

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia menjadi salah satu negara yang mengalami tingkat kemacetan yang cukup parah. Hal demikian ditandai dengan berkembang pesatnya pertumbuhan kota, tingkat pergerakan manusia, serta ruang lingkup kehidupan yang ditandai dengan bertambahnya jumlah penduduk, kendaraan, penghasilan, dan tenaga kerja. Sehingga menimbulkan peningkatan permintaan terhadap mode transportasi. Keragaman transportasi yang semakin meningkat, tidak diseimbangi dengan perluasan jalan atau fasilitas lalu lintas maka hal demikianlah penyebab kemacetan di kota-kota besar di Indonesia. Kehidupan di kota memang sangat berbeda jauh dengan sistem hidup di desa. Kota menjadi pusat kegiatan masyarakat untuk segala aspek kehidupan. Salah satunya adalah Kota Bandung. Kota Bandung menjadi salah satu pusat kota dengan segala aktifitasnya, yang tidak jarang menimbulkan berbagai polemik permasalahan. Salah satunya terkait dengan kemacetan. Kota Bandung adalah salah satu kota dengan tingkat mobilitas transportasi yang cukup tinggi, hal demikian menjadi salah satu penyebab kemacetan lalu lintas. Dalam hal ini, muncul usulan untuk menggunakan suatu sistem bernama *Area Traffic Control System (ATCS)*.

ATCS adalah suatu sistem pengendalian simpang lalu lintas jalan raya dengan menggunakan lampu lalu lintas (*traffic light*) dimana pengaturan lampu lalu lintas pada masing-masing simpang saling terkoordinasi, sehingga pengguna

jalan mendapatkan tundaan yang minimum. *ATCS* terdiri dari beberapa sistem utama yaitu: *Server*, *Workstation*, yang berfungsi sebagai pusat operasional untuk memonitor dan mengontrol kondisi lalu lintas dari seluruh persimpangan dalam satu area. *Wallmap* yang berfungsi menyediakan informasi status dan kondisi dari lalu lintas. *Local Controller* (pengontrol persimpangan), *Video Surveillance* atau *Closed Circuit Television (CCTV)* dan *Vehicle Detector*. Ada beberapa hal yang biasanya dilakukan oleh bagian *ATCS*, yaitu mengatur waktu otomatis dari lampu merah untuk mengatasi kemacetan, melancarkan jalan.

Sistem pengendalian lalu lintas seperti ini telah dimiliki hampir di semua kotakota di negara maju, sedangkan di Indonesia saat ini yang ada baru dapat dikatakan sebagai *ATCS* dan belum dapat dikatakan sebagai *Intelligent Transportation System (ITS)*. Dalam sistem pengendalian terpadu ini terdapat tiga unsur yang harus disediakan antara lain :

- a. Pengumpulan informasi data lalu lintas seperti volume, lalu lintas, kecepatan kendaraan, kemacetan dengan menggunakan berbagai alat detector.
- b. Pengendalian Alat pemberi isyarat lalu lintas (APILL), untuk menjadikan pengendalian koordinasi dan area dalam mengendalikan lalu lintas. Informasi yang dapat diberikan kepada pengguna jalan seperti tentang tingkat kemacetan, waktu perjalanan, rute yang dapat dilalui dapat melalui papan informasi, navigasi pada kendaraan. radio, telepon/fax dsb. Pengemudi mendapat informasi lalu lintas melalui radio, papan informasi dan navigasi pada kendaraan pada saat mengemudi, sehingga pengemudi

dapat mengetahui secara langsung/pasti mengenai kondisi dan situasi jalan yang akan dilalui dengan demikian dia dapat memilih rute-rute alternatif apabila terjadi kemacetan/kecelakaan lalu lintas yang memungkinkan untuk mencapai tempat tujuan lebih cepat. Pengembangan ITS di negara-negara maju ini pada dasarnya adalah untuk mengurangi jumlah kecelakaan lalu lintas dalam usaha meningkatkan keselamatan dan memberikan kenyamanan bagi pengemudi serta mengurangi kemacetan lalu lintas.

Dinas Perhubungan dapat meminimalisir pelanggaran lalu lintas di Kota Bandung melalui alat pemberi isyarat lalu lintas yang dilihat dari Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 49 Tahun 2014 Tentang Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas. Berdasarkan pasal 4 pada PM 49 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas memiliki dua macam yaitu Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas otonom dan Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas terkoordinasi. Meninjau Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas di Kota Bandung yang terhubung dan diatur oleh ATCS.

Jenis pelanggaran yang terjadi di Kota Bandung yang dipublikasikan melalui website Data Bandung adalah jumlah jenis pelanggaran di setiap persimpangan yang dipasang Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas atau ATCS mulai dari awal bulan Februari 2022 hingga awal Juli 2022, lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 1.1

Tabel 1. 1
Data Jenis Pelanggaran Di Kota Bandung

Jenis Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran
Berhenti Melebihi Stopline	4480
Berhenti di Zebra Cross	8224
Tidak Memakai Helm	3184
Rambu Lalu Lintas	3267
Kelebihan Penumpang	56
Melanggar Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas (APILL	2602
Lainnya	8
jumlah	21.765

(Sumber: ATCS Kota Bandung 2022.)

Berdasarkan sumber diatas, masih banyak jumlah pelanggaran yang terjadi di Kota Bandung. Pada tabel 1.1 diatas jumlah pelanggaran yang berhenti melebihi stopline sebanyak 4480 pelanggaran, pelanggaran yang berhenti di zebra cross sebanyak 82244 pelanggaran, pelanggaran pengendara yang tidak menggunakan helm sebanyak 3184 pelanggaran, pelanggaran yang tidak mematuhi rambu lalu lintas sebanyak 3267 pelanggaran, pelanggaran yang kelebihan penumpang sebanyak 56 pelanggaran, pelanggaran yang melanggar alat pemberi isyarat lalu lintas sebanyak 2602 pelanggaran, pelanggaran yang lainnya sebanyak 8 pelanggaran. Total dari semua jenis pelanggaran yang terjadi selama Februari 2022 hingga Juli 2022 sebanyak 21.765 pelanggaran. Maka dari itu Pemerintah Daerah Kota Bandung melalui Dinas Perhubungan Kota Bandung membuat 7 kebijakan yang mengacu dari Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta dari Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017

tentang Penyelenggaraan Perhubungan dan Retribusi Di Bidang Perhubungan, yaitu kebijakan yang memberi perintah, larangan, dan diberi peringatan kepada masyarakat yang melakukan pelanggaran lalu lintas.

Selain itu *ATCS* memiliki beberapa inti sistem, diantaranya yaitu *Local Controller* (Pengontrol Persimpangan) dan *Video Surveillance* (CCTV). Selain itu juga, fungsi dari *ATCS* adalah untuk menyediakan rekaman data lalu lintas, kejadian kecelakaan, dan kejadian lainnya di persimpangan.

Dengan adanya *ATCS*. Dinas Perhubungan dapat menghimbau kepada pengendara yang melakukan pelanggaran lalu lintas.

Upaya dalam meningkatkan pengawasan lalu lintas akibat adanya kemacetan, bisa dilakukan dengan kebijakan yang telah dibuat dan pemanfaatan dari *ATCS* itu sendiri. Dengan cara mengoptimalkan waktu pada persimpangan lampu merah. Dengan begitu, kendaraan yang akan melintas mampu terkontrol dengan baik. Namun, tanpa disadari masyarakat masih ada yang melanggar aturan lalu lintas. Untuk itu upaya dalam meningkatkan efektivitas pemanfaatan dari *ATCS* tidak akan optimal jika dari masyarakat sendiripun tetap melakukan pelanggaran. Disinilah dibutuhkan kerjasama dari setiap pihak, baik dari Dinas Perhubungan Kota Bandung yang harus mampu memantau pengendara, *ATCS* yang benar-benar di manfaatkan secara efektif dalam pola pengawasan lalu lintas dan terpenting adalah dari masyarakat itu sendiri yang harus taat akan aturan berlalu lintas. Untuk mengatur Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Bandung melaksanakan program Area Traffic Control System *ATCS*. (*ATCS*) adalah sebuah sistem pengaturan lalu lintas bersinyal terkoordinasi yang

diatur mencakup wilayah secara terpusat. Dengan adanya *ATCS* maka dapat dilakukan upaya manajemen rekayasa lalu lintas yang mengkoordinasikan semua titik-titik persimpangan bersinyal melalui pusat control *ATCS*, sehingga diperoleh suatu kondisi pergerakan lalu lintas secara efisien. Teknologi *ATCS* sendiri telah banyak diterapkan di berbagai kota besar di negara-negara maju. (Sumber Dishub Kota Bandung, 2018).

Dengan adanya *ATCS*, penataan siklus lampu lalu lintas dilakukan berdasarkan input data lalu lintas yang diperoleh secara real time melalui pantauan kamera CCTV pemantau lalu lintas titik-titik persimpangan. Penentuan waktu siklus lampu persimpangan dapat di ubah berkali-kali dalam satu hari sesuai kebutuhan lalu lintas fading efisien yang mencakup keseluruhan wilayah tersebut.

Penataan ritme lalu lintas akan lebih baik apabila pemerintah kota menerapkan teknologi *ATCS* pada semua persimpangan lalu lintas yang ada di kota tersebut.

Dalam pelaksanaan Program *ATCS* di kota Bandung harapan yang ingin dicapai salah satunya adalah mengurangi beban petugas lalu lintas dan menangani kemacetan di persimpangan serta penertiban kendaraan yang berada di persimpangan tersebut. Pelaksanaan program *ATCS* di kota Bandung belum berjalan dengan baik. Karena di beberapa titik persimpangan masih Peneliti memaparkan dalam website resmi *ATCS* Kota Bandung yaitu <http://ATCS-dishub.bandung.go.id>. Website tersebut digunakan sebagai media online yang digunakan masyarakat untuk mengetahui kondisi ruas jalan yang akan dilalui

selama 24 jam, tetapi media online tersebut tidak berfungsi atau tidak menampilkan kondisi jalan secara optimal.

Seperti halnya program-program yang terkadang menemui kendala, implementasi program *ATCS* ini ipun tidak terhindar dari berbagai macam kendala. Berdasarkan pengamatan di jalan yang terdapat kamera CCTV yang terintegrasi dengan *ATCS*, masih terdapat pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengendara kendaraan bermotor, baik itu pengendara kendaraan roda 2 maupun roda 4.

Meninjau pelanggaran di setiap persimpangan jalan di Kota Bandung, petugas Dinas Perhubungan telah melakukan sosialisasi melalui *ATCS* terhadap masyarakat yang telah melakukan pelanggaran yang terjadi di setiap persimpangan jalan. Namun permasalahan yang terlihat adalah pada kurangnya organisasi kemasyarakatan yang mengatur lalu lintas di beberapa titik di Kota Bandung dan tahapan pada pola informasi yang dilakukan oleh petugas Dinas Perhubungan masih kurang merata di setiap titik persimpangan di Kota Bandung sehingga menyebabkan masih banyaknyapelanggaran-pelanggaran yang belum diberi sanksi oleh petugas Dinas Perhubungan Kota Bandung

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung Nomor. 1392 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Bandung Pasal 14, disebutkan bahwa Seksi Manajemen Transportasi Dinas Perhubungan Kota Bandung memiliki tugas melaksanakan pengawasan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan lingkup program manajemen transportasi yang salah satunya adalah *Area Traffic Control System*. Program *ATCS*

di Kota Bandung, Tidak semua persimpangan jalan yang ada di Kota Bandung memiliki perangkat *ATCS*. Dari 95 titik persimpangan yang telah dipasang sarana lalu lintas yang terkoordinasi ini hanya terdapat 63 persimpangan yang mempunyai CCTV dan pengeras suara yang terkoordinasi dengan baik. Kemudian sejumlah 63 persimpangan yang dipasang CCTV dan Pengeras Suara yang terkoordinasi oleh *ATCS* tersebut semuanya tidak berfungsi sama sekali. Sedangkan untuk Traffic light, hanya tercatat 95 *Traffict light* yang terkoordinasi dengan baik. Hal ini berdampak padatujuan dalam menciptakan optimasi kinerja jaringan jalan pun masih belum memadai, lalu tidak ada ketegasan terhadap sanksi langsung yang diperoleh melalui *ATCS* tersebut. Para pelanggar kendaraan bermotor di Kota Bandung, khususnya pada persimpangan yang ada di beberapa titik di Kota Bandung (SP Caringin- SP. ramdan- JL. Cikutra- SP. Moh toha- SP.Tegalega- SP. Buah Batu) hanya mendapatkan teguran dari petugas yang mengoperasikan perangkat di dalam control room *ATCS* tersebut. Sehingga meskipun telah ada program ini, tidak membuat sekaligus menimbulkan efek jera terhadap para pelanggar lalu lintas di Kota Bandung.

Program *ATCS* ini masih adanya Permasalahan peneliti temukan adalah pelanggaran yang sering terjadi di lampu merah dan merupakan salah satu penyebab kurangnya informasi terhadap masyarakat terkait *ATCS* di Kota Bandung. Masih kurangnya pengawasan terhdap pengguna kendaraan dan menyebabkan efek disposisi oleh petugas aparaturnya pelaksana Alat pemberi isyarat lalu lintas yang terhubung dengan *ATCS* dandikelola oleh Dinas Perhubungan telah memberi perintah, larangan dan peringatanterhadap pengendara yang melakukan

pelanggaran . Sesuai dengan undang- undang nomor 22 Tahun 2009 pada pasal 103 ayat 1 menyebutkan bahwa “Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas yang bersifat perintah atau larangan harus diutamakan daripada Rambu Lalu Lintas dan/atau Marka Jalan”.

Adanya permasalahan tersebut membuat terhambatnya proses implementasi kebijakan program *ATCS* dalam menertibkan lalu lintas di kota bandung. Adapun tiga permasalahan yang terdapat pada penelitian ini yaitu pada faktor komunikasi, dan strutur birokrasi. Implementasi terdiri dari empat variabel namun apabila salah-satu variabel mengalami hambatan maka akan mempengaruhi proses berjalannya implementasi. Variabel tersebut saling berhubungan dan apabila salah satu tidak berfungsi maka implementasi akan gagal. Pada penelitian ini terdapat dua variabel yang tidak berfungsi dengan baik yang mengakibatkan sampai dengan saat ini implementasi kebijakan Program *ATCS* dalam menertibkan lalu lintas di kota bandung belum terealisasi dengan efektif dan keberadaan pengguna jalan pengendara motor/mobil masih menjadi masalah publik

Penelitian yang sama telah dilakukan oleh beberapa orang seperti yang pernah dilakukan oleh oleh Setiawan (2018) dengan judul “Implementasi Program *Area Traffic Control System (ATCS)* Di Kota Bandar Lampung”. Tipe penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini terdapat tiga teknik yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dilakukan analisis setelah dianalisis kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Berdasarkan hasil penelitiannya diketahui bahwa 13 Implementasi Program *Area*

Traffic Control System (ATCS) Di Kota Bandar Lampung dalam pelaksanaannya pada program *Area Traffic Control System (ATCS)* belum berjalan dengan optimal, hal tersebut dikarenakan masih tingginya tingkat kemacetan yang ada di Kota Bandar Lampung. Dibandingkan dengan penelitian yang dilakukan oleh Setiawan, perbedaan yang terlihat yaitu tentang permasalahan yang terjadi di lalu lintas, karena penelitiannya menyebutkan bahwa kepadatan lalu lintas menjadikan kemacetan jalan di Kota Bandar Lampung. Persamaannya adalah fokus yang digunakan yaitu tentang *Area Traffic Control System (ATCS)* sebagai media untuk menertibkan lalu lintas.

Adapun Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini berjudul *Kinerja Dinas Perhubungan Kota Puruk Cahu Dalam Melaksanakan Program ATCS Kabupaten Murung Raya Kota Puruk Cahu Kalimantan Tengah*.

Karya Trisukma,R (2019). Hasil penelitian adalah Kinerja Dishub Kota Puruk Cahu dalam melaksanakan program *ATCS* masih kurang memadainya jumlah pegawai atau sumber daya manusia dalam pelaksanaan operasional *ATCS*, beberapa persimpangan belum terpasang alat *ATCS*, kurangnya kontribusi petugas dalam pelaksanaan operasional *ATCS*, dan tidak ada tim khusus yang menangani pelaksanaan operasional *ATCS* Kota Puruk Cahu. Adapun penelitian Trisukma memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif.. Yang membedakan adalah lokasi penelitian yaitu penelitian ini berada di Jl. Wastukencana No.2, Babakan Ciamis, Kecamatan. Sumur Bandung, Kota Bandung sedangkan penelitian Trisukma berada di kota Puruk Cahu Kalimantan Tengah.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM AREA TRAFFIC CONTROL SYSTEM (ATCS) DALAM MENERTIBKAN LALU LINTAS DI KOTA BANDUNG**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di paparkan peneliti di atas, maka untuk mempermudah arah proses pembahasan, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut “Bagaimana Implementasi Kebijakan program ATCS di Kota Bandung, dilihat dari variabel *communication*, *resources*, *disposition*, *burearatuce structure*?”

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, sedangkan tujuan penelitiannya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui *communication* dari kebijakan tentang program ATCS untuk menertibkan lalu lintas di kota Bandung
2. Untuk mengetahui *resources* dari Kebijakan tentang program ATCS untuk menertibkan lalu lintas di Kota Bandung
3. Untuk mendeskripsikan *the disposition of implementors* pada implementasi kebijakan tentang program ATCS untuk menertibkan lalu lintas di kota Bandung

4. Untuk mengetahui *burearatuce structure* pada kebijakan tentang program *ATCS* untuk menertibkan lalu lintas di kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dilakukannya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini dapat memperkaya wawasan ilmu pengetahuan, khususnya pada bidang kajian implementasi kebijakan dan juga dapat memberikan manfaat ilmudi bidang pemerintahan.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu dan pengalaman, serta semangat belajar peneliti dalam melakukan suatu penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan khususnya kebijakan tentang program *ATCS* di KotaBandung.

- b. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Dinas terkait, agar dapat menindak lanjuti segala masalah mengenai implementasi kebijakan tentang program *ATCS* di Kota Bandung.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat terutama sebagai bahan informasi bagi masyarakat serta dapat memberikan pemahaman mengenai kebijakan program *ATCS* di kota Bandung