BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

Untuk mencapai sasaran studi diperlukan landasan teortis sebagai dasar dalam melakukan penelitian. Bab ini dimaksudkan untuk memaparkan landasan teoritis maupun kebijakan yang mendukung studi ini.

2.1 Definisi Penglaju dan Bangkitan Pergerakan

Penglaju (berasal dari bahasa Inggris *Commuter*; dalam bahasa Indonesia juga disebut penglaju atau penglajo) adalah seseorang yang bepergian ke suatu kota untuk bekerja dan kembali ke kota tempat tinggalnya setiap hari, biasanya dari tempat tinggal yang cukup jauh dari tempat bekerjanya.

Bangkitan pergerakan (*trip* generation) adalah tahapan pemodelan transportasi yang memperkirakan jumlah pergerakan yang berasal dari suatu zona atau tata guna lahan dan jumlah pergerakan yang tertarik ke suatu zona atau tata guna lahan. Model bangkitan pergerakan mencakup:

- Jumlah lalulintas yang meninggalkan suatu lokasi (*trip production*)
- Jumlah lalulintas yang menuju atau tiba pada suatu lokasi (*trip attraction*)

Menurut Suwardjoko (1990 : 112), ada beberapa faktor yang mempengaruhi bangkitan perjalanan, antara lain:

- Tingkat Pendapatan

  Tingkat pendapatan keluarga merupakan cirri khas yang berkaitan dengan perjalanan seeorang dimana faktor ini merupakan peubah kontinu walaupun terdapat beberapa golongan pendapatan, tingkat pendapatan keluarga berkaitan erat dengan jumlah kepemilikan kendaraan.

- Pemilikan Kendaraan

  Ciri khas sosial lain ini merupakan peubah kontinu. Pemilikan kendaraan berkaitan erat dengan perjalanan perorangan (per unit rumah) dan juga dengan kepadatan penduduk, tingkat pendapatan keluarga, serta jarak perjalanan.

- Struktur dan Ukuran Rumah

Faktor yang satu ini merupakan faktor yang berkaitan dengan perilaku pergerakan individu di mana faktor ini berkaitan erat dengan faktor – faktor tingkt pendapatan keluarga, tipe perumahan / rumah, kepadatan penduduk, kepemilikan kendaraan, tujuan dan maksud perjalanan

- Nilai Lahan dan Kepadatan Daerah Permukiman

  Nilai lahan dan kepadatan daerah permukiman hanya sering dipakai untuk tujuan kajian mengenai zona.

- Maksud Perjalanan

  Maksud perjalanan merupakan ciri khas sosial suatu perjalanan sekelompok orang yang melakukan perjalanan bersama–sama bisa jadi mempunyai tujuan yang sama, tetapi maksud mereka mungkin berbeda, misalnya yang hendak bekerja, berbelanja, dan berwisata. Jadi maksud perjalanan merupakan faktor yang tidak sama rata dalam sau kelompok perjalanan.

- Waktu Perjalanan

  Faktor ini merupakan peubah kontinu dimana faktor ini memegang peranan penting dalam menentukan volume lalu lintas selama 24 jam selama hari kerja dan menentukan presentasi volume lalu lintas tertentu pada jam padat.

- Moda Perjalanan

  Moda perjalanan dapat dikatakan sebagai sisi lain dari maksud perjalanan yang sering digunakan untuk mengelompokan macam perjalanan. Peubah ini merupakan faktor fisik dan tidak kontinu, serta menggunakan fungsi dari peubah lain.

- Jarak Perjalanan

  Faktor jarak ini merupakan peubah kontinu yang berlaku bagi lalu lintas orang maupun kendaraan. Faktor ini berkaitan erat dengan kepadatan penduduk dan kepemilikan kendaraan

- Luas Lahan

  Faktor luas lahan berkaitan erat dengan kepadatan penduduk dari suatu daerah tertentu, pada akhirnya menunjukan pada banyaknya lalu lintas orang maupun barang.

Selanjutnya menurut Suwardjoko, dikatakan bahwa faktor – faktor utama yang mempengaruhi produksi perjalanan dan bangkitan pergerakan:

1. Kepemilikan kendaraan
2. Tingkat pendapatan penduduk / keluarga
3. Struktur ukuran keluarga

Tujuan orang melakukan pergerakan dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- Berdasarkan tujuan pergerakan, untuk pergerakan berbasis rumah tangga terdapat lima kategori yang sering dilakukan, yaitu pergerakan ke tempat kerja, ke sekolah atau universitas (pendidikan), ke tempat belanja, untuk kepentingan sosial dan rekreasi, untuk keperluan lain-lain. Dua tujuan pergerakan pertama (bekerja dan pendidikan) merupakan tujuan pergerakan utama yang menjadi keharusan untuk dilakukan sehari-hari, sedangkan untuk tujuan lainnya bersifat pilihan dan tidak rutin dilakukan.
- Berdasarkan waktu, dibedakan menjadi dua, yaitu pergegrakan pada jam sibuk (pagi dan sore) dan pergerakan pada jam tidak sibuk.
- Berdasarkan jenis orang, biasanya dibedakan berdasarkan tingkat pendapatan, kepemilikan kendaraan, ukuran dan struktur rumah tangga.

2.2 Eksternalitas

Dalam kondisi perekonomian yang berkembang saat ini, setiap aktivitas memiliki keterkaitan dengan aktivitas lainnya. Keterkaitan antara satu kegiatan dengan kegiatan lainnya tersebut tidak akan menimbulkan masalah jika dilaksanakan dengan suatu sistem atau mekanisme pasar. Namun, banyak pula keterkaitan antarkegiatan yang tidak melalui mekanisme pasar sehingga menimbulkan berbagai masalah. Keterkaitan antara suatu kegiatan dengan kegiatan lain yang tidak dilaksanakan melalui mekanisme pasar inilah yang disebut dengan eksternalitas.

Menurut Mankiw (2000), eksternalitas adalah dampak tindakan seseorang atau suatu pihak yang mempengaruhi kesejahteraan atau kondisi orang/pihak lain. Dampak dari tindakan ini dapat merugikan dan dapat pula menguntungkan. Jika dampaknya tergolong merugikan maka eksternalitas itu disebut eksternalitas negatif. Sebaliknya, jika dampak yang muncul menguntungkan maka disebut

eksternalitas positif atau (Mankiw, 2000). Dalam mekanisme pasar, adanya eksternalitas menyebabkan kepentingan masyarakat atas hasil-hasil suatu pasar akan lebih dari sekedar kesejahteraan pembeli dan penjual, melainkan juga kesejahteraan pihak-pihak lain (di luar pembeli dan penjual). Para pembeli dan penjual biasanya mengabaikan dampak-dampak tindakan mereka dalam memutuskan berapa permintaan dan penawaran mereka, maka eksternalitas akan selalu timbul dan keberadaannya yang mengakibatkan pasar dalam kondisi ekuilibrium pun tidak efisien lagi. Jadi, dengan adanya eksternalitas tersebut, ekulibrium pasar tidak akan mampu memaksimalkan kesejahteraan total bagi suatu masyarakat secara keseluruhan.

Definisi lain dari eksternalitas menurut Hymann (1993) adalah biaya dan keuntungan dari transaksi pasar yang tidak dimasukkan dalam harga. Ketika eksternalitas tersebut muncul, pihak ketiga selain pembeli dan penjual barang dipengaruhi oleh proses produksi atau konsumsinya. Keuntungan atau biaya yang ditanggung oleh pihak ketiga tidak dipertimbangkan dengan baik oleh pembeli maupun penjual dari suatu barang yang produksi atau penggunaannya menimbulkan eksternalitas (Hymann, 1993). Berdasarkan beberapa pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang disebut dengan eksternalitas adalah pengaruh kepada pihak ketiga (pihak luar) tanpa adanya kompensasi apapun dari transaksi yang dilakukan oleh pembeli dan penjual, atau produsen dan konsumen

Berdasarkan konsep yang telah dibahas, dampak yang tergolong dalam eksternalitas adalah berbagai dampak yang memberikan pengaruh terhadap pihak ketiga yaitu pihak-pihak yang tidak terlibat atau tidak berkepentingan terhadap transaksi/kegiatan yang terjadi di dalam fasilitas pendidikan ataupun kegiatan yang berkembang di sekitarnya. Pengaruh yang dirasakan oleh pihak ketiga tersebut mungkin ada yang menguntungkan dan juga merugikan tergantung dari persepsi pihak-pihak yang merasakannya secara langsung.

2.3 Fasilitas Pendidikan

Fasilitas sosial adalah fasilitas yang disediakan oleh pemerintah atau swasta untuk masyarakat, seperti sekolah, klinik, dan tempat ibadah

Fasilitas, dari bahasa Belanda, *faciliteit*, adalah prasarana atau wahana untuk melakukan atau mempermudah sesuatu. Fasilitas bisa pula dianggap sebagai suatu alat. fasilitas biasanya dihubungkan dalam pemenuhan suatu prasarana umum yang terdapat dalam suatu perusahaan-perusahaan ataupun organisasi tertentu.contoh: fasilitas kantor, seperti mobil,motor dll

Dalam Kamus Tata ruang, fasilitas dapat diartikan sebagai:

- Bangunan atau ruang terbuka
- Istilah umum yang dipakai untuk menunjukan kepada suatu unsur penting dalam aset pemerintahan atau pemberian pelayanan jasa pada umumnya.
- Jaringan dan atau bangunan yang member pelayanan dengan fungsi tertentu kepada masyarakat maupun perorangan berupa kemudahan kehidupan masyarakat dan pemerintah
- Menunjang kebutuhan masyarakat.

Dimana fasilitas dikota lebih rumit dan diluar kota lebih langka.

Pembagian fasilitas atau jenis fasilitas pelayanan masyarakatnya (Aurora dkk, 1996:25), adalah sebagai berikut:

a. Fasilitas kelembagaan
   Kantor pemerintahan, lembaga Hankam, perkantoran dan balai kota
b. Fasilitas pelayanan kesejahteraan
   Peribadatan, kesehatan, pendidikan, keamanan
c. Fasilitas ekonomi
   Warung, took, pasar lingkungan, pusat perdagangan, dan lain-lain
d. Fasilitas rekreasi
   Tempat bermain, gedung kesenian, bioskop, dan lain-lain
e. Fasilitas perangkutan
   Terminal dan sub terminal

Masyarakat (sebagai terjemahan istilah *society*) adalah sekelompok orang yang membentuk sebuah sistem semi tertutup (atau semi terbuka), dimana sebagian besar interaksi adalah antara individu-individu yang berada dalam kelompok tersebut. Kata "masyarakat" sendiri berakar dari kata dalam bahasa Arab, musyarak. Lebih abstraknya, sebuah masyarakat adalah suatu jaringan hubungan-hubungan antar entitas-entitas. Masyarakat adalah sebuah komunitas

yang interdependen (saling tergantung satu sama lain). Umumnya, istilah masyarakat digunakan untuk mengacu sekelompok orang yang hidup bersama dalam satu komunitas yang teratur.

Kata *society* berasal dari bahasa latin, societas, yang berarti hubungan persahabatan dengan yang lain. Societas diturunkan dari kata socius yang berarti teman, sehingga arti society berhubungan erat dengan kata sosial. Secara implisit, kata society mengandung makna bahwa setiap anggotanya mempunyai perhatian dan kepentingan yang sama dalam mencapai tujuan bersama. Pendidikan adalah usaha sadara dan terencana untuk menciptakan suasana belajar agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, sikap sosial dan keterampilan yang diperlukan dirinya, msyarakat bangsa dan negara (Sisdiknas, 2001 dalam Rubiyanto, 2003).

Fasilitas pendidikan adalah salah satu modal utama dalam mewujudkan kecerdasan bangsa salah satu indikator dalam meningkatkan status sosial masyarakat yang meliputi Taman Kanak Kanak(TK), Skolah Dasar (SD), Sekolah Lantujan Tingkat Pertama (SLTP), Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Perguruan Tinggi. Jenjang pendidikan adalah tahapan pendidikan yang ditetapkan berdasarkan tingkat perkembangan peserta didik, tujuan yang akan dicapai, dan kemampuan yang dikembangkan. Menurut Harahap dalam Agustin (2006), fasilitas pendidikan adalah aktivitas ataupun materi yang dapat melayani kebutuhan masyarakat akan kebutuhan yang bersifat memberi kepuasan sosial, mental dan spiritual melalui kegiatan bimbingan, pengajaran dan/atau latihan.

Pemerintah kota harus dapat menyediakan fasilitas pendidikan minimum yang diperlukan dalam suatu kota untuk melayani kebutuhan pendidikan sampai tingkat pendidikan menengah. Fasilitas pendidikan dapat disediakan oleh pemerintah ataupun pihak swasta yang berbentuk yayasan pendidikan.

Untuk penyediaan sarana dan prasarana minimum dalam penyelenggaraan kegiatan pendidikan, ada beberapa standar yang dapat dirujuk. Standar tentang penyediaan dan distribusi fasilitas pendidikan di antaranya adalah Standar Perencanaan Kebutuhan Sarana Pendidikan Cipta Karya yang dikeluarkan oleh Departemen PU tahun 2003 dalam Tata Cara Perencanaan Lingkungan

Perumahan Sederhana Tidak Bersusun di Daerah Perkotaan. Standar tersebut mengatur lokasi dan jarak yang optimum pelayanan fasilitas pendidikan, dan luas lahan minimum berdasarkan tingkatan sekolah. Standar lain mengenai fasilitas pendidikan adalah Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah, Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah. Standar tersebut mengatur berbagai sarana dan prasarana minimum yang harus dipenuhi sekolah untuk mendukung kegiatan belajar mengajar agar berjalan dengan lancar. Standar yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan Jawa Barat (Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat Nomor 420/SK.5923 Bina Program/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Propinsi Jawa Barat) mengatur standar minimum yang harus dimiliki oleh suatu fasilitas pendidikan. Standar tersebut mengatur luas lahan yang dibutuhkan, daya tampung maksimum setiap 1 rombongan belajar, fasilitas yang harus dimiliki oleh sarana pendidikan, persyaratan murid dan guru, pembiayaan serta peran serta masyarakat dalam pemeliharaan fasilitas pendidikan.

Standar-standar tersebut hanya mengatur ketentuan lokasi fasilitas pendidikan dan sarana yang dibutuhkan oleh setiap unit fasilitas pendidikan. Sarana yang diatur terbatas pada sarana internal untuk mendukung kelancaran kegiatan belajar mengajar, sehingga belum mengatur sarana pendukung lainnya, seperti kantin. Standar-standar tersebut juga tidak mengatur kondisi di luar sekolah yang diperlukan tapi tidak berkaitan langsung dengan kegiatan belajar mengajar, seperti tempat parkir atau tempat tunggu bagi orang tua yang menjemput anaknya.

Ketentuan lain mengenai standar pelayanan fasilitas pendidikan dapat juga dilihat dari radius pelayanannya seperti yang dikemukakan oleh Chiara (1975), bahwa pada wilayah berkepadatan tinggi, lokasi sekolah harus berada dalam area jarak maksimal yang masih nyaman dicapai dengan jalan kaki, sedangkan pada wilayah berkepadatan rendah, lokasi sekolah dapat berada di luar area tersebut tetapi harus terdapat layanan angkutan. Menurut Jose Sert (dalam Gallion, 1959) dalam konsep *Neighborhood Unit* SD ditempatkan di setiap pusat *Neighborhood Unit* dengan radius ¼ mil (400 meter) dan dapat dicapai dengan berjalan kaki.

Dalam 2 buah *Neighborhood Unit* terdapat 1 buah SMP yang jarak tempuhnya tidak lebih dari 1 mil (1600 meter), dan dalam 4 buah *Neighborhood Unit* terdapat 1 buah SMA yang jarak tempuhnya tidak melebihi 1½ mil (2400 meter).

2.4 Penilaian Dampak Kegiatan

Dampak besar dan penting menurut **Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999** tentang AMDAL adalah perubahan lingkungan hidup yang sangat mendasar yang diakibatkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan. Munn (1979) juga memberikan pengertian yang hampir sama, yaitu perubahan yang terjadi sebagai akibat kegiatan yang dilakukan oleh manusia Dalam konteks fasilitas pendidikan, dampak didefinisikan sebagai perubahan yang muncul karena adanya kegiatan-kegiatan yang terjadi baik di dalam maupun di sekitar fasilitas pendidikan sehingga dapat mengurangi ataupun menambah kualitas lingkungan sekitarnya. Batasan dari dampak pembangunan menurut Munn (1979) ada 2 (dua) jenis, yaitu:

- Perbedaan antara kondisi lingkungan sebelum ada pembangunan dan yang diperkirakan ada setelah pembangunan
- Perbedaan antara kondisi lingkungan yang diprakirakan akan ada tanpa adanya pembangunan dan yang diprakirakan akan ada setelah adanya pembangunan.

Besarnya dampak dari suatu kegiatan dapat diketahui dengan melakukan penilaian terhadap dampak, yang disebut juga dengan *impact assessment*. Menurut EDIAS (2008), *Impact assessment* adalah proses mengidentifikasi pencegahan atau penanganan dampak nyata dari suatu pembangunan yang mempengaruhi kondisi sosial, ekonomi dan lingkungan. Pengertian lain dari *impact assessment* dalam konteks politik seperti yang dikemukakan oleh *European Commision* (http://www.europa.eu) tahun 2001, adalah proses yang bertujuan untuk menstrukturkan dan mendukung pengembangan dari suatu kebijakan. *Impact assessment* merupakan proses mengidentifikasi dan menilai dampak berdasarkan tujuan yang sudah ditentukan. Proses ini juga mengidentifikasi keputusan penting dalam mencapai suatu tujuan dan menganalisis pengaruhnya terhadap aspek ekonomi, lingkungan dan sosial. Dengan adanya *impact assessment* dapat diketahui keuntungan dan kerugian dari pengambilan keputusan terhadap masing-masing pilihan yang ada.

Dampak biasanya dibedakan dalam tiga kategori yaitu dampak ekonomi, sosial dan lingkungan. Pada beberapa kasus, *impact assessment* fokus hanya pada satu kategori, misalnya *Environmental Impact Assessment* atau penilaian dampak-dampak berbahaya terhadap lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu kegiatan. *Impact assessment* juga dapat fokus pada hal-hal yang lebih spesifik lagi, misalnya penilaian dampak kegiatan yang berpengaruh terhadap kesehatan, kemiskinan atau kebijakan. Selain itu, dampak juga dapat dianalisis dari beberapa tingkatan, misalnya penilaian dampak terhadap kegiatan yang dilakukan oleh individu, rumah tangga, komunitas atau institusi.

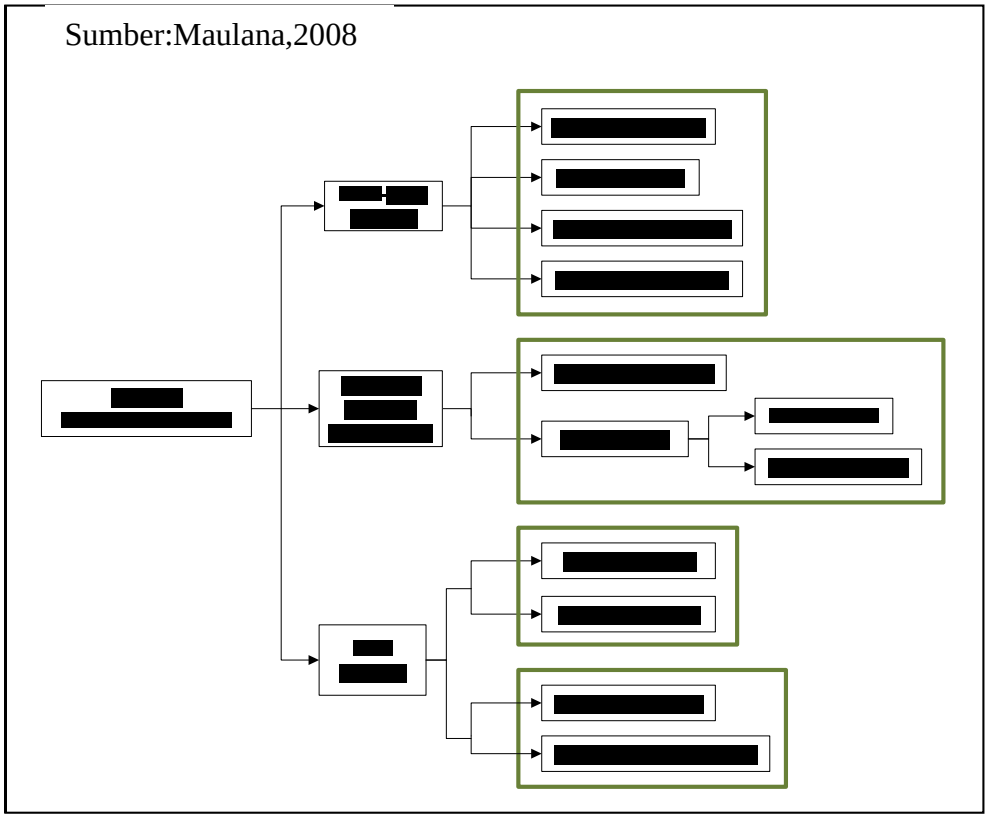
Development impact assessment atau penilaian dampak pembangunan melibatkan proses untuk mengevaluasi secara komprehensif berbagai konsekuensi dari suatu pembangunan dalam satu komunitas (Edwards, 2005). Proses penilaian tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses perencanaan yang menyediakan informasi yang lebih luas untuk mengantisipasi berbagai dampak ekonomi, fiskal, lingkungan, sosial dan transportasi sebagai satu bagian dari pembangunan dalam suatu komunitas. Edwards (2005) juga mengatakan bahwa proses penilaian dampak pembangunan membuat informasi yang tersedia lebih berguna untuk memperkirakan berbagai dampak potensial dari suatu pembangunan yang akan direncanakan. Penilaian terhadap dampak fiskal meliputi perkiraan terhadap biaya dan keuntungan dari pelayanan publik yang terkait dengan pembangunan. Penilaian terhadap dampak fiskal ini memegang peranan penting dalam menentukan apakah suatu pembangunan dapat dilakukan atau tidak oleh karenanya analasis dampak fiskal merupakan komponen penting dalam penilaian dampak pembangunan.

2.5 Kerangka Dampak Fasilitas Pendidikan

Berbagai dampak dari fasilitas pendidikan muncul akibat penggunaan layanan fasilitas pendidikan oleh murid dan guru. Penggunaan tersebut menimbulkan berbagai dampak yang tidak diinginkan, baik yang muncul secara langsung ataupun tidak langsung maupun yang memberikan pengaruh positif atau negatif (keuntungan atau kerugian) terhadap pihak-pihak di sekitarnya. Indikator dari dampak-dampak yang dihasilkan oleh fasilitas pendidikan dapat dilihat dari:

- Adanya pihak-pihak yang terpengaruh.
- Adanya kegiatan yang berkembang di sekitar sekolah untuk memenuhi kebutuhan pengguna sekolah. Adanya kemacetan lalu lintas di sekitar kawasan.
- Besarnya proporsi konsumen yang merupakan pelaku pada kegiatan pendidikan. Besarnya proporsi omset/pendapatan yang berasal daripelauk kegiatan pendidikan.
- Adanya sekolah menjadi alasan pemilihan lokasi.
- Menurunnya kondisi lingkungan mencakup kenyamanan, kebersihan, keindahan dan keamanan lingkungan.

Sementara itu, kerangka dari dampak-dampak yang ditimbulkan oleh fasilitas pendidikan dapat dilihat pada Gambar 2.1. Dalam kerangka tersebut, dampak yang ditimbulkan oleh fasilitas pendidikan dapat dibedakan berdasarkan jenisnya, pengaruhnya terhadap pihak ketiga dan sifatnya. Dari analisis hasil observasi dampak akan dikelompokkan berdasarkan jenisnya sedangkan dari analisis hasil wawancara dampak akan dinilai dari sudut pandang responden dan dikelompokkan berdasarkan pengaruhnya dan sifatnya. Berdasarkan jenisnya, dampak dibagi menjadi 4 (empat) yaitu dampak ekonomi, dampak sosial, dampak lingkungan dan dampak lalu lintas.



Gambar 2.1
Kerangka Dampak yang Ditimbulkan oleh Fasilitas Pendidikan