program
 4. Pelaksana rencana, *monitoring* dan evaluasi.
- c. Faktor Sistem yang Digunakan

Friedman (1987) mengemukakan bahwa ada berbagai jenis perencanaan pembangunan yang terbagi menurut sudut pandang yang berbeda, seperti: Berdasarkan ruang lingkup tujuan dan sarannya, perencanaan dapat dibagi menjadi perencanaan yang bersifat nasional, sektoral dan spasial. Atau juga dapat bersifat agregatif atau komprehensif dan parsial.

1. Berdasarkan jangkauan dan hierarkinya, dibagi menjadi perencanaan tingkat pusat dan daerah.
2. Berdasarkan jangka waktu, dibagi menjadi jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
3. Berdasarkan arus informasi/proses hierarki penyusunannya, dapat dibagi menjadi perencanaan dari atas ke bawah (*top down planning*) dan perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up planning*), atau kombinasi keduanya.
4. Berdasarkan segi ketepatan dan keluwesan proyeksi ke depannya, perencanaan dapat bersifat indikatif dan preskriptif.
5. Berdasarkan sistem politiknya, dapat dibagi menjadi perencanaan yang bersifat alokatif, inovatif dan radikal (Ginanjar Kartasasmita:1997).

d. Faktor Perkembangan Ilmu dan Teknologi

Dalam hubungannya dengan masalah pembangunan, ilmu pengetahuan dan teknologi menjadi hal yang faktor penting dan berperan sangat besar bagi upaya pencapaiannya. Berdasarkan pengalaman sejarah, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini, mulai memberikan pengaruhnya yang besar terhadap proses pembangunan ketika terjadi revolusi di Inggris pada abad ke 18. Sejak itu mulai terjadi perkembangan yang sangat pesat dalam bidang studi pembangunan dengan berbagai macam kajiannya.

Mengenai pentingnya memperhatikan perkembangan IPTEK dalam proses pembangunan ini, Bintoro dalam Riyadi (2004:67) mengatakan, “Ilmu dan teknologi dapat merupakan sumber yang penting dalam proses perumusan kebijaksanaan dan pelaksanaan pembangunan”. Dalam proses perumusan kebijaksanaan termasuk proses perencanaan. Dalam hal ini, penggunaan IPTEK dalam perencanaan pembangunan daerah tidak hanya dapat dilihat dari segi peralatan yang digunakan saja, tetapi juga berbagai teknik dan pendekatan manajemen yang maju. Peralatan hanya merupakan salah satu aspek yang dapat digunakan dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi.

Implementasi IPTEK dalam perencanaan pembangunan daerah tidak dapat disamakan atau diseragamkan. Artinya hal itu tergantung pada apa yang dibutuhkan dan bagaimana hal itu digunakan. Letak dan kondisi geografis wilayah juga sangat menentukan penggunaan metode, teknik, dan peralatan perencanaan. Namun yang terpenting dari semua ini adalah

sampai sejauh mana SDM perencananya mampu mengimprovisasi perkembangan tersebut secara optimal.

e. Faktor Pendanaan

Faktor pendanaan pada dasarnya merupakan faktor yang sudah *given*. Artinya, hal itu memang harus ada untuk melakukan suatu kegiatan atau aktivitas. Namun satu, bahwa dalam proses perencanaan pembangunan daerah harus benar-benar diperhatikan sebagai suatu hal yang sangat penting. Perencanaan pembangunan daerah adalah kegiatan yang “mahal”. Karena itu, pelaksanaannya harus benar-benar serius, dalam arti pihak-pihak yang terkait termasuk para perencananya harus fokus terhadap tugasnya, punya komitmen terhadap tujuan yang ingin dicapai dan harus bekerja keras, teliti serta tidak terburu-buru dalam penyusunannya.

2.6 Pengertian Transportasi

Transportasi adalah pemindahan manusia, hewan atau barang dari suatu tempat ke tempat lainnya dengan menggunakan sebuah wahana yang digerakkan oleh manusia dan atau mesin. Transportasi digunakan untuk memudahkan manusia dalam melakukan aktifitas sehari-hari, Abbas Salim (1993:6).

Dalam transportasi terlihat ada dua unsur yang terpenting yaitu:

- a. Pemindahan atau pergerakan (*movement*).
- b. Secara fisik mengubah tempat dari barang (komoditas) dan penumpang ke tempat lain.

2.6.1 Pembagian Fungsi Transportasi

Didalam mempelajari transportasi dapat kita golongkan atas dua bagian:

a. Angkutan penumpang

Untuk pengangkutan penumpang digunakan mobil atau kendaraan pribadi dan alat angkutan lainnya.

b. Angkutan Pribadi

Selain mobil pribadi yang digunakan untuk mengangkut penumpang, digunakan pula kendaraan untuk angkutan umum seperti, bus, pesawat udara, kereta api, dan kapal laut, Abbas Salim (1993:6).

2.6.2 Kerangka Sistem Transportasi

Transportasi adalah ilmu yang mempunyai banyak kaitannya dengan ilmu-ilmu lain seperti, manajemen, pemasaran, pembangunan, ekonomi, undang-undang dan kebijakan pemerintah.

Sistem transportasi terdiri atas angkutan muatan (barang) dan manajemen yang mengelola angkutan tersebut, Abbas Salim (1993:7).

a. Angkutan Muatan

Sistem yang digunakan untuk mengangkut barang-barang dengan menggunakan alat angkut tertentu dinamakan moda transportasi (*mode of transportation*).

Dalam pemanfaatan transportasi ada tiga moda yang dapat digunakan yaitu:

1. Pengangkutan melalui laut (*sea transportation*)
2. Pengangkutan melalui darat (kereta api, bus, truk, dan ferry).
3. Pengangkutan melalui udara.

Tiap model transportasi mempunyai sifat dan karakteristik yang berbeda antara yang satu dengan yang lain.

b. Manajemen

Manajemen sistem transportasi terdiri dari dua kategori:

1. Manajemen pemasaran dan penjualan jasa angkutan .
2. Manajemen lalu lintas angkutan.

2.6.3 Faktor Eksternal yang Mempengaruhi Transportasi

Untuk pengelolaan transportasi, banyak faktor-faktor eksternal yang bisa mempengaruhi jalannya kegiatan perusahaan antara lain:

- a. Undang-undang atau peraturan pemerintah.
- b. Kebijakan atau pengaturan pihak pemerintah pusat dan daerah.
- c. Pengaruh pemakai jasa (demand).

Tinggi rendah nya pemakai jasa akan jasa-jasa angkutan tergantung pada pelayanan yang diberikan kepada pengguna jasa. Dengan perkembangan teknologi modern dalam bidang pengangkutan, banyak pengaruhnya pada perdagangan dalam negeri dan luar negeri, pembangunan ekonomi serta penyebaran penduduk keseluruh wilayah di Indonesia (transmigrasi, turis dalam negeri dan manca Negara).

Adapun golongan pemakai jasa angkutan tersebar dalam masyarakat terdiri dari:

- a. Perusahaan industri, perusahaan-perusahaan perdagangan, dan lain sebagainya.
- b. Pemakai jasa dari pihak pemerintah (government demand).
- c. Pemakai jasa angkutan dalam masyarakat umum.

2.6.4 Peranan Transportasi

Transportasi mempunyai pengaruh besar terhadap perorangan, masyarakat pembangunan ekonomi, dan sosial politik suatu Negara. Pengangkutan merupakan sarana dan prasarana bagi pembangunan ekonomi Negara yang bisa mendorong lajunya pertumbuhan ekonomi (*rate of growth*)

- a. Transportasi dan Kehidupan Masyarakat.

Transportasi bermanfaat bagi masyarakat, dalam arti hasil-hasil produksi dan bahan-bahan baku suatu daerah dapat dipasarkan kepada perusahaan industri. Hasil-hasil barang jadi yang diproduksi oleh pabrik dijual oleh produsen kepada masyarakat atau perusahaan-perusahaan yang bergerak dibidang pemasaran. Untuk mengangkut bahan-bahan baku dan barang-barang jadi dibutuhkan jasa-jasa transportasi (darat,laut dan udara).

- b. Spesialisasi Secara Geografis

tiap-tiap daerah mempunyai kekhususan dalam arti spesialisasi yang berbeda untuk masing-masing daerah dan wilayah.

Hasil-hasil suatu daerah yang dikarenakan spesialisasi secara geografis tersebut, akan dapat dijual atau dipasarkan, bilamana tersedia alat pengangkutan yang cukup serta memadai.

c. Produksi yang Ekonomis.

Suatu produksi akan bermanfaat dan ekonomis, bila tersedia cukup moda transportasi, hal mana ada kaitannya transportasi dengan produksi dalam arti untuk pelemparan komoditi tersebut ke pasar (*market*).

Disini kelihatan ada hubungan transportasi dengan produksi:

- a. Dengan tidak tersedianya transportasi masyarakat tidak akan mengecam keuntungan dari produksi.
- b. Oleh karena itu harus diusahakan pemanfaatan alat angkut seefektif dan efisien mungkin.
- c. Dengan efektif dan efisien pengelolaan moda transportasi akan memberikan dampak makro dan mikro terhadap pembangunan ekonomi.

d. Pembangunan Nasional dan Hankamnas

Selain peranan transportasi tersebut diatas yang sangat penting bagi Negara Indonesia adalah:

- a. Pembangunan nasional dan pembangunan seluruh wilayah Indonesia serta pemerataan pembangunan.
- b. Guna pertahanan dan ketahanan nasional bangsa Indonesia (Hankamnas)

Disamping transportasi menciptakan dan meningkatkan standar kehidupan masyarakat secara menyeluruh, Abbas Salim (1993:10).

2.7 Tentang Dinas Perhubungan

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung, berdasarkan Pasal 2, yaitu :

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung adalah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang melaksanakan urusan Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah”.

Dasar Hukum Pembentukan Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung, yaitu :

- a. Perda Kota Bandar Lampung No. 12 Tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandar Lampung.
- b. Keputusan Walikota Bandar Lampung No. 12 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung.
- c. Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2005 tentang Rincian Tugas Pokok, Fungsi dan Susunan Organisasi Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung.

d. Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 08 Tahun 2008 tentang Tugas Fungsi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung.

Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dibidang Perhubungan Darat, Perhubungan Laut, Pos dan Telekomunikasi berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.