



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEPEMIMPINAN WALIKOTA BOGOR DAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN  
MASALAH TRANSPORTASI**

**TESIS**

**KARNAIN ASYHAR  
NPM 0706190881**

**PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
JAKARTA  
JUNI 2009**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEPEMIMPINAN WALIKOTA BOGOR DAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENANGGULANGAN  
MASALAH TRANSPORTASI**

**TESIS**

**Diajukan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Sains**

**KARNAIN ASYHAR  
NPM 0706190881**

**PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
PEMINATAN KAJIAN STRATEJIK PENGEMBANGAN  
KEPEMIMPINAN  
JAKARTA  
JUNI 2009**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Karnain Asyhar

NPM : 0706190881

Tanda Tangan : .....

Tanggal : 30 Juni 2009

## LEMBAR PENGESAHAN

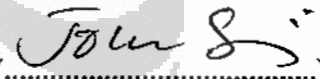
Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Karnain Asyhar  
NPM : 07060190881  
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional  
Judul Tesis : **KEPEMIMPINAN WALIKOTA BOGOR DAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENANGGULANGAN MASALAH TRANSPORTASI**

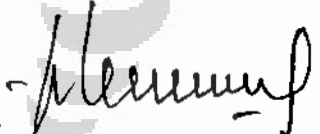
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Konsentrasi Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan, Program Studi Kajian Ketahanan Nasional, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Drs. Johanes Sutoyo, M.A.

  
(.....)

Pembimbing : Dr. Amy S. Rahayu, M.Si.

  
(.....)

Penguji : Dr. M. Budi Setiawan, M.Eng

  
(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 30 Juni 2009

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmatNya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penyusunan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Program Studi Ketahanan Nasional, Peminatan Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, baik dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemendikpora) Republik Indonesia yang telah memberikan beasiswa Program Pascasarjana, Program Studi Kajian Ketahanan Nasional, Konsentrasi Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan di Universitas Indonesia.
2. Dr. Amy S. Rahayu, M.Si selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran dalam mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Dr. M. Budi Setiawan, M.Eng, Prof. Dr. Enoch Markum, Dr. Agus Maulana, beserta seluruh pengajar di Program Kajian Ketahanan Nasional, Peminatan Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
4. Bapak Drs. H. Diani Budiarto, M.Si selaku Walikota Bogor yang telah memberikan ijin kepada penulis untuk melaksanakan penelitian di lingkungan Pemerintah Kota Bogor.
5. Para informan yang telah meluangkan waktunya untuk wawancara.
6. Bapak Ir. Wahyudin Munawir yaang telah berlapang dada dan sabar memberi kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan tesis ini di sela-sela tugas kantor.
7. Ayah dan Ibu (keduanya almarhum), yang telah mengalirkan kasih-sayang dan menginspirasi penulis untuk selalu berusaha menerobos rintangan dengan memanfaatkan setiap celah peluang, serta kakak-kakakku (Mbak Nurhayati,

Mbak Nurul Aeni, Mbak Nurul Mustaqimah) dan adikku Nurani Farida yang selalu memberikan motivasi bertenaga agar Penulis mencapai akhir ikhtiar yang dicitakan.

8. Bapak Drs. H. Muchlis Adenan, M.Sc dan keluarga di Tangerang yang senantiasa memberi perhatian dan dorongan kepada Penulis agar menjadi manusia prestatif.
9. Istriku tersayang, dr Karunia Ikamastri Septariana dan anak-anakku tercinta, Abdurrahman Fathi Mubarak dan Syahidah Salsabila yang selalu menghadirkan kehangatan dalam setiap perjumpaan.
10. Rekan-rekan Angkatan dua Peminatan Kajian Stratejik Pengembangan Kepemimpinan Pascasarjana Universitas Indonesia atas kebersamaanya selama perkuliahan dan penulisan tesis.
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang telah banyak membantu penulis dalam penulisan tesis ini.

Akhir kata, semoga Allah SWT membalas segala kebaikan Bapak/Ibu/Saudara semua dengan balasan yang lebih baik. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat diterapkan untuk kemaslahatan ummat manusia.

Jakarta, 30 Juni 2009

Karnain Asyhar

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Karnain Asyhar  
NPM/NIP : 0706190881  
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional  
Konsentrasi : Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**KEPEMIMPINAN WALIKOTA BOGORN DAN  
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENANGGULANGAN MASALAH TRANSPORTASI**

beserta perangkat yang ada (bila diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta. Segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah ini menjadi tanggung jawab saya pribadi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 30 Juni 2009  
Yang menyatakan

Karnain Asyhar

## ABSTRAK

Nama : Karnain Asyhar  
Program Studi : Kajian Ketahanan Nasional  
Peminatan : Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan  
Judul : Kepemimpinan Walikota Bogor dan Partisipasi Masyarakat  
dalam Penanggulangan Masalah Transportasi

Potret keberhasilan Walikota Bogor dalam memacu pertumbuhan pada beberapa aspek pembangunan merupakan fenomena keberhasilan kepemimpinan yang patut diamati. Namun, masih terdapat permasalahan transportasi di Kota Bogor yang perlu mendapat perhatian banyak pihak.

Penelitian ini bertujuan untuk: (a) menganalisis kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor, (b) mengidentifikasi dan menganalisis partisipasi masyarakat dalam proses penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor.

Untuk menganalisis Kepemimpinan Walikota Bogor dan Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi, penulis menggunakan analisis kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, penelusuran data, dan observasi lapangan. Informan yang menjadi narasumber dalam penelitian ini adalah unsur DPRD Kota Bogor, Dinas Perhubungan, Telekomunikasi, dan Informatika Kota Bogor, Masyarakat Transportasi Indonesia, Organda, dan masyarakat pengguna jasa angkutan umum.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dengan pendekatan kebijakan, program, dan indikator kinerja penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor, Kepemimpinan Walikota Bogor belum berhasil menanggulangi permasalahan transportasi di Kota Bogor secara tuntas. Berdasarkan analisis praktik kepemimpinan teladan (Kouzes and Posner, 2004), penulis menemukan bahwa Kepemimpinan Walikota Bogor memiliki praktik kepemimpinan yang menonjol pada praktik: menginspirasi visi bersama (*inspiring a share vision*), menantang proses (*challenging the process*), dan memungkinkan orang lain bertindak (*enabling others to act*). Disisi lain, penulis menemukan bahwa Kepemimpinan Walikota Bogor kurang menonjol pada praktik: menyemangati jiwa (*encouraging the heart*) dan mencontohkan caranya (*modeling the way*). Berdasarkan analisis Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat (Arnstein dalam Dharma, 2004), penulis menemukan bahwa partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi berada pada tingkat *consultation* dan *placation*. Partisipasi masyarakat Kota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi adalah pada proses perumusan kebijakan, penyelenggaraan program penanggulangan masalah transportasi, dan penilaian terhadap penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Bogor.

Kata Kunci :  
Kepemimpinan Walikota Bogor, Partisipasi Masyarakat



## ABSTRACT

Name : Karnain Asyhar  
Program : National Resilience Study  
Concentration : Study Strategic Leadership Development  
Title : Leadership of Bogor Mayor and Community Participation in Tackling Transport Issues

Portrait of success in Bogor Mayor spur growth in some aspects of the development of leadership is a phenomenon that deserves success observed. However, there are problems of transportation in the city of Bogor that require attention to many parties.

This study aims to: (a) analyze the leadership of Mayor of Bogor in tackling the problem of transportation in the city of Bogor, (b) identify and analyze community participation in the process of handling the problem of transportation in the city of Bogor.

To analyze the Mayor of Bogor Leadership and Community Participation in tackling transport issues, the author uses a qualitative analysis approach fenomenologi. Collecting data is done with the interviews, the search data, and field observations. Informants in this research is the elements of DPRD Kota Bogor, Department of Transportation, Telecommunication, and Information City of Bogor, Indonesia Transportation Society, Organda, community service user and public transport.

Results of this research concluded that the approach to policies, programs, and performance indicators of transportation problems in the city of Bogor, Bogor Mayor Leadership can not successfully tackle the problems of transportation in the city of Bogor completely. Based on the analysis of the Leadership Callange practices (Kouzes and Posner, 2004), authors found that the Mayor of Bogor Leadership have a prominent practice in: inspiring a shared vision, challenging the process, and enabling others to act. On the other hand, the author found that the Mayor of Bogor Leadership is less prominent in the practice: encourage people (encouraging the heart) and modeling the way. Based on the analysis Eight Appliances Community Participation (Arnstein in the Dharma, 2004), authors found that participation in the community's transportation problems are on the level of consultation and placation. Community participation in Bogor City's transportation problems is in the process of policy formulation, program for the transportation, delivery and assessment of traffic and road transport in the city of Bogor.

Keywords:

*Leadership Bogor Mayor, Community Participation*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	v
ABSTRAK .....	vii
ABSTRAC .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
1. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Batasan Masalah .....	3
1.3. Perumusan Masalah .....	3
1.4. Tujuan Penelitian .....	4
1.5. Manfaat Penelitian .....	4
1.6. Sistematika Penulisan.....	4
2. GAMBARAN UMUM KOTA BOGOR.....	6
2.1 Kondisi Geografi Daerah .....	6
2.2. Kependudukan .....	7
2.3 Perekonomian .....	8
2.4. Pendidikan .....	8
2.5. Rencana Pengembangan Wilayah Bogor .....	9
2.6. Kesehatan .....	10
2.7. Pariwisata .....	12
2.8. Kemitraan .....	13
2.9. Organisasi Pemerintah Daerah .....	13
3. TINJAUAN PUSTAKA .....	15
3.1 Kepemimpinan.....	15
3.1.1. Kualifikasi Seorang Pemimpin .....	16
3.1.2. Tipe Kepemimpinan dalam Organisasi/Pemerintah.....	18
3.1.3. Determinan Efektivitas Pemimpin .....	21
3.1.4. Praktik Kepemimpinan Teladan .....	24
3.2. Partisipasi Masyarakat.....	25
3.3. Transportasi.....	28
3.3.1. Pengertian Transportasi.....	29
3.3.2. Manfaat Transportasi .....	30
3.4. Kebijakan Publik .....	33

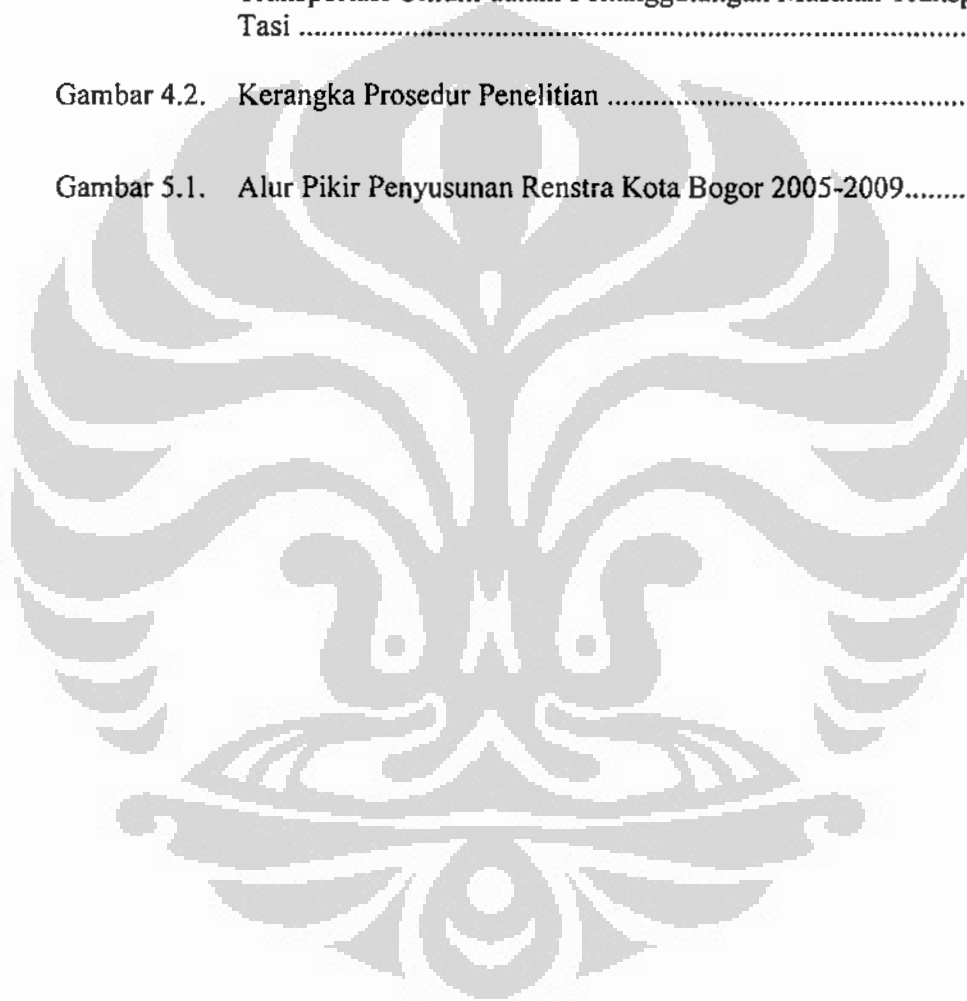
4. METODE PENELITIAN .....	35
4.1 . Pendekatan Penelitian .....	35
4.2 . Waktu dan Lokasi Penelitian.....	35
4.3 . Teknik Pengumpulan Data.....	36
4.3.1. Pengumpulan Data Skunder.....	36
4.3.2. Pengumpulan Data Primer.....	36
4.3. Analisis Data.....	37
4.4. Keterbatasan Penelitian.....	38
4.5. Operasionalisasi Faktor-faktor Penelitian.....	39
4.6. Kerangka Prosedur Penelitian .....	43
5. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	44
5.1. Identifikasi Permasalahan Transportasi .....	44
5.2. Kebijakan, Program, dan Indikator Kinerja Program .....	51
5.2.1. Kebijakan Transportasi Kota Bogor.....	51
5.2.2. Program Penanggulangan Masalah Transportasi.....	54
5.2.3. Indikator Kinerja Penanggulangan Masalah.....	63
5.3. Kepemimpinan Walikota Bogor dalam Penanggulangan Masalah Transportasi.....	64
5.3.1. Kemampuan Walikota dalam Mengidentifikasi Masalah.....	65
5.3.2. Kepemimpinan Walikota dalam Menyusun Alternatif Kebijakan.....	68
5.3.3. Kemampuan walikota dalam Mensosialisasikan Program.....	69
5.3.4. Praktik Kepemimpinan Teladan (Kouzes and Posner, 2004).....	69
5.4. Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi.....	73
6. KESIMPULAN.....	85
6.1. Kesimpulan.....	85
6.2. Saran.....	85
DAFTAR PUSTAKA.....	87
LAMPIRAN.....	90

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1.	Perbandingan Tipe Kepemimpinan.....	21
Tabel 3.2.	Lima Praktik Kepemimpinan Teladan dan Komitmen.....	25
Tabel 4.1.	Operasionalisasi Faktor-faktor Penelitian.....	40
Tabel 5.1.	Kegiatan Peningkatan Jalan Melalui Pelebaran Jalan.....	54
Tabel 5.2.	Kegiatan Perbaikan Jalan Melalui Peningkatan Jalan dan Pemeliharaan Berkala Jalan.....	56
Tabel 5.3.	Kegiatan Pembangunan/perbaikan Saluran Air.....	57
Tabel 5.4.	Pencapaian Target Kinerja Tahun 2008.....	58
Tabel 5.5.	Pengujian Kendaraan Bermotor.....	59
Tabel 5.6.	Angka Pelanggaran Lalu-lintas di Kota Bogor .....	60
Tabel 5.7.	Peningkatan Rata-rata Waktu Tempuh/km pada 11 Titik Rawan Macet di Kota Bogor.....	61
Tabel 5.8.	Penurunan Tingkat Kemacetan Lalu Lintas di Kota Bogor.....	62
Tabel 5.9.	Load Faktor dan Jumlah Penumpang Yang Diangkut Trayek Bubulak - Cidangiang .....	63

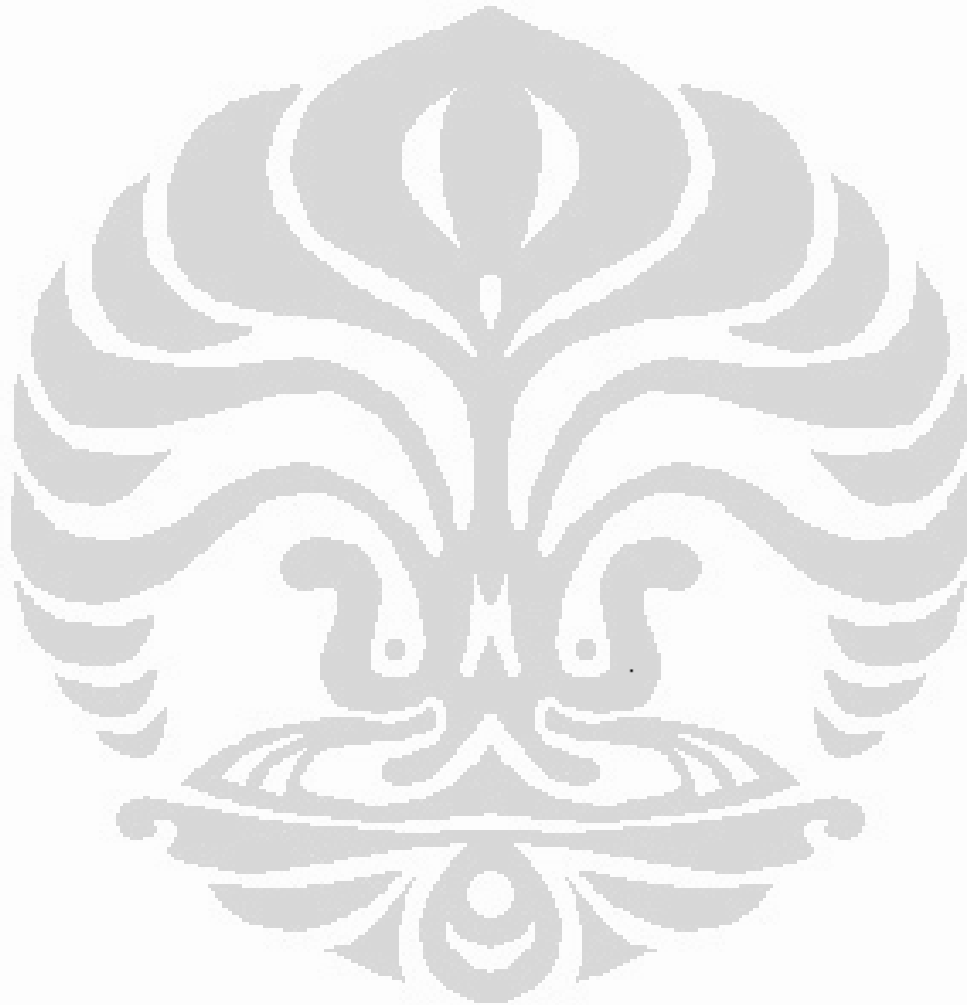
## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1.	Determinan Gaya Gaya Kepemimpinan yang Cocok.....	24
Gambar 3.2.	Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat.....	26
Gambar 4.1.	Pola Hubungan Masyarakat, Pemerintah, dan Operator Pelayanan Transportasi Umum dalam Penanggulangan Masalah Transpor- Tasi .....	42
Gambar 4.2.	Kerangka Prosedur Penelitian .....	43
Gambar 5.1.	Alur Pikir Penyusunan Renstra Kota Bogor 2005-2009.....	77



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Transkrip Wawancara Walikota Bogor.....	90
Lampiran 2	Transkrip Wawancara Organda .....	93
Lampiran 3	Transkrip Wawancara Komisi C DPRD Kota Bogor .....	95
Lampiran 4	Transkrip Wawancara Masyarakat Transportasi Indonesia .....	96



# BAB 1

## PENDAHULUAN

Bab 1 Pendahuluan, terdiri dari: Latar Belakang, Batasan Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### 1.1. Latar Belakang

Kota Bogor merupakan pintu gerbang Propinsi Jawa Barat, berjarak 60 km dari Jakarta sebagai ibu kota negara Republik Indonesia, dan 120 km dari Bandung sebagai ibu kota Propinsi Jawa Barat. Kota Bogor sering dijuluki sebagai kota hujan karena memiliki curah hujan sangat tinggi sekitar 3000 s/d 4000 mm per tahun.

Walikota Bogor sebagai Kepala Daerah Kota Bogor telah merumuskan strategi pembangunan Kota Bogor dengan fokus pada 4 (empat) skala prioritas penanganan masalah pada bidang kemiskinan, transportasi, pedagang kaki lima (PKL), dan kebersihan. Strategi pembangunan Pemerintah Kota Bogor ini berhasil memacu capaian berbagai aspek pembangunan di Kota Bogor.

Pertumbuhan ekonomi daerah sebagai sarana untuk meningkatkan penyerapan tenaga kerja dan mengurangi kemiskinan, tumbuh sangat baik. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai salah satu indikator pertumbuhan ekonomi daerah mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. PDRB pada tahun 2004 sebesar Rp 5,245 triliun dan pada tahun 2008 mencapai Rp 10,191 triliun.

Dalam tahun 2008, jumlah perusahaan perdagangan telah mencapai 9.281 unit dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja sekitar 40.270 orang. Aspek penopang lain pertumbuhan ekonomi di Kota Bogor adalah kegiatan investasi berupa Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA) yang mengalami peningkatan signifikan. Pada tahun 2008 nilai investasi di Kota Bogor mencapai Rp 759,36 milyar, naik 29,42 % dari tahun sebelumnya. Aktifitas realisasi ekspor Kota Bogor pada tahun 2004 telah mampu mendekati angka US\$ 115.297.534,83. Angka ekspor ini terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2007 angka ekspor Kota Bogor telah mencapai US\$

136.210.399,00. Aspek lain, pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Bogor juga terus mengalami perbaikan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2004, IPM Kota Bogor baru tercatat 74,64 dan pada tahun 2007 sudah mencapai 76,19. Pencapaian ini didukung indeks pendidikan yang mengalami pertumbuhan dari 87,74 pada tahun 2004 menjadi 88,00 pada tahun 2007. Juga didukung pertumbuhan indeks kesehatan dari 77,77 pada tahun 2004 menjadi 81,0 pada tahun 2007 serta indeks daya beli dari 58,43 pada 2004 menjadi 59,57 pada tahun 2007.

Potret keberhasilan Walikota Bogor dalam memacu pertumbuhan pada beberapa aspek pembangunan merupakan fenomena keberhasilan kepemimpinan yang patut diamati. Namun, masih terdapat permasalahan transportasi di Kota Bogor yang perlu mendapat perhatian banyak pihak.

Pada bidang transportasi, masalah kemacetan telah memunculkan idiom Kota Bogor sebagai kota sejuta angkot. Dengan jumlah penduduk berdasarkan data Badan Pusat Statistika sebanyak 905.132 (*sembilan ratus lima ribu seratus tiga puluh dua*) jiwa, mobilitas sebagian warga Kota Bogor masih sangat bergantung pada layanan angkutan kota (angkot). Saat ini ada 3506 angkot yang diijinkan beroperasi di dalam kota, ditambah ratusan angkot Kabupaten Bogor yang trayek operasinya masih memasuki wilayah Kota Bogor. Selain itu masih ada 46.034 kendaraan roda empat pribadi dan 73.145 kendaraan roda dua serta ratusan becak yang hilir mudik setiap hari di jalan-jalan Kota Bogor.

Bahkan, jumlah tersebut masih ditambah dengan mobilitas berbagai jenis kendaraan luar Kota Bogor yang keluar masuk wilayah Kota Bogor. Terutama dari berbagai wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jabodetabek), Sukabumi, Cianjur, Bandung dan sebagainya. Pada kenyataannya, peningkatan jumlah kendaraan yang tercatat di wilayah Kota Bogor dalam 20 (dua puluh) tahun terakhir tidak seimbang dengan pertumbuhan sarana dan prasarana transportasi.

Dalam kurun waktu tersebut pertumbuhan prasarana lalu lintas hanya mencapai 0,02% sementara pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor mencapai 4% per tahun. Hal ini menunjukkan pergantian kepemimpinan di Kota Bogor tidak memiliki kejelasan dan kesinambungan konsep untuk mengantisipasi



permasalahan transportasi. Kenyataan itulah yang menjadi penyebab munculnya permasalahan kemacetan lalu-lintas. Faktor lain pemicu kemacetan lalu lintas di Kota Bogor adalah rendahnya partisipasi masyarakat dalam berperan aktif guna menanggulangi masalah transportasi di Kota Bogor.

Untuk menanggulangi permasalahan transportasi di Kota Bogor diperlukan kepemimpinan yang efektif dan dukungan kuat dari masyarakat. Dengan demikian pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana gambaran kepemimpinan Walikota Bogor dan partisipasi masyarakat untuk menanggulangi permasalahan transportasi di Kota Bogor.

### **1.2. Batasan Masalah**

Kartono (2004) menyatakan bahwa setiap karya bersama dibutuhkan kepemimpinan dan pemimpin untuk mengefisienkan setiap langkah dan kegiatan. Kepemimpinan menjadi kunci pembuka suksesnya organisasi, karena hakekat kepemimpinan adalah kemampuan untuk mengajak dan menggerakkan orang lain untuk melakukan sesuatu, demi pencapaian suatu tujuan tertentu.

Kepemimpinan Walikota Bogor dalam penelitian ini adalah kepemimpinan Walikota Bogor sebagai Kepala Daerah Kota Bogor dalam merumuskan kebijakan dan program penanggulangan masalah transportasi. Sedangkan partisipasi masyarakat yang dimaksud dalam penelitian ini adalah partisipasi masyarakat pengguna jasa transportasi dan pengusaha jasa angkutan. Penanggulangan masalah transportasi adalah upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Bogor dalam mengidentifikasi masalah, merumuskan kebijakan dan pengguliran program-program untuk mengatasi masalah transportasi di Kota Bogor.

### **1.3. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini memfokuskan pada pertanyaan penelitian yang akan dibahas dalam tesis ini, yaitu:

1. Bagaimana kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor?
2. Apa saja partisipasi masyarakat untuk mengatasi masalah transportasi di Kota Bogor?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor dengan pendekatan kebijakan, program, indikator kinerja, dan praktek kepemimpinan teladan Kouzes dan Posner (2004).
2. Mengidentifikasi dan menganalisis partisipasi masyarakat dalam proses penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan di Kota Bogor ini diharapkan bisa bermanfaat:

1. Bagi ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi mengenai studi kepemimpinan yang mengangkat realitas kepemimpinan Kepala Daerah dalam membangun daerahnya, dalam hal ini studi tentang kepemimpinan Walikota Bogor dan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi.
2. Bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dalam melaksanakan penanggulangan masalah transportasi, khususnya dalam meningkatkan partisipasi masyarakat agar turut berperan aktif dalam menanggulangi masalah transportasi.

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini terdiri dari 6 (enam) bab dan setiap babnya terdiri atas sub-sub bab, dengan sistematika sebagai berikut:

Pada Bab 1 Pendahuluan menguraikan latar belakang permasalahan yang mendasari penelitian. Selain itu juga, dibahas tentang pembatasan masalah penelitian, maksud dan tujuan dari penelitian, manfaat yang diharapkan muncul dari hasil penelitian, dan diakhiri sistematika penulisan.

Bab 2, Keadaan Umum Kota Bogor membahas tentang: kondisi umum geografi daerah, demografi, perekonomian, pendidikan, rencana pengembangan

wilayah Kota Bogor, kesehatan, pariwisata, kemitraan, dan organisasi pemerintah daerah.

Bab 3, Tinjauan Pustaka membahas 4 (empat) bagian yaitu bagian pertama tentang pengantar teori yang berhubungan kepemimpinan terdiri dari 4 (empat) hal yaitu : yang *pertama* tentang kualifikasi seorang pemimpin, yang *kedua* tentang tipe kepemimpinan dalam organisasi, yang *ketiga* tentang determinan efektivitas kepemimpinan, dan *keempat* tentang praktik kepemimpinan teladan; bagian kedua tentang partisipasi masyarakat; bagian ketiga tentang transportasi, dan bagian keempat tentang kebijakan publik.

Bab 4, Metode Penelitian membahas aspek-aspek teknis dalam pelaksanaan penelitian secara rinci, mulai dari pendekatan penelitian, waktu dan lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data, keterbatasan penelitian, operasionalisasi faktor-faktor penelitian, dan kerangka prosedur penelitian.

Bab 5, Hasil dan Pembahasan akan membahas tentang analisis kepemimpinan Walikota Bogor dan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi.

Bab 6, Kesimpulan dan Saran akan mengupas dan menggambarkan kesimpulan dari pembahasan serta memberikan saran-saran yang diperoleh dari hasil penelitian.

## **BAB 2**

### **KONDISI UMUM KOTA BOGOR**

Bab 2 Kondisi Umum Kota Bogor, terdiri dari kondisi umum geografi daerah, demografi, perekonomian, pendidikan, rencana pengembangan wilayah Kota Bogor, kesehatan, pariwisata, kemitraan, dan organisasi pemerintah daerah.

#### **2.1. Kondisi Geografis Daerah**

Kota Bogor merupakan sebuah kota di Jawa Barat yang memiliki luas wilayah 11.850 Ha. Berada pada posisi 06,48 Bujur Timur dan 6,36 Lintang Selatan, atau sekitar 60 km ke arah Selatan Kota Jakarta. Wilayah yang terbagi atas 6 kecamatan dan 68 kelurahan tersebut, seluruhnya berbatasan dengan wilayah Kabupaten Bogor sebagai berikut :

- Kecamatan Kemang, Bojong Gede, dan Sukaraja di arah Utara
- Kecamatan Sukaraja dan Ciawi di arah Timur.
- Kecamatan Darmaga dan Ciomas di arah Barat
- Kecamatan Cijeruk dan Caringin di arah Selatan.

Penampakan wilayah Kota Bogor berbukit dan bergelombang dengan ketinggian bervariasi antara 190 m s/d 350 m di atas permukaan laut. Seluas 1.763,94 Ha merupakan lahan datar dengan kemiringan berkisar 0-2%, seluas 8.91,27 Ha merupakan lahan landai dengan kemiringan berkisar 2-15 %, seluas 1.09,89 Ha merupakan lahan agak curam dengan kemiringan 15-125 %, seluas 764,96 Ha merupakan lahan curam dengan kemiringan 25-40 %, dan lahan sangat curam seluas 119,94 Ha dengan kemiringan lebih dari 40 %.

Sebesar 38,6% atau 4.577 Ha dari luas seluruh wilayah Kota Bogor sudah dipergunakan untuk perumahan/permukiman. Sedangkan sisanya dipergunakan untuk lahan pertanian yang mencapai 2.940 Ha (24,81%), lahan situ, pepohonan, kuburan seluas 1.716 Ha (14,5%). Tanah kosong dan semak 1.249 Ha (10,54%). Jika dilihat dari penggunaan lahan pola penyebaran daerah terbangun terpusat di pusat Kota Bogor, sedangkan daerah pinggiran relatif lebih

kecil dari penggunaan lahan terbangun, terutama di Kecamatan Bogor Selatan, Bogor Barat, dan sebagian kecil di Tanah Sareal dan Bogor Utara.

Udara di Kota Bogor cukup sejuk dengan suhu tiap bulan rata-rata mencapai  $25^{\circ}\text{C}$ , dengan suhu terendah  $21,4^{\circ}\text{C}$  dan suhu tertinggi  $33,1^{\circ}\text{C}$ . Suhu seperti itu antara lain dipengaruhi guyuran hujan dengan intensitas rata-rata antara 3.500 sampai 4.000 mm per tahun, dan curah hujan bulanan berkisar antara 250-335 mm dengan kelembaban udara 70%. Sedangkan kecepatan angin rata-rata per tahun 2 km/jam dengan arah Timur Laut.

Kualitas udara secara keseluruhan masih berada dalam kondisi baik, sebab rata-rata konsentrasi TSP atau debu, di wilayah Kota Bogor baru mencapai  $214,66\text{ ug/Nm}^3$ , di bawah baku mutu lingkungan (BML) yang memiliki standar  $230\text{ ug/Nm}^3$ . Demikian pula dengan konsentrasi Pb yang mencapai  $1,43\text{ ug/Nm}^3$  yang masih di bawah baku mutu  $2\text{ ug/Nm}^3$ . Namun konsentrasi  $\text{NO}_2$  berkisar antara  $31,19\text{ ug/Nm}^3$  sampai dengan  $168,11\text{ ug/Nm}^3$ , padahal baku mutunya  $150\text{ ug/Nm}^3$ . Sementara itu tingkat kebisingan terendah berkisar antara 61 – 63,2 dBA dan tertinggi berkisar antara 74,6 – 80,3 dBA. Berarti rata-rata tingkat kebisingan sudah berada di atas baku mutu lingkungan 60 Db.

Kualitas air sungai dan air situ, secara umum masih berada pada kondisi di atas mutu. Kecuali kandungan bakteri coli tinja di Sungai Ciliwung dan Cisadane yang cenderung menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Kandungan coli tinja pada bagian hulu 56.000 jumlah/100 ml, pada bagian tengah 180.000 jumlah/100 ml dan pada bagian hilir 410.000 jumlah/100 ml, sedangkan nilai baku mutunya 1000 jumlah/100 ml.

## 2.2. Kependudukan

Pada tahun 2008 penduduk Kota Bogor diperhitungkan sudah mencapai 955. 788 jiwa yang terdiri dari laki-laki 486.606 jiwa dan perempuan 469.182 jiwa, dengan laju pertumbuhan penduduk mencapai 2,79%.

Data kependudukan sangat diperlukan untuk menestimasi pola pergerakan di wilayah Kota Bogor. Data kependudukan dapat dijadikan dasar

dalam input pola bangkitan dan pola tarikan. Pola bangkitan dan pola tarikan selanjutnya dapat dikembangkan menjadi pola distribusi pergerakan.

Dinamika kehidupan yang berlangsung di masyarakat dan proses penyelenggaraan pembangunan yang telah dilaksanakan sepanjang tahun 2008, telah mendorong pencapaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang diperkirakan mencapai 76,90, dengan Indeks Pendidikan 89, Indeks Kesehatan 82 dan Indeks Daya Beli mencapai 60. Secara keseluruhan IPM Kota Bogor tahun 2008, masih berada di atas IPM Provinsi Jawa Barat.

### **2.3. Perekonomian**

Perekonomian Kota Bogor tahun 2008 bergerak dengan dukungan terutama dari sektor perdagangan barang dan jasa, sektor industri dan agribisnis. Pergerakan pada sektor-sektor tersebut telah menopang laju pertumbuhan ekonomi daerah yang diperkirakan mencapai 5,98% dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku yang diperkirakan mencapai Rp 10,191 trilyun.

Sektor keuangan diperkirakan telah mengalami peningkatan sampai dengan 10,86, sehingga sektor ini mampu berkontribusi pada PDRB Kota Bogor sebesar 14,83%. Namun demikian kontribusi terbesar, 29,46% masih diberikan oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran. Berikutnya adalah kontribusi sektor industri pengolahan 28,11%, sektor pengangkutan dan komunikasi 9,89%, sektor jasa 7,28%, sektor bangunan 7,02%, sektor listrik, gas dan air minum 3,11, serta sektor pertanian 0,30%.

### **2.4. Pendidikan**

Kinerja penanganan bidang pendidikan pada tahun 2008 telah membuahkan beberapa hasil positif. Diantaranya pada pendidikan dasar dan pra sekolah, Angka Partisipasi Kasar (APK) mencapai 117,44 % dan Angka Partisipasi Murni (APM) 91,24 %. Sedangkan pada pendidikan menengah, Angka Partisipasi Kasar (APK) 113,66 % dan Angka Partisipasi Murni (APM) 78,34 %.

Hasil lain adalah pencapaian Angka Melek Huruf 98,70 % dan rata-rata lama sekolah 9,6 tahun.

## 2.5. Rencana Pengembangan Wilayah Kota Bogor

### *Konstelasi Kota Bogor dengan Pengembangan Wilayah Propinsi Jawa Barat*

Berdasarkan *Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jawa Barat tahun 2010* terdapat beberapa kebijakan ruang yaitu berkenaan dengan struktur ruang yang bertujuan untuk mewujudkan pemerataan pertumbuhan wilayah dengan mempertahankan keseimbangan lingkungan dan ketersediaan sumber daya alam, sebagai berikut:

- Pengaturan sistem kota-kota di wilayah utara dan tengah serta mengembangkan secara terbatas sistem kota-kota di bagian selatan. Pengaturan sistem kota-kota sebagai perwujudan dan struktur tata ruang di wilayah Jawa Barat dibagi menjadi tiga pusat pertumbuhan utama yang jangkauan pelayanannya mencakup skala pelayanan nasional, yaitu Metropolitan Bodebek, Bandung, dan Cirebon.
- Pengembangan infrastruktur wilayah difokuskan pada wilayah-wilayah yang didorong perkembangannya, yaitu pada wilayah bagian utara dan tengah.
- Pengembangan kawasan andalan dilakukan melalui pengembangan 6 kegiatan utama yaitu agribisnis, industri, pariwisata, jasa, bisnis kelautan, dan sumber daya alam di 8 (delapan) kawasan andalan.

### *Konstelasi Kota Bogor dengan Pengembangan Wilayah Kabupaten Bogor*

Sebagai bagian yang integral dalam sistem pengembangan Kabupaten Bogor, Kota Bogor ditetapkan sebagai *Pusat Pengembangan Wilayah Pembangunan VII* yang meliputi Kelurahan Semplak, Kelurahan Kedunghalang, Kecamatan Ciomas, Dramaga, Caringin, Ciawi, Cisarua, Megamendung, dan Kemantren Babakan Madang.

Dalam hal ini Kota Bogor difungsikan sebagai *pusat perdagangan barang dan jasa* dengan skala pelayanan regional guna melayani penduduk di

wilayah sekitarnya dan pusat kolektor dan distribusi produksi pertanian guna menampung dan memasarkan hasil pertanian dari wilayah sekitarnya.

Berdasarkan sistem perwilayahan Kabupaten Bogor diketahui bahwa posisi Kota Bogor adalah merupakan wilayah yang ditempatkan di tengah sebagai pusat, sehingga membawa implikasi Kota Bogor adalah merupakan kota yang melayani Kabupaten Bogor, terutama pusat pelayanan jasa. Menurut peta pemanfaatan ruang dalam sistem transportasi Kota Bogor diharapkan dapat memberikan pelayanan distribusi orang dan barang.

## 2.6 Kesehatan

Penerapan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor sejak tahun 2006, telah mengundang kepercayaan *The International Union Against Tuberculosis and Lung Disease (The Union)*, salah satu NGO di Paris, Perancis, yang didukung oleh Yayasan Paru-Paru Sedunia (*World Lung Foundation*) dengan dibiayai oleh *Bloomberg Philanthropies*, untuk mengembangkan kawasan Kota Bogor Bebas dari Rokok pada tahun 2010 (*Smoke Free Bogor City 2010*).

Capaian lain dalam urusan kesehatan adalah fakta bahwa 86,98% penduduk Kota Bogor telah mendapatkan akses air bersih, 78,99 % telah memiliki jamban keluarga, 95 % ibu hamil telah memeriksakan kehamilannya di sarana kesehatan dan 87,6% ibu melahirkan telah ditolong oleh tenaga kesehatan. Dua kondisi itulah yang secara nyata mampu menurunkan tingkat kematian ibu hamil dari 15 kasus pada tahun 2007 menjadi lima kasus pada tahun 2008.

Pada pencegahan dan pemberantasan penyakit menular di Kota Bogor diketahui tidak ada kasus positif polio, dan cakupan *Imunisasi Universal Child Immunisation (UCI)* untuk pemberian lengkap imunisasi campak di 64 kelurahan mencapai 94,2%. Selain itu, telah dilaksanakan pemberantasan filariasis yang dilakukan dengan cara memberikan obat cacing secara massal di 68 kelurahan melalui 950 unit Pos Minum Obat dan diikuti oleh 676.847 orang atau 94,4 % dari total kelompok sasaran.

Sementara itu, telah ditemukan kasus baru TBC pada 1.124 orang dengan angka kesembuhannya mencapai 90%, serta 184 kasus HIV dengan 98 kasus diantaranya positif AIDS. Juga telah ditangani 1.326 kasus Demam



Berdarah Dengue. Jumlah ini menurun 25% dibanding tahun 2007, diantaranya berkat pemberantasan vektor dengan pelaksanaan fogging focus di 600 titik lokasi.

Secara umum penanganan urusan kesehatan pada tahun 2008 telah mendorong tercapainya beberapa prestasi berikut :

1. Puskesmas Tanah Sareal berhasil meraih predikat Puskesmas berprestasi terbaik tingkat Provinsi Jawa Barat kriteria Kota.
2. Puskesmas Tanah Sareal berhasil meraih predikat Unit Pelayanan Publik (UPP) terbaik tingkat Provinsi Jawa Barat.
3. Puskesmas Tanah Sareal mendapat Piala Citra Pelayanan Prima dari Pemerintah Pusat yang diserahkan oleh Presiden RI.
4. Tenaga Pengelola Gizi (TPG) Puskesmas Pasir Mulya atas nama Susi Hartati Fatah terpilih sebagai Tenaga Berprestasi terbaik tingkat Provinsi Jawa Barat
5. Duta remaja atas nama Muhamad Ade Irfan dari SMA 8 Bogor, terpilih untuk mengikuti Konferensi Remaja se-Asia Pasifik.
6. Posyandu Melati RW.03 Kelurahan Ciparigi Kecamatan Bogor Utara menjadi juara I tingkat Provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan Program P2WKSS.
7. Posyandu Mekargalih RW.03 Kelurahan Loji sebagai Posyandu terbaik se-Provinsi Jawa Barat
8. Juara ke III kader teladan tingkat Provinsi Jawa Barat atas nama Bapak Rochman Machmud.

Selama tahun 2008, Kota Bogor berhasil meraih sejumlah prestasi dalam penanganan urusan pemberdayaan perempuan yang di antaranya adalah:

1. Posyandu Mekargalih, Kelurahan Loji, Kecamatan Bogor Barat berhasil meraih predikat juara pertama pada Lomba Posyandu Tingkat Propinsi Jawa Barat dan Rachman Machmud berhasil meraih juara ke tiga sebagai kader berprestasi tingkat Propinsi Jawa Barat.
2. Pada program terpadu P2WKSS Tingkat Propinsi Jawa Barat, Kota Bogor yang diwakili RW 03, Kelurahan Ciparigi, Kecamatan Bogor Utara, mendapat predikat juara pertama. Prestasi ini telah diraih Kota Bogor selama tiga tahun berturut-turut sejak tahun 2006.

Penanganan urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, telah menghasilkan pencapaian antara lain, adanya 19.231 peserta KB baru, 117.624 peserta KB Aktif yang 75,43 % di antaranya adalah Pasangan Usia Subur. Selain itu, tercatat 12.215 peserta KB dari keluarga miskin.

Sejumlah prestasi lain menandai penanganan urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera pada tahun 2008, yaitu : .

- a. Pada kegiatan Bina Keluarga/Ketahanan Keluarga diperoleh penghargaan Juara II Tingkat Provinsi Jawa Barat oleh Kelompok BKR Melati, Kelurahan Cibadak, Kecamatan Tanah Sareal;
- b. Juara III Tingkat Provinsi Jawa Barat oleh Kelompok BLK Melati, Kelurahan Cibadak, Kecamatan Tanah Sareal;
- c. Juara II Tingkat Provinsi Jawa Barat, Keluarga Harmonis Sejahtera atas nama Keluarga Bapak Dadang Subarja/Ny. Euis Sartika.

Sedangkan pada kegiatan Kelembagaan dan Jaringan KB, Kota Bogor dinobatkan sebagai :

- a. Juara Umum Tingkat Propinsi Jawa Barat pada kegiatan TNI Manunggal KB-Kesehatan
- b. Pelaksana Terbaik I Tingkat Propinsi Jawa Barat pada kegiatan KB-Kesehatan Bhayangkara.

Prestasi lain diraih oleh Tim Penggerak PKK Kota Bogor yang memperoleh penghargaan sebagai berikut :

- a. Juara Umum Pelaksana Kesatuan Gerak PKK KB-Kesehatan Kota Bogor Tingkat Propinsi Jawa Barat Tahun 2008.
- b. Juara III pada kegiatan Kesatuan Gerak PKK KB-Kesehatan Tingkat Propinsi Jawa Barat,
- c. Juara II PHBS Tingkat Propinsi Jawa Barat, dan Juara I Lingkungan Bersih dan Sehat (LBS) Tingkat Propinsi Jawa Barat.

## **2.7.Pariwisata**

Kunjungan wisatawan nusantara maupun mancanegara, tercatat terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2008 jumlah kunjungan wisatawan mancanegara ke Kota Bogor tercatat 144.114 orang dan 2.249.484 wisatawan

nusantara. Sedangkan pada tahun 2007 jumlah wisatawan mancanegara hanya 50.157 orang dan wisatawan nusantara 2.086.926 orang.

## 2.8. Kemitraan

Kota Bogor menerima kunjungan tamu dari berbagai negara yang berniat menjalin kerjasama dengan Pemerintah Kota Bogor, khususnya dari Kota Godollo di Hongaria dan Kota Kharaj di Iran. Mereka datang dalam rangka mewujudkan kerjasama *sister city* dengan Kota Bogor, dan saat ini kerjasama tersebut telah memasuki tahapan penandatanganan *Letter of Intention (LoI)*. Selain itu juga menerima kunjungan dari Kota Budapest di Hongaria dan Kota Hamamatsu di Jepang

Kerjasama juga dijalin dengan beberapa lembaga internasional, seperti Kedutaan Besar Nigeria dan The Union dari Perancis. Sejauh ini kerjasama yang telah dijalin, memang belum membuahkan hasil-hasil yang dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat.

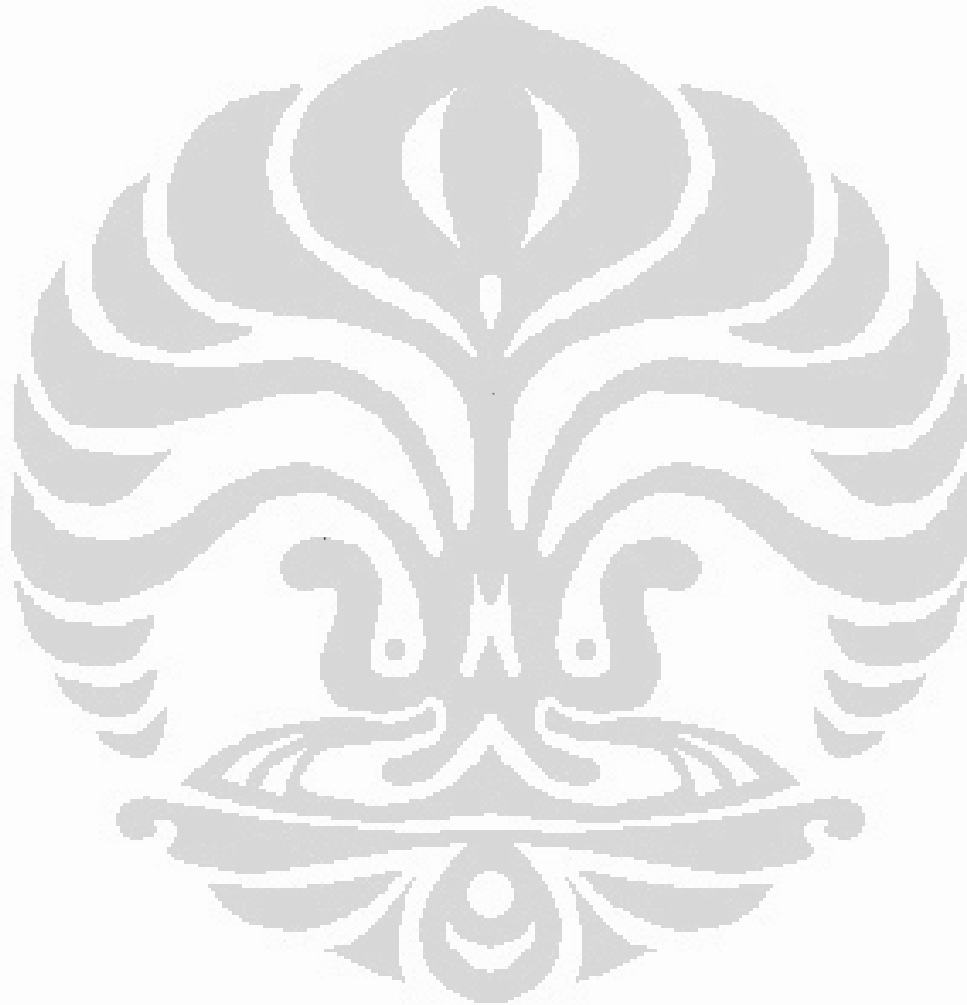
Namun kerjasama ini telah memberi kesempatan masyarakat dan Pemerintah Kota Bogor untuk mendukung upaya membangun langkah-langkah diplomasi Pemerintah Indonesia, dan memasuki pergaulan masyarakat internasional, serta berperan dalam mewujudkan perdamaian dunia.

Hal tersebut terbukti pada keterlibatan Kota Bogor di dalam *The Second Session of The Joint Commision On Economic Cooperation Between The Republic of Indonesia and The Republic of Hungary* di Bali pada Desember 2008, yang diikuti oleh pejabat tinggi kedua negara. Salah satu isi protokol yang ditandatangani kedua belah pihak dinyatakan, bahwa hubungan kedua negara tersebut terdorong oleh terjalannya kerjasama *sister city* antara Kota Bogor dan Kota Godollo serta memberikan dukungan terhadap pelaksanaan kerjasama diantara kedua kota ini.

## 2.9. Organisasi Pemerintah Daerah

Pemerintah Kota Bogor sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Pemerintahan Daerah (OPD), telah memiliki Perda Kota Bogor No 13 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kota Bogor. Berdasarkan perda tersebut, maka OPD Kota Bogor sekarang

terdiri dari 2 Sekretariat, 1 Inspektorat, 11 Dinas, 4 Badan, 4 Kantor, 1 Satuan, 6 Kecamatan, dan 68 Kelurahan.



## BAB 3

### TINJAUAN PUSTAKA

Bab 3 Tinjauan Pustaka, mencakup tentang pengantar teori kepemimpinan, konsep partisipasi masyarakat, transportasi, dan kebijakan publik.

#### 3.1 Kepemimpinan

Ralph M. Stogdill (1990), memberikan batasan pengertian tentang kepemimpinan. Batasan yang diajukan adalah *Managerial leadership as the process of directing and influencing the task related activities of group members*. Kepemimpinan manajerial sebagai proses pengarahan dan mempengaruhi aktivitas yang dihubungkan dengan tugas dari para anggota kelompok.

Berdasarkan batasan di atas, terdapat tiga implikasi penting yang perlu mendapat perhatian, yaitu:

1. Kepemimpinan harus melibatkan orang lain atau bawahan. Karena kesanggupan mereka untuk menerima pengarahan dari manajer, para bawahan membantu menegaskan eksistensi manajer dan memungkinkan proses kepemimpinan;
2. Kepemimpinan mencakup distribusi otoritas yang tidak mungkin seimbang di antara manajer dan bawahan. Manajer memiliki otoritas untuk mengarahkan beberapa aktivitas para bawahan, yang tidak mungkin dengan cara yang sama mengarahkan aktivitas manajer;
3. Disamping secara legal mampu memberikan para bawahan berupa perintah atau pengarahan, manajer juga dapat memengaruhi bawahan dengan berbagai sifat kepemimpinannya.

Pada kepemimpinan, faktor subjektivitas manajer tidak bisa terlepas dari kepribadiannya, yaitu arti yang telah dipengaruhi oleh lingkungan atau pendidikan serta kultur sosial. Permasalahan utama dari kepemimpinan adalah perkembangan keahlian yang mempengaruhi para bawahan secara konstruktif untuk merealisasikan tujuan. Oleh karena itu, manajer yang berusaha memperbaiki

kecakapannya untuk mempengaruhi bawahan harus paham akan dirinya sendiri, bawahan, kondisi dan lingkungan kerja, serta teknik komunikasi yang mampu memberikan pengaruh sehingga bawahan dengan ikhlas bekerja sama untuk mencapai tujuan.

### 3.1.1 Kualifikasi Seorang Pemimpin

Seseorang yang memiliki posisi manajer, tidak selalu sekaligus menjadi pemimpin. Kualitas yang harus dimiliki oleh manajer dalam setiap sistem seringkali berbeda dengan sistem lain. Oleh karena itu, sangat sulit untuk menetapkan kualifikasi seorang pemimpin yang berlaku dalam segala zaman dan keadaan.

Chester I. Barnard (1968) berpendapat bahwa kepemimpinan memiliki dua aspek. *Pertama* adalah kelebihan individual teknik kepemimpinan. Seorang yang memiliki kondisi fisik yang baik, memiliki keterampilan yang tinggi, menguasai teknologi, memiliki persepsi yang tepat, memiliki pengetahuan yang luas, memiliki ingatan yang baik, serta imajinasi yang meyakinkan akan mampu memimpin bawahan. *Kedua* adalah keunggulan pribadi dalam hal ketegasan, keuletan, kesadaran dan keberhasilan.

Berbeda dengan Barnard, Hersey dan Blanchard (1980:9-10) mengklasifikasikan keahlian yang diperlukan bagi seorang manajer menjadi tiga tingkat berikut ini.

- a. Mengerti Perilaku Masa Lampau (*Understanding Past Behavior*)  
Yang utama manajer harus mengerti mengapa orang berperilaku sebagaimana yang mereka lakukan. Perilaku orang dapat dipahami, sebaiknya dengan cara memahami perilaku orang pada masa lampau.
- b. Memprediksi Perilaku Masa Depan (*Predicting Future Behavior*)  
Pada dasarnya memahami perilaku masa lampau saja tidaklah cukup. Mungkin yang lebih penting adalah mampu memprediksi apakah yang akan mereka lakukan sekarang, besok, minggu depan, dan seterusnya pada kondisi lingkungan yang dinamis.
- c. Pengarahan, Perubahan, dan Pengendalian Perilaku (*Directing, Changing, and Controlling Behavior*).

Selain dua keahlian sebagaimana dideskripsikan di atas, manajer dituntut untuk mampu mengembangkan keterampilan pengarahan, perubahan, dan pengendalian perilaku. Yang paling utama adalah bahwa manajer harus menerima peran sebagai pemimpin yang menerima tanggung jawab untuk mempengaruhi perilaku para bawahan.

Terlepas dari dua pendapat di atas, pada esensinya kualifikasi kepemimpinan yang memungkinkan seorang manajer memainkan perannya dalam menopang kondisi yang ada meliputi hal-hal berikut.

1. Watak dan Kepribadian yang Terpuji

Agar para bawahan maupun orang yang berada di luar organisasi memercayainya, seorang manajer harus memiliki watak dan kepribadian yang terpuji. Manajer adalah cermin bawahan. Dan ia adalah sumber indentifikasi, motivasi, dan moral para bawahan;

2. Prakarsa yang Tinggi

Seorang pemimpin hendaknya seorang *self starter*, memiliki inisiatif sendiri. Ia mengajukan gagasan dan bersedia menanggung risiko kegagalan bersamaan dengan adanya kesempatan untuk memperoleh keberhasilan;

3. Hasrat Melayani Bawahan

Seorang pemimpin harus percaya pada bawahan, mendengarkan pendapat mereka, berkeinginan membantu, serta menimbulkan dan mengembangkan keterampilan agar karier mereka meningkat;

4. Sadar dan Paham Kondisi Lingkungan

Seorang manajer tidak hanya menyadari mengenai apa yang sedang terjadi di sekitarnya, tetapi juga harus memiliki pengertian yang memadai sehingga dapat mengevaluasi perbedaan kondisi lingkungan tersebut untuk kepentingan organisasi dan para bawahan;

5. Intelegensi yang Tinggi

Seorang manajer harus memiliki kemampuan berpikir pada taraf yang tinggi. Ia dituntut untuk mampu menganalisis dengan efektif, belajar dengan cepat dan memiliki minat yang tinggi untuk mendalami dan menggali suatu ilmu pengetahuan;

#### 6. Berorientasi ke Masa Depan

Seorang pemimpin harus memiliki intuisi, kemampuan memprediksi, dan visi sehingga dapat mengetahui sejak awal mengenai kemungkinan-kemungkinan apa yang dapat mempengaruhi organisasi yang dikelola dan para bawahan yang terorganisir;

#### 7. Sikap Terbuka dan Lugas

Seorang pemimpin harus memiliki sifat terbuka. Ia harus sanggup mempertimbangkan fakta dan inovasi yang baru. Lugas namun konsisten pendiriannya. Bersedia mengganti cara kerja yang lama dengan cara kerja yang baru yang dipandang mampu memberi nilai guna yang efisien dan efektif bagi organisasi yang dipimpinnya;

#### 8. Widiarsuara yang Efektif

Seorang manajer adalah penyampaian berita kepada orang lain. Vertikal ke bawah untuk memberikan instruksi dan perintah kepada bawahan dan horizontal kepada pihak-pihak yang memiliki transaksi dengan organisasi. Keterampilan memainkan peran dalam hal ini sangat membantu efektivitas organisasi yang dipimpinnya.

### 3.1.2. Tipe Kepemimpinan Dalam Organisasi/Pemerintahan

Sangatlah sulit untuk merumuskan daftar tipe pribadi secara detail yang dimiliki oleh seorang manajer yang sesuai dengan segala pekerjaan setiap organisasi, serta lingkungan kerja. Sulit pula untuk diilustrasikan suatu penjumlahan dan *mastertraits* seorang manajer yang berlaku untuk segala kondisi.

Gaya kepemimpinan yang menyebabkan ia dipilih sebagai manajer sangat berhubungan erat dengan rumusan tujuan organisasi, jenis aktivitas yang harus dipimpin, karakteristik para bawahan, motif usaha, serta kondisi lain yang akan berdampak pada organisasi.

G.R. Terry (1997) sebagai salah seorang pengembang ilmu manajemen mengemukakan tipe kepemimpinan sebagai berikut.

#### a. Kepemimpinan Pribadi (*personal Leadership*)

Seorang manajer dalam melaksanakan tindakannya selalu dilakukan dengan cara kontak pribadi. Instruksi disampaikan secara oral ataupun langsung



pribadi disampaikan oleh manajer yang bersangkutan. Tipe kepemimpinan ini sering dianut oleh perusahaan kecil kompleksitas bawahan maupun kegiatannya sangatlah kecil. Akibatnya, pelaksanaannya selain mudah juga sangat efektif dan memang biasa dilakukan tanpa mengalami prosedural yang berbelit;

- b. *Kepemimpinan Non Pribadi (Nonpersonal Leadership)*  
Segala peraturan dan kebijakan yang berlaku pada perusahaan melalui bawahannya atau menggunakan media nonpribadi, baik rencana, instruksi, maupun program penyaliaannya. Pada tipe ini, program pendelegasian kekuasaan sangatlah berperan dan harus diaplikasikan;
- c. *Kepemimpinan Otoriter (Authoritarian Leadership)*  
Manajer yang bertipe otoriter biasanya secara sungguh-sungguh, teliti, dan cermat. Manajer bekerja menurut peraturan dan kebijakan yang berlaku dengan para bawahan tidak berhak mengomentarnya. Karena manajer beranggapan bahwa dialah yang bertindak sebagai pengemudi yang akan bertanggung jawab atas segala kompleksitas organisasi;
- d. *Kepemimpinan Demokratis (Democratic Leadership)*  
Pada kepemimpinan yang demokratis, manajer beranggapan bahwa ia merupakan bagian integral yang sama sebagai elemen perusahaan dan secara bersamaan seluruh elemen tersebut bertanggung jawab terhadap perusahaan. Oleh karena itu, agar seluruh bawahan merasa turut bertanggung jawab maka mereka harus berpartisipasi dalam setiap aktivitas perencanaan, evaluasi, dan penyaliaan. Setiap individu bawahan merupakan potensi yang berharga dalam usaha merealisasikan tujuan;
- e. *Kepemimpinan Paternalistik (Paternalistic Leadership)*  
Kepemimpinan yang paternalistik dicirikan oleh suatu pengaruh yang bersifat kepatuhan dalam hubungan antara manajer dengan perusahaan. Tujuannya adalah untuk melindungi dan memberikan arah, tindakan, dan perilaku ibarat peran seorang bapak kepada anaknya.
- f. *Kepemimpinan Menurut Bakat (Indigenous Leadership)*  
Tipe kepemimpinan menurut bakat biasanya muncul dari kelompok informal yang didapatkan dari pelatihan meskipun tidak langsung. Dengan adanya

sistem persaingan, dapat menimbulkan perbedaan pendapat yang seru dari kelompok yang bersangkutan. Biasanya akan muncul pemimpin yang memiliki kelemahan diantara mereka yang ada dalam kelompok tersebut menurut keahliannya dimana ia terlibat di dalamnya. Pada situasi ini peran bakat sangat menonjol, sebagai dampak pembawaan sejak lahir dan mungkin disebabkan adanya faktor keturunan.

Berbeda dengan tipe kepemimpinan yang di kemukakan oleh G.R. Terry, Robert Blake dan Jane S. Mouton (1964) yang mempopulerkan *Managerial Grid* dengan membagi lima tipe kepemimpinan (Hersey dan Blanchard, 1980:96-97). Pembagian tersebut didasarkan pada bawahan. Kelima tipe kepemimpinan dijelaskan berikut ini.

- a. Tandus (*improvised*)  
Yaitu pemakaian usaha seminimum mungkin untuk menyelesaikan suatu pekerjaan guna mempertahankan keanggotaan dalam organisasi;
- b. Perkumpulan (*country club*)  
Yaitu menumpahkan perhatian kepada bawahan untuk memuaskan hubungan yang menggairahkan, suasana organisasi yang bersahabat, dan menggairahkan tempat kerja;
- c. Tugas (*task*)  
Yaitu efisiensi dalam hasil pekerjaan yang diperoleh dari kondisi kerja yang tersusun dengan mengurangi campur tangan elemen manusia sampai pada tingkat minimum;
- d. Jalan tengah (*middle of road*)  
Yaitu kecakapan organisasi yang memadai adalah usaha dan memungkinkan membuat keseimbangan diantara yang dilakukan sambil memperhatikan semangat bawahan pada tingkat memuaskan;
- e. Tim (*team*)  
Yaitu penampungan kerja yang diperoleh dari persetujuan (*committed*) bawahan, yang saling bergantung pada pegangan umum (*commom stake*) yang sesuai dengan tujuan organisasi yang menjurus pada hubungan keyakinan dan penghargaan;

Perbandingan kedua tipe kepemimpinan bisa dilihat pada tabel 3.1.

**Tabel 3.1. Perbandingan Tipe Kepemimpinan**

Tipe Kepemimpinan Menurut G.R. Terry	Tipe Kepemimpinan Menurut Blake dan Mouton
1. Kepemimpinan pribadi ( <i>personal leadership</i> )	1. Tandus ( <i>improverished</i> )
2. Kepemimpinan nonpribadi ( <i>nonpersonal leadership</i> )	2. Perkumpulan ( <i>country club</i> )
3. Kepemimpinan otoriter ( <i>authoritarian leadership</i> )	3. Tugas ( <i>task</i> )
4. Kepemimpinan demokratis ( <i>democratic leadership</i> )	4. Jalan tengah ( <i>middle of road</i> )
5. Kepemimpinan paternalistik ( <i>paternalistic leadership</i> )	5. Tim ( <i>team</i> )
6. Kepemimpinan menurut bakat	

Tipe kepemimpinan di atas berlaku untuk berbagai tingkat kepemimpinan dalam organisasi John C. Maxwell (1995).

### 3.1.3. Determinan Efektivitas Kepemimpinan

Kepemimpinan yang efektif terjadi manakala bawahan merespons karena ingin melakukan tugas dan menemukan kompensasinya, tetapi dari otoritas yang mempribadi, lalu bawahan menghormati, patuh, dan taat kepada manajer, serta senang hati bekerja sama dengannya, kemudian merealisasikan bahwa permintaan manajer konsisten dengan beberapa tujuan pribadi bawahan.

Kepemimpinan yang efektif menurut Chemers (1985:91-112) banyak bergantung pada beberapa variabel, seperti kultur organisasi, sifat dari tugas dan aktivitas kerja, dan nilai serta pengalaman manajerial. Determinan yang memengaruhi efektivitas kepemimpinan mencakup kepribadian, pengalaman masa lampau, dan harapan dari atasan; kepribadian dan perilaku atasan; karakteristik,

harapan, dan perilaku bawahan; persyaratan tugas; kultur dan kebijakan organisasi; harapan serta perilaku rekan sekerja.

**a. Kepribadian, Pengalaman Masa Lampau, dan Harapan Pemimpin (*The Leader's Personality, Past Experiences, and Expectations*)**

Kepribadian dan pengalaman masa lampau manajer membantu membentuk gaya kepemimpinannya, tetapi bukan berarti bahwa gaya tersebut tidak dapat diubah. Manajer belajar bahwa gaya tertentu memberikan hasil lebih baik bagi mereka daripada gaya lainnya. Apabila suatu gaya ternyata tidak cocok, mereka dapat mengubahnya. Akan tetapi, perlu diingat bahwa manajer yang mencoba memilih gaya yang sangat tidak sesuai dengan kepribadian dasarnya, mustahil menggunakan gaya tersebut secara efektif. Demikian pula harapan manajer mengenai gaya apa yang diperlukan agar bawahannya bekerja secara efektif mempengaruhi pilihan gaya kepemimpinannya

**b. Kepribadian dan Perilaku Atasan (*the Expectations and Behavior of Superiors*)**

Gaya kepemimpinan yang disetujui atasan seorang manajer sangat penting dalam penentuan orientasi yang akan dipilih manajer. Karena otoritas untuk manajer hierarki yang lebih rendah. Di samping itu, manajer hierarki yang lebih rendah cenderung menjadikan atasan sebagai model. Terdapat kecenderungan bahwa penyelia yang belajar perilaku baru dalam suatu program pelatihan hubungan antar manusia (*human relations training program*) cenderung meninggalkan perilaku tersebut manakala ternyata tidak sesuai dengan gaya kepemimpinan atasan langsungnya.

**c. Karakteristik, Harapan, dan Perilaku Bawahan (*Subordinates Characteristic, Expectations, and Behavior*)**

Karakteristik bawahan mempengaruhi gaya kepemimpinan manajer dengan beberapa cara. *Pertama*, ketrampilan dan pelatihan bawahan mempengaruhi pilihan gaya manajer. Bawahan yang aktivitasnya tinggi biasanya kurang memerlukan pendekatan yang bersifat perintah. *Kedua*, sikap bawahan juga akan menjadi determinan yang mempengaruhi Bawahan yang di masa lampau memiliki manajer yang berorientasi pada serikat kerja mengharapkan manajer baru memiliki gaya yang identik dan mungkin memberikan reaksi negatif

terhadap kepemimpinannya yang otoriter. Bawahan yang sangat terampil dan motivasinya tinggi mungkin mengharapkan manajer tidak mencampuri. Sebaliknya, bawahan yang dihadapkan pada tugas baru yang menantang mungkin mengharapkan instruksi dan mungkin kecewa apabila ternyata harapan tersebut hampa.

**d. Persyaratan Tugas (*Task Requirement*)**

Sifat tanggung jawab pekerjaan bawahan akan mempengaruhi gaya kepemimpinan yang akan digunakan manajer. Pekerjaan yang memerlukan instruksi yang tepat menuntut suatu gaya yang berorientasi pada tugas daripada pekerjaan yang prosedur operasinya sebagian besar diserahkan kepada serikat kerja tertentu. Sebaliknya, pada pekerjaan yang melibatkan kerja sama dan kerja kelompok, umumnya bawahan lebih menyukai penyeliaan yang berorientasi pada orang. Adapun mereka yang bekerja mandiri, lebih menyukai pengarahan yang berorientasi pada tugas.

**e. Kultur dan Kebijakan Organisasi (*Organization Culture and Policies*)**

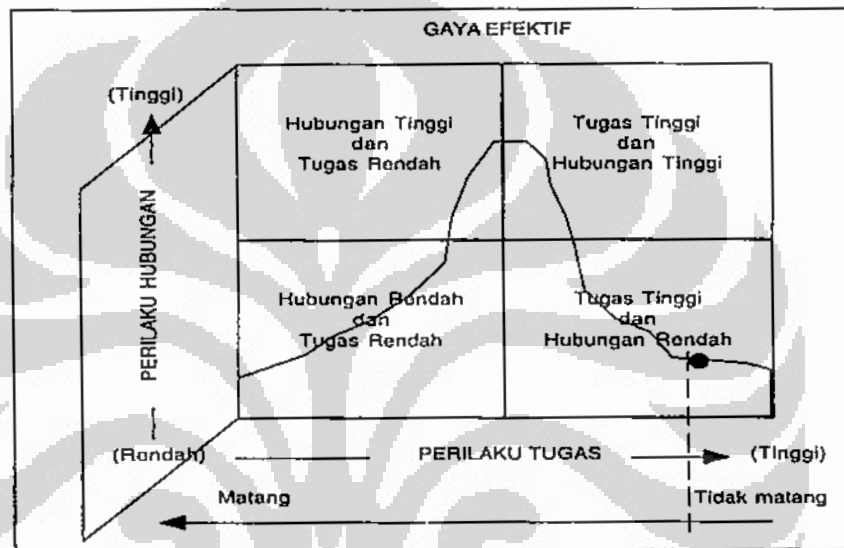
Budaya organisasi, baik langsung maupun tidak langsung akan membentuk perilaku manajer maupun harapan bawahan. Kebijakan organisasi yang sudah ditentukan juga memengaruhi gaya kepemimpinan manajer.

**f. Harapan dan Perilaku Rekan (*Peers Expectations and Behavior*)**

Rekan manajer adalah kelompok referensi yang penting. Manajer membina persahabatan dengan rekan-rekannya di dalam organisasi, dan pendapat rekan-rekan tersebut sangat berarti bagi manajer yang bersangkutan. Sikap rekan manajer seringkali dapat mempengaruhi efektifitas tindakan manajer yang bersangkutan dan memperlihatkan sikap tidak mau bekerja sama dengan berbagai cara.

Pada Gambar 3.1 terlihat bahwa titik potong terjadi dalam kuadran tugas tinggi dan hubungan rendah. Oleh karena itu, hendaknya manajer yang bekerja dengan bawahan yang mendemonstrasikan kematangan rendah harus memakai gaya yang banyak mengarahkan kepada anak buahnya. Meskipun perilaku hubungan rendah tidaklah berarti bahwa manajer tidak bersahabat atau tidak dapat bersifat informal terhadap organisasi yang dikelola, tetapi ketika memberikan penyeliaan kepada organisasi tersebut perlu lebih banyak waktu untuk

mengarahkan mengenai apa yang akan dilakukan, bagaimana, dan di mana dibandingkan dengan memberikan dukungan dan penguatan yang bersifat sosioemosional. Apabila dengan cara tersebut tampak kematangan para bawahan meningkat, segera perilaku hubungan diperbesar. Dengan demikian, titik berat gaya kepemimpinan akan bergerak dari 1 (tugas tinggi dan hubungan rendah) ke gaya 2 (tugas tinggi dan hubungan tinggi).



Gambar 3.1. Determinan Gaya Kepemimpinan yang Cocok.

#### 3.1.4. Praktik Kepemimpinan Teladan

Praktik kepemimpinan adalah hal-hal yang dilakukan seseorang ketika memimpin orang lain. Sedangkan praktik kepemimpinan teladan adalah apa yang dilakukan orang ketika mereka berada pada kondisi terbaik mereka pada saat memimpin orang lain. Pengalaman-pengalaman inilah yang dipakai untuk menetapkan *standards of excellence* dari kepemimpinan mereka (Kouzes dan Posner, 2004)

Kouzes dan Posner (2004) meneliti tentang proses dinamis dari kepemimpinan dan menemukan bahwa pada saat melakukan hal-hal yang luar biasa dalam organisasi, pemimpin menggunakan lima praktek kepemimpinan teladan dan sepuluh komitmen sebagaimana ditampilkan pada Tabel 3.2.

**Tabel 3.2. Lima Praktek Kepemimpinan Teladan dan Komitmen**

PRAKTEK KEPEMIMPINAN	KOMITMEN
Mencontohkan caranya	1. Temukan siapa yang akan dengan membatalas nilai-nilai pribadi anda 2. Beri contoh dengan menyfraskan tindakan dengan nilai-nilai bersama
Menginspirasi visi bersama	3. Lihat masa depan dengan membayangkan peluang-peluang yang menggairahkan dan luhur 4. Kumpulkan orang ke dalam visi bersama dengan memperlihatkan aspirasi bersama
Menantang proses	5. Cari peluang melalui pencarian cara-cara inovatif untuk berubah, tumbuh dan menjadi lebih baik 6. Lakukan eksperimen dan ambil resiko dengan terus menerus mengefisienkan kemenangan-kemenangan kecil dan belajar dari kesalahannya
Memungkinkan orang lain bertindak	7. Pupuk kolaborasi dengan mempromosikan tujuan bersama dan membangun kepercayaan 8. Perkuat orang lain dengan membagi kekuasaan dan keluasaan
Menyemangati jiwa	9. Aktif-kontribusi dengan menunjukan penghargaan bagi pencapaian individu 10. Rayikan nilai-nilai dan kemenangan dengan menyemangati komunitas

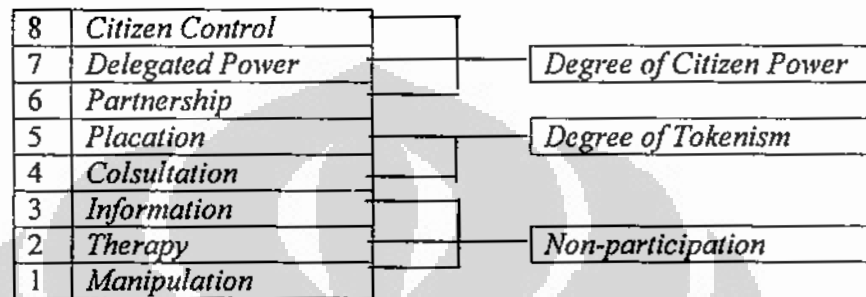
### 3.2. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat diartikan sebagai keterlibatan masyarakat secara terus-menerus dan aktif dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi kepentingan umum (Antoft dan Novack dalam Dharma, 2004). Sedangkan Thomas (1995) berpendapat bahwa partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan.

Menurut Hernandes (1999), partisipasi masyarakat adalah hal yang sangat penting (*critical one*) dalam pemerintahan yang demokratis, terutama dalam

praktek pemerintahan daerah. Kondisi ini memberi ruang kepada masyarakat untuk memiliki kekuasaan untuk menentukan jalannya pemerintahan.

Tipologi partisipasi masyarakat, menurut Arnstein dalam Dharma (2004) dapat digambarkan dalam Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat, sebagai berikut:



Gambar 3.2. Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat

*Manipulation* bisa diartikan sebagai (*relative*) tidak ada komunikasi apalagi dialog. *Therapy* berarti ada komunikasi namun masih relatif bersifat terbatas, inisiatif datang dari pemerintah dan hanya satu arah. *Information* menyiratkan bahwa komunikasi sudah banyak terjadi tetapi masih bersifat satu arah. *Consultation* bermakna bahwa komunikasi telah bersifat dua arah. *Placation* berarti bahwa komunikasi telah berjalan baik dan sudah ada negosiasi antara masyarakat dan pemerintah. *Partnership* adalah kondisi dimana pemerintah dan masyarakat merupakan mitra sejajar. *Delegated power* berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa keperluannya. Sedangkan *citizen control* bermakna bahwa masyarakat menguasai kebijakan publik mulai dari perumusan, implementasi hingga evaluasi dan kontrol. Dua tangga terbawah dikategorikan sebagai Non-partisipasi, tangga ketiga, keempat, dan kelima dikategorikan sebagai tingkat *Tokenism* (pertanda) yaitu tingkat peran serta masyarakat dimana masyarakat didengar dan berpendapat, tetapi tidak ada jaminan bahwa pandangan mereka akan didengar oleh pemegang kekuasaan. Tiga tangga teratas dikategorikan dalam tingkat kekuasaan masyarakat dimana masyarakat mempunyai pengaruh dalam pengambilan keputusan.



Menurut Muljiarto Tjokrowinoto dinyatakan bahwa: "Partisipasi adalah penyertaan mental dan emosi seseorang didalam suatu orang di dalam suatu kelompok, yang mendorong mereka untuk mengembangkan daya pikir dan perasaan bagi terciptanya tujuan organisasi tersebut" (Muljiarto Tjokrowinoto: 1987: 9).

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud partisipasi adalah keterlibatan tiap-tiap orang dalam suasana kelompok yang meliputi mental dan emosi yang berguna untuk menyesuaikan diri terhadap keadaan sekitarnya, sehingga menimbulkan konsekuensi kesediaan dalam memberikan sumbangan dan ikut bertanggung jawab atas tercapainya tujuan bersama.

Lebih spesifik lagi dalam hubungan dengan partisipasi masyarakat terhadap pembangunan daerah ini, Cohen dan Uphoff menjelaskan bahwa:

"Untuk mengetahui partisipasi dalam pembangunan daerah ada tiga aspek penting, yaitu apa, siapa dan bagaimana. Dimensi apa dari partisipasi yang dilakukan menunjukkan keterlibatan masyarakat di dalam tahap proyek: tahap pemanfaatan hasil serta tahap evaluasi proyek. Sedangkan dimensi siapa yang berpartisipasi mengacu kepada berbagai aktivitas warga daerah biasa sebagai kelompok sasaran. Para pemimpin formal dan informal setempat. Selanjutnya mengenai dimensi bagaimana partisipasi muncul dan berlangsung serta cara pelaksanaannya, seperti : pemunculan inisiatif, sukarela atau terpaksa, struktur partisipasi, lembaga partisipasi, jangka waktu, ruang lingkup dan efektivitas partisipasi yang terkait erat dengan pemberdayaan rakyat (*empowerment*) dalam pembangunan " (Cohen dan Uphoff, 1988).

Mendukung dan memperkuat pendapat di atas, amanah UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah partisipasi aktif segenap lapisan masyarakat dalam pembangunan dari hari ke hari semakin meluas dan merata, baik dalam memikul beban pembangunan maupun dalam pertanggung jawaban atas pelaksanaan pembangunan ataupun dalam menerima kembali hasil pembangunan.

Berdasarkan uraian tersebut tadi, maka dapat diperinci lebih lanjut bahwa wujud dari partisipasi masyarakat dalam rangka menunjang keberhasilan pembangunan daerah adalah :

- a. Partisipasi masyarakat daerah dalam proses penentuan arah, strategis dan kebijaksanaan pembangunan yang dilaksanakan di daerahnya. Hal ini berarti bahwa masyarakat ikut serta secara aktif dalam proses perencanaan atau pengambilan keputusan melalui masyarakat baik secara formal maupun informal. Karena jika masyarakat bisa ikut serta secara aktif dalam proses pembuatan keputusan terhadap apa yang akan dilaksanakan, maka mereka secara psikologis merasa ikut bertanggung jawab di dalam pelaksanaannya.
- b. Partisipasi masyarakat daerah dalam mempertanggung jawabkan dan dalam pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Hal ini dapat dilakukan masyarakat dengan memberikan sumbangan baik berupa uang, barang, maupun tenaga untuk menunjang kegiatan pelaksanaan pembangunan yang ada di daerahnya. Karena dalam pelaksanaan pembangunan daerah ini masyarakat merupakan mitra pemerintah. Oleh sebab itu keikutsertaan semua lapisan masyarakat untuk bekerjasama secara sukarela akan merupakan kunci utama bagi keberhasilan pembangunan yang diharapkan.
- c. Partisipasi masyarakat dalam menikmati hasil-hasil pembangunan yang telah dicapainya dan usaha untuk mengembangkannya. Hal ini berarti bahwa masyarakat daerah berhak untuk menikmati jerih payahnya yang telah disumbangkan bagi pembangunan dan berusaha untuk ikut serta memelihara serta memikirkan usaha tindak lanjutnya.

### 3.3. Transportasi

Pertambahan penduduk dan luas kota menyebabkan jumlah lalu lintas juga meningkat. Sedangkan sistem lalu lintas mendekati jenuh, sehingga bertambahnya jumlah lalu lintas berpengaruh besar terhadap kemacetan lalu lintas, yang berarti pula bertambahnya waktu dan biaya perjalanan di dalam sistem lalu lintas tersebut.

Panjang jalan raya, jalan tol maupun jalan rel yang dibutuhkan untuk tiap orang tergantung pada jarak perjalanan rata-rata orang per hari, dan lebih lanjut ini tergantung pada luas daerah perkotaan. Efisiensi penggunaan bahan bakar, energi, ruang dan waktu yang digunakan dalam transportasi akan sangat berbeda untuk

setiap jenis sistem transportasi, menurut jumlah dan kepadatan penduduk dalam kota.

Pemilihan sistem transportasi yang salah untuk wilayah perkotaan dapat mengakibatkan terjadinya kemacetan lalu lintas, yang berarti pemborosan besar dari penggunaan energi dan ruang, serta timbulnya masalah pencemaran udara akibat gas buang kendaraan yang semakin besar jumlahnya.

### 3.3.1. Pengertian Transportasi

Transportasi atau perangkutan adalah perpindahan dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan alat pengangkutan, baik yang digerakkan oleh tenaga manusia, hewan (kuda, sapi, kerbau), atau mesin. Konsep transportasi didasarkan pada adanya perjalanan (*trip*) antara asal (*origin*) dan tujuan (*destination*).

Perjalanan adalah pergerakan orang dan barang antara dua tempat kegiatan yang terpisah untuk melakukan kegiatan perorangan atau kelompok dalam masyarakat. Perjalanan dilakukan melalui suatu lintasan tertentu yang menghubungkan asal dan tujuan, menggunakan alat angkut atau kendaraan dengan kecepatan tertentu. Jadi perjalanan adalah proses perpindahan dari satu tempat ke tempat yang lain. Ada lima unsur pokok transportasi, yaitu:

- a) Manusia, yang membutuhkan transportasi
- b) Barang, yang diperlukan manusia
- c) Kendaraan, sebagai sarana transportasi
- d) Jalan, sebagai prasarana transportasi
- e) Organisasi, sebagai pengelola transportasi

Pada dasarnya, ke lima unsur di atas saling terkait untuk terlaksananya transportasi, yaitu terjaminnya penumpang atau barang yang diangkut akan sampai ke tempat tujuan dalam keadaan baik seperti pada saat awal diangkut. Dalam hal ini perlu diketahui terlebih dulu ciri penumpang dan barang, kondisi sarana dan konstruksi prasarana, serta pelaksanaan transportasi.

### 3.3.2. Manfaat Transportasi

Transportasi perlu untuk mengatasi kesenjangan jarak dan komunikasi antara tempat asal dan tempat tujuan. Untuk itu dikembangkan sistem transportasi dan komunikasi, dalam wujud sarana (kendaraan) dan prasarana (jalan). Dari sini timbul jasa angkutan untuk memenuhi kebutuhan perangkutan (transportasi) dari satu tempat ke tempat lain. Di sini terlihat, bahwa transportasi dan tata guna lahan merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan.

Kegiatan transportasi yang diwujudkan dalam bentuk lalu lintas kendaraan, pada dasarnya merupakan kegiatan yang menghubungkan dua lokasi dari tata guna lahan yang mungkin sama atau berbeda. Memindahkan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain, berarti memindahkannya dari satu tata guna lahan ke tata guna lahan yang lain, yang berarti pula mengubah nilai ekonomi orang atau barang tersebut.

Transportasi dengan demikian merupakan bagian dari kegiatan ekonomi yang berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan manusia dengan cara mengubah letak geografis barang atau orang. Jadi salah satu tujuan penting dari perencanaan tata guna lahan atau perencanaan sistem transportasi, adalah menuju ke keseimbangan yang efisien antara potensi tata guna lahan dengan kemampuan transportasi.

Untuk wilayah perkotaan, transportasi memegang peranan yang cukup menentukan. Suatu kota yang baik dapat ditandai, antara lain dengan melihat kondisi transportasinya. Transportasi yang baik, aman, dan lancar selain mencerminkan keteraturan kota, juga memperlihatkan kelancaran kegiatan perekonomian kota. Perwujudan kegiatan transportasi yang baik adalah dalam bentuk tata jaringan jalan dengan segala kelengkapannya, berupa rambu-rambu lalu lintas, marka jalan, penunjuk jalan, dan sebagainya. Selain kebutuhan lahan untuk jalur jalan, masih banyak lagi kebutuhan lahan untuk tempat parkir, terminal, dan fasilitas angkutan lainnya.

Perkembangan teknologi di bidang transportasi menuntut adanya perkembangan teknologi prasarana transportasi berupa jaringan jalan. Sistem transportasi yang berkembang semakin cepat menuntut perubahan tata jaringan jalan yang dapat menampung kebutuhan lalu lintas yang berkembang tersebut.

Perkembangan tata jaringan jalan baru akan membutuhkan ketersediaan lahan yang lebih luas, seperti antara lain untuk pelebaran jalan, sistem persimpangan tidak sebidang, jalur pemisah, dan sebagainya. Kebutuhan lahan yang sangat luas untuk sistem transportasi (terutama transportasi darat) ini mempunyai pengaruh besar terhadap pola tata guna lahan, terutama di daerah perkotaan. Di sini masalah lingkungan perlu diperhatikan. Perubahan tata guna lahan akan berpengaruh terhadap kondisi fisik tanah (terutama muka air tanah), serta masalah sosial dan ekonomi, sehingga perlu dilakukan studi yang bersifat komprehensif lebih dahulu (menyangkut masalah lingkungan). Manfaat transportasi mencakup beberapa aspek berikut:

**a. Masalah Sosial.**

Dalam kehidupan sosial/bermasyarakat ada bentukbentuk hubungan yang bersifat resmi, seperti hubungan antara lembaga pemerintah dengan swasta, maupun hubungan yang bersifat tidak resmi, seperti hubungan keluarga, sahabat, dan sebagainya. Untuk kepentingan hubungan sosial ini, transportasi sangat membantu dalam menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan, seperti:

- Pelayanan untuk perorangan maupun kelompok
- Pertukaran dan penyampaian informasi
- Perjalanan pribadi maupun sosial
- Mempersingkat waktu tempuh antara rumah dan tempat bekerja
- Mendukung perluasan kota atau penyebaran penduduk menjadi kelompok-kelompok yang lebih kecil.

**b. Manfaat Ekonomi.**

Manusia memanfaatkan sumberdaya alam untuk memenuhi kebutuhannya akan pangan, sandang, dan papan. Sumberdaya alam ini perlu diolah melalui proses produksi untuk menjadi bahan siap pakai yang perlu dipasarkan, di mana terjadi proses tukar-menukar antara penjual dan pembeli.

Produksi merupakan bagian dari kegiatan ekonomi, dimana sumber daya alam dan sumber daya manusia dipadukan untuk menghasilkan barang yang dapat dipasarkan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Kegiatan ekonomi adalah

gabungan dari tiga “faktor produksi”, yaitu: tanah (bumi), tenaga kerja, dan modal. Tanah bagi ahli ekonomi berarti semua sumber daya alam non manusia, dan modal berarti semua peralatan, perlengkapan, teknologi, dan sebagainya.

Tujuan dari kegiatan ekonomi adalah memenuhi kebutuhan manusia dengan menciptakan manfaat. Transportasi adalah salah satu jenis kegiatan yang berhubungan dengan peningkatan kebutuhan manusia melalui cara mengubah letak geografi orang maupun barang. Dengan transportasi, bahan baku dibawa ke tempat produksi, dan dengan transportasi pula hasil produksi dibawa ke pasar. Para konsumen datang ke pasar atau tempat-tempat pelayanan yang lain (rumah sakit, pusat rekreasi, dan seterusnya) dengan menggunakan transportasi.

#### **c. Manfaat Politik.**

Bagi negara kepulauan seperti Indonesia, maka transportasi memegang peranan penting, antara lain dari segi politik. Beberapa manfaat politik dari transportasi, adalah:

- Transportasi menciptakan persatuan nasional yang semakin kuat dengan meniadakan isolasi.
- Transportasi mengakibatkan pelayanan kepada masyarakat dapat dikembangkan atau diperluas secara lebih merata pada setiap bagian wilayah negara.
- Keamanan negara sangat tergantung pada transportasi yang efisien untuk memudahkan mobilisasi kemampuan dan ketahanan nasional, serta memungkinkan perpindahan pasukan selama masa perang atau untuk menjaga keamanan dalam negeri.
- Sistem transportasi yang efisien memungkinkan perpindahan penduduk dari daerah bencana.

#### **d. Manfaat Fisik.**

Transportasi mendukung perkembangan kota dan wilayah sebagai sarana penghubung. Rencana tata guna lahan kota harus didukung secara langsung oleh rencana pola jaringan jalan yang merupakan rincian tata guna lahan yang direncanakan. Pola jaringan jalan yang baik akan mempengaruhi perkembangan

kota yang direncanakan sesuai dengan rencana tata guna lahan. Ini berarti transportasi mendukung penuh perkembangan fisik suatu kota atau wilayah.

### 3.4. Kebijakan Publik

Elemen yang terkandung dalam kebijakan publik menurut Anderson dalam Islamy (1999) adalah:

- 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu
- 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- 3) Kebijakan adalah apa-apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
- 4) Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melaksanakan sesuatu)
- 5) Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Berdasarkan pengertian di atas, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang sejatinya dilakukan oleh pemerintah bukan sekedar apa yang ingin dilakukan (Wahab, 1991).

Menurut Thomas R. Dye dalam Widodo (2007), proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut:

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*).  
Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demans*) atas tindakan pemerintah.
2. Penyusunan Agenda (*agenda setting*)  
Penyusunan agenda (*agenda setting*) merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.
3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*)  
Perumusan (*formulation*) merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi

perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislatif.

4. Pengesahan kebijakan (*legitimizing of policies*)

Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres.

5. Implementasi Kebijakan (*policy implementation*)

Implementasi kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.

6. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*)

Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Pemerintah adalah salah satu elemen penting dalam proses kebijakan publik. Pada hakikatnya, pemerintah adalah pelayan masyarakat. Ia diadakan bukan untuk melayani dirinya, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Ryaas rasyid, 1998). Secara operasional, pemerintah telah melakukan upaya menuju penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik yang lebih demokratis, lebih dekat dengan rakyat (desentralisasi), dan lebih profesional.



## **BAB 4**

### **METODE PENELITIAN**

Bab 4 Metode Penelitian terdiri dari pendekatan penelitian, waktu dan lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data, keterbatasan penelitian, operasionalisasi faktor-faktor penelitian, dan kerangka prosedur penelitian. Bab 4 ini menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian yang merupakan suatu proses/tata cara bagaimana sebuah permasalahan empiris sebagai fenomena sosial dapat diungkapkan maknanya melalui pola pikir yang ilmiah yang telah disepakati oleh kalangan akademisi. Metode penelitian tentang Kepemimpinan Walikota Bogor dan Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi adalah sebagai berikut:

#### **4.1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang dapat didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Baik berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini memerlukan data yang bersifat informasi kualitatif, sehingga dapat memahami substansi bagaimana kepemimpinan Walikota Bogor dan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor secara mendalam dan utuh.

Pendekatan kualitatif berbeda dengan pendekatan kuantitatif. Penelitian kualitatif dilakukan oleh peneliti dengan asumsi bahwa setiap konteks yang terkait dengan penelitian bersifat kritis sehingga masing-masing memberikan andil secara kontekstual terhadap data-data lapangan.

#### **4.2. Waktu dan Lokasi Penelitian**

Penelitian dilaksanakan pada Maret – Juni 2009. Lokasi penelitian ini adalah di wilayah Kota Bogor. Informan dalam penelitian ini adalah unsur yang pernah, sedang terlibat dan atau memiliki pengetahuan terkait permasalahan

transportasi di Kota Bogor, antara lain: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bogor, Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, Organda, Masyarakat Transportasi Indonesia Kota Bogor, dan masyarakat pengguna jasa angkutan umum di Kota Bogor.

### **4.3. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan guna menjawab pertanyaan-pertanyaan pokok yang diajukan dalam penelitian, data dikumpulkan melalui penelusuran dokumen, pengamatan langsung, dan wawancara mendalam. Ketiga langkah teknik pengumpulan data ini dengan sendirinya membentuk suatu model triangulasi yaitu suatu cara untuk mendapatkan data penelitian secara lengkap dengan melakukan kombinasi untuk memahami suatu fenomena. Data yang digunakan dalam penelitian ini menurut cara memperolehnya (sumber data) dibedakan menjadi 2 yaitu:

#### **4.3.1. Pengumpulan Data Skunder**

Cara kerja yang dilakukan pertama adalah penelusuran dokumen yaitu mengumpulkan berbagai keterangan dan informasi yang berkaitan dengan masalah yang hendak diteliti melalui penelusuran kepustakaan yang diperoleh dari laporan-laporan yang ada di Pemda Kota Bogor. Data skunder yang dikumpulkan antara lain adalah profil tentang kondisi umum Kota Bogor, produk kebijakan dan program penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor.

#### **4.3.2. Pengumpulan Data Primer**

Teknik pengumpulan data primer terbagi menjadi 2 cara yaitu *pertama* melakukan pengamatan partisipasi (observasi/survei lapangan) yaitu merupakan suatu cara untuk mendapatkan data dengan melibatkan diri secara langsung terhadap objek penelitian, baik menyangkut objek, kejadian, proses, kebijakan dibuat dan direalisasikan. Data yang dikumpulkan adalah lokasi-lokasi titik kemacetan lalu lintas, kondisi jalan, serta beberapa fenomena permasalahan transportasi lainnya di Kota Bogor.

Cara yang *kedua* yaitu melakukan wawancara mendalam (*dept Interview*) terhadap para informan kunci (*key Informants*) karena pengetahuannya yang luas dan mendalam tentang permasalahan transportasi di Kota Bogor. Wawancara dilakukan melalui pertanyaan tak terstruktur, dalam hal ini informan tidak ditempatkan sebagai objek penelitian akan tetapi sebagai subjek penelitian. Informan diberi kebebasan untuk menceritakan apa saja tanpa dibatasi oleh pilihan jawaban peneliti. Akan tetapi diupayakan tidak menyimpang dari pedoman penelitian yang ada, jumlah informan adalah beberapa orang yang mewakili instansi pemerintah yang mengelola program transportasi dan unsur diluar pemerintah yang memiliki pengetahuan dan keterlibatan dengan permasalahan transportasi. Beberapa informan kunci adalah: Walikota Bogor, Ketua Masyarakat Transportasi Indonesia Kota Bogor, unsur Komisi C DPRD Kota Bogor yang membidangi masalah transportasi, unsur Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, Organda, dan masyarakat pengguna jasa angkutan umum.

Data yang dikumpulkan melalui wawancara adalah informasi tentang kepemimpinan Walikota Bogor dalam memahami permasalahan transportasi dan merumuskan kebijakan dan menggulirkan program-program penanggulangannya. Wawancara juga menggali informasi tentang tahapan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah. Selain itu juga digali informasi tentang partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi.

#### 4.4. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, maka analisa yang akan dipergunakan adalah analisis induktif yaitu dengan menggali fakta-fakta kepemimpinan Walikota Bogor dalam mengidentifikasi permasalahan transportasi, perumusan kebijakan dan pengguliran program, serta upaya-upaya mengatasi permasalahan tersebut.

Adapun tahapan-tahapan yang dilakukan yaitu *pertama* mempelajari seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber baik yang didapat dari penelusuran dokumen, pengamatan maupun wawancara.

*Kedua* mengadakan reduksi data dengan jalan membuat abstraksi, berupa rangkuman inti dan ringkasan terhadap substansi berbagai dokumen, salinan data lapangan maupun transkrip wawancara informan.

*Ketiga*, membuat satuan-satuan dan katgorisasi. Katagorisasi didasarkan atas dasar pikiran, intuisi, pendapat dan kriteria tertentu terhadap data dan informasi yang diperoleh. Pada proses ini peneliti membuat ringkasan mengenai keterangan atau pendapat kunci informan terkait aspek-aspek penelitian tersebut.

*Keempat*, melakukan koding, yakni melakukan penandaan secara konsisten seluruh informan berdasarkan kasus dan urutan wawancara. Dengan demikian peneliti dapat melacak informasi tertentu walaupun informasi tersebut telah didistribusikan ke dalam kelompok-kelompok pendapat yang berbeda pada aspek penelitian.

*Kelima*, melakukan pemeriksaan keabsahan data, pada tahap ini peneliti melakukan pemeriksaan kembali apakah data-data yang diabstraksikan disusun dalam katagori-katagori dan telah dilakukan penandaan telah sepenuhnya konsisten. Peneliti juga melakukan triangulasi data primer dengan data-data dokumen lainnya.

Setelah tahapan-tahapan di atas, peneliti melakukan analisis data dan penafsiran data. Analisi tentang kepemimpinan Walikota Bogor menggunakan Praktik Kepemimpinan Teladan (Kouzes & Posner, 2004) dan proses kebijakan publik. Kemudian mengelolainya ke dalam pemaparan yang kritis bersifat deskripsi analitik. Deskripsi ini memuat sejumlah narasi mengenai proses, temuan dan kecendrungan yang menonjol dalam hasil penelitian. Analisis akan membuat sejumlah narasi mengenai berbagai temuan terkait kebijakan transportasi di Kota Bogor, berbagai narasi mengenai temuan tersebut, diuraikan sebagai hasil pembahasan, kesimpulan dan saran.

#### **4.5. Keterbatasan Penelitian**

Beberapa hal yang menjadi kendala dalam penelitian ini yaitu penulis menyadari bahwa melakukan penelitian khususnya pada wawancara terhadap para informan di Pemerintah Daerah Kota Bogor, khususnya Walikota Bogor bukanlah hal yang mudah. Akses kepada mereka sulit untuk dilakukan karena

untuk bertemu mereka memerlukan waktu khusus. Sementara waktu yang dimiliki sangat terbatas.

Selain alasan diatas keterbatasan lain dalam penelitian ini adalah peneliti juga mengalami kekurangan data yang lengkap mengenai kebijakan pembangunan transportasi di lokasi penelitian, menjadikan peneliti masih menggunakan hasil studi literatur.

#### 4.6. Operasionalisasi Faktor-Faktor Penelitian

Fenomena permasalahan transportasi yang berkembang di Kota Bogor hingga saat ini, menjadi pertimbangan dan alasan untuk melakukan penelitian tentang bagaimana kepemimpinan Walikota Bogor dalam mengidentifikasi masalah transportasi, merumuskan kebijakan maupun program yang sudah maupun sedang digulirkan. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor?

Adapun operasionalisasi faktor-faktor penelitian (Tabel 4.1) tentang Kepemimpinan Walikota Bogor dan Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi dikelompokkan dalam tiga faktor penelitian, antara lain:

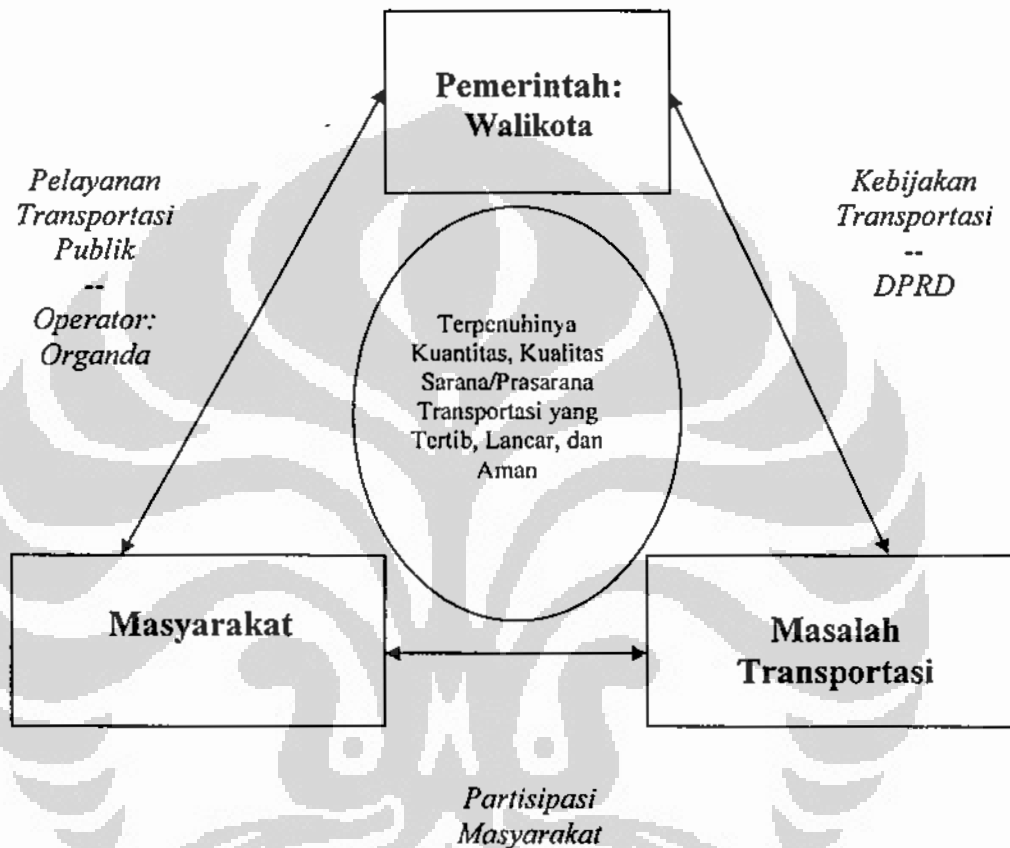
- 1) Identifikasi masalah, kebijakan, program, dan indikator kinerja penanggulangan masalah transportasi.
- 2) Kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi dengan pendekatan proses kebijakan dan analisis praktik kepemimpinan teladan (Kouzes and Posner, 2004)
- 3) Partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi, dengan mengidentifikasi bentuk partisipasi dan analisis partisipasi masyarakat dengan pendekatan Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat (Arnstein dalam Dharma, 2004).

Tabel 4.1. Operasionalisasi Faktor-Faktor Penelitian

No	Faktor Operasional Penelitian	Informasi Yang Diinginkan	Jenis Data	Sumber Data	Cara Mendapat Data
A	<b>Identifikasi Masalah, Kebijakan dan Program Penanggulangan Masalah Transportasi Kota Bogor</b>				
A.1	Identifikasi masalah transportasi	Apa saja faktor-faktor yang memicu munculnya permasalahan transportasi di Kota Bogor	Skunder	Dinas Perhubungan Kota Bogor Literatur	Penelusuran data Observasi
A.2	Kebijakan dan Implementasi Program penanggulangan masalah transportasi	Apa saja produk kebijakan dan implementasi program penanggulangan masalah transportasi di kota bogor Indikator kinerja dan program penanggulangan masalah transportasi Kota Bogor	Skunder	Dinas Perhubungan Bogor Humas Pemda Kota Bogor DPRD Kota Bogor Literatur	Penelusuran Data
B	<b>Kepemimpinan Walikota Bogor dalam Penanggulangan Masalah Transportasi (Analisis Proses Kebijakan Publik dan Praktik Kepemimpinan Teladan: Kouzes and Posner, 2004)</b>				
B.1	Kemampuan Walikota Bogor dalam memahami permasalahan transportasi.	Bagaimana pemahaman Walikota Bogor dalam mengidentifikasi masalah transportasi Apa saja yang dilakukan walikota dalam mengidentifikasi masalah	Skunder	Literatur: Koran	Studi Literatur
				Literatur: Koran	Studi Literatur
					Cara

No	Faktor Operasional Penelitian	Informasi Yang Diinginkan	Jenis Data	Sumber Data	Mendapat Data
B.2	Kemampuan Walikota Bogor menyusun alternatif kebijakan	Bagaimana alternatif kebijakan dirumuskan Bagaimana Walikota Bogor melibatkan <i>stakeholder</i> dalam merumuskan kebijakan dan program penanggulangan masalah transportasi	Skunedr Primer	Literatur: Koran Komisi C DPRD Kota Bogor Dinas Perhubungan Organda	Studi Literatur Wawancara
B.3	Kemampuan mengkomunikasikan program	Bagaimana walikota mensosialisasikan program penanggulangan masalah transportasi	Skunder Primer	Dinas Perhubungan Literatur: Koran	Studi Literatur Wawancara
B.4	Praktik Kepemimpinan Teladan	Bagaimana praktik kepemimpinan teladan (Kouzes and Posner, 2004) Walikota Bogor	Primer Skunder	Masyarakat Literatur: Majalah, Koran	Studi Literatur Wawancara
<b>C</b>	<b>Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi</b>				
C.1	Partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi	Apa saja bentuk partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi dan analisisnya dengan Delapan Tingkat partisipasi Masyarakat (Arnstein dalam Dharma, 2004)	Primer Skunder	Organda, MTI Kota bogor Masyarakat, Literatur	Wawancara Studi Literatur

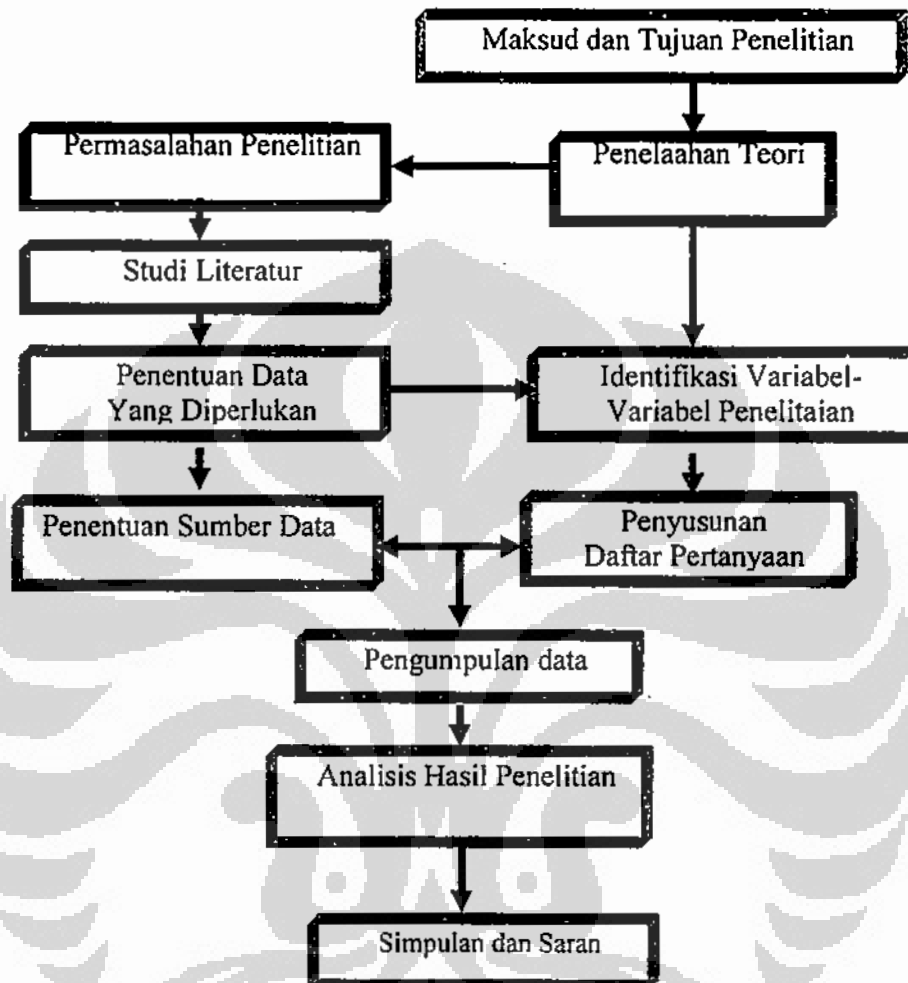
Untuk menggambarkan pola hubungan antara pemerintah, masyarakat, dan operator pelayanan jasa angkutan umum dalam penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor dapat dilihat pada Gambar 4.1.



Gambar 4.1. Pola Hubungan Masyarakat, Pemerintah, dan Oprator Pelayanan Transportasi Umum dalam Penanggulangan Masalah Transportasi



#### 4.7. Kerangka Prosedur Penelitian



Gambar 4.2. Kerangka Prosedur Penelitian

## BAB 5

### HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab 5 Hasil dan Pembahasan, menguraikan mengenai hasil temuan dalam penelitian yang selanjutnya ditampilkan pembahasan mengenai identifikasi permasalahan transportasi; kebijakan, program, dan indikator kinerja; kepemimpinan Walikota Bogor dalam proses kebijakan publik dan analisis praktik kepemimpinan teladan; dan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi.

#### 5.1. Identifikasi Permasalahan Transportasi

Dari observasi lapangan yang dilakukan dapat disampaikan kondisi lalu-lintas di beberapa titik rawan kemacetan. Kawasan Jembatan Merah mengalami kemacetan lalu lintas dua kali setiap harinya, yaitu pagi hari antara pukul 09.00 sampai 10.00 dan pada saat sore hari yaitu antara pukul 17.00 sampai 20.00. Pada puncak kemacetan pagi hari tidak terdapat volume keramaian manusia, justru keramaian itu terjadi antara pukul 06.00 sampai 08.00. Sedangkan pada saat puncak kemacetan (antara pukul 09.00-10.00), perilaku angkutan umum menunggu penumpang sebagai faktor penyebabnya.

Berbeda dengan kawasan Jembatan Merah, maka di kawasan Pasar Bogor terjadi puncak kemacetan 3 kali setiap hari kerja yaitu pagi hari pukul 07.00 sampai 09.00, siang pukul 12.00 sampai 13.00 dan sore hari antara pukul 17.00 sampai 19.30. Ini bisa dimengerti, mengingat pada pagi hari, penumpang angkutan umum kota cepat-cepat berganti moda dan ingin secepat mungkin sampai di tempat tujuan. Di lain pihak, angkutan umum pun tidak memerlukan waktu banyak untuk mendapatkan penumpang, karena jumlah calon penumpang yang memerlukan jasa angkutan umum sangat banyak jumlahnya. Berbeda dengan sore hari, kemacetan lalu lintas diikuti pula dengan puncak volume manusia. Apabila pada pagi hari manusia mempunyai keterbatasan waktu, maka sore hari menjadi sebaliknya. Mereka mempunyai banyak waktu karena tidak perlu berpacu dengan waktu untuk sampai di rumahnya masing-masing. Pada saat situasi dan kondisi

seperti inilah, yang dimanfaatkan oleh para pedagang untuk berjualan, sehingga memperburuk kemacetan.

Kemacetan sebagai muara masalah transportasi menimbulkan dampak ikutan. Berdasar penelitian yang dilakukan PT Kanta Karya Utama dan DLLAJ Kota Bogor (2005), kerugian akibat kemacetan di Kota Bogor Rp 1,6 milyar per jam (bukan per hari). Besaran tersebut diperoleh setelah memperhitungkan semua ruas jalan di Kota Bogor dan semua pengguna jalan.

Menurut penelitian yang sama, konsumsi BBM dari berbagai jenis kendaraan yang beroperasi di Kota Bogor pada tahun 2006 sebesar 722.874 liter. Prediksi pada tahun 2013, jika kemacetan tidak ditangani dengan baik, konsumsi BBM akan mencapai 1.835.267, 30 liter.

Dampak lingkungan akibat kemacetan juga membahayakan kesehatan. Diprediksi kandungan beberapa emisi gas buang akibat kemacetan terus meningkat. Pada tahun 2013 diperkirakan kandungan CO<sub>2</sub> di Kota Bogor mencapai 1.619,35 ton per jam. Emisi SO<sub>x</sub> diperkirakan mencapai 2,16 ton per jam dan NO<sub>x</sub> mencapai 2,16 ton per jam.

Ancaman akumulasi dampak permasalahan transportasi ini, harus diantisipasi dengan penanggulangan yang tepat. Sebagaimana Walikota Bogor menyatakan dalam wawancara dengan Kompas (6 September 2006):

*"Di lapangan ada asumsi, jika Pemkot Bogor tidak segera membenahi pengoperasian angkutan umum kota (angkot), tahun depan warga Bogor bisa tidak dapat bergerak ke mana-mana karena kemacetan lalu lintas yang parah"*

Karenanya diperlukan identifikasi faktor-faktor pemicu permasalahan transportasi di Kota Bogor. Berdasarkan data skunder dengan penelusuran data pada Dinas Perhubungan Kota Bogor dan wawancara kepada para informan, dapat diidentifikasi permasalahan transportasi Kota Bogor adalah sebagai berikut:

- a. Ketidakseimbangan antara pertumbuhan jumlah angkutan yang beroperasi dan ketersediaan kualitas dan kapasitas sarana/prasarana transportasi (Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bogor).

Dinas Perhubungan Kota Bogor melaporkan, pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor di Kota Bogor mencapai 7,51 persen per tahun. Sedangkan prasarana lalu lintas hanya tumbuh 0,02 persen per tahun.

Sampai tahun 2005, kendaraan yang terdaftar di Kota Bogor berjumlah 120.635 unit yang didominasi kendaraan pribadi sebanyak 111.013 unit atau sekitar 92,02 persen. Kendaraan umum hanya 9.622 unit atau sekitar 7,98 persen. Pertumbuhan terbesar dialami sepeda motor yang meningkat hampir tiga kali lipat dari 28.169 pada tahun 2002 menjadi 73.145 unit pada tahun 2005. Pertumbuhan mobil pribadi meningkat sampai kisaran 28.388 unit pada tahun 2005, sementara pada tahun 2002 baru mencapai 21.679 unit.

Jumlah angkot yang beroperasi pada tahun 2006 sebanyak 3.385 unit untuk melayani 22 trayek di dalam wilayah Kota Bogor. Jumlah angkot yang beroperasi di Kota Bogor sebetulnya lebih banyak jika memperhitungkan sekitar 4.827 unit angkot dari wilayah Kabupaten Bogor yang masuk ke dalam wilayah Kota Bogor.

Sementara itu sampai kurun waktu yang lama, panjang jalan Kota Bogor tidak mengalami banyak perubahan. Tahun 2004, panjang jalan mencapai 620.595 km yang terdiri dari 33.810 jalan negara, 6.385 km jalan propinsi, dan 580,427 km jalan kota. Dari panjang jalan tersebut, 5,67 persen berkondisi baik, 39,96 persen berkondisi sedang, 27,63 persen berkondisi rusak, dan 24,81 persen kondisinya rusak berat. Kondisi ini bertambah parah dengan rendahnya kapasitas jalan, baik pada simpang jalan maupun ruas jalan di Kota Bogor. Menurut Dinas Perhubungan Kota Bogor, rasio luas jaringan jalan yang tersedia dengan luas wilayah Kota Bogor seharusnya mencapai 25 persen. Saat ini, rasio luas jaringan jalan dengan luas wilayah Kota Bogor baru mencapai 5 persen.

Beban lalu lintas Kota Bogor belum bisa teratasi dikarenakan juga faktor keterbatasan daya tampung terminal. Tahun 2007, Kota Bogor telah memiliki Terminal Baranangsiang dan Terminal Bubulak. Terminal Baranangsiang merupakan terminal tipe A dengan luas 22.100 m<sup>2</sup> dan mampu menampung 102 unit kendaraan untuk melayani angkutan umum

antar kota antar propinsi (AKAP) dan angkutan kota dalam propinsi (AKDP). Pemandangan yang sering terjadi, pada jam-jam kepulangan saat hari kerja terjadi antrian kendaraan yang akan masuk terminal di Jl Sambu. Sementara, Terminal Bubulak adalah terminal tipe B dengan luas 11.850 m<sup>2</sup> yang mampu melayani 1.390 unit angkutan kota.

Keterbatasan fasilitas lahan parkir di beberapa pusat jasa dan perdagangan Kota Bogor juga berpotensi menimbulkan gangguan lalu lintas. Misalnya, di pasar grosir Jl MA Salmun aktivitas bongkar muatan menimbulkan kemacetan yang parah. Ketidakeimbangan antara pertumbuhan angkutan yang beroperasi serta pertumbuhan kualitas dan jumlah sarana jalan dan terminal memicu kepadatan dan kemacetan lalu lintas.

b. Mobilitas penduduk yang tinggi (Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bogor).

Jumlah penduduk Kota Bogor, berdasarkan data Badan Pusat Statistika sebanyak 905.132 (*sembilan ratus lima ribu seratus tiga puluh dua*) jiwa, mobilitas sebagian warga Kota Bogor masih sangat bergantung pada layanan angkutan umum kota (angkot).

Menurut survey DLLAJ Kota Bogor (2005), pada hari kerja (*weekday*) pola perjalanan berupa pergerakan masuk ke Kota Bogor mencapai 32,05 persen. Pergerakan menerus (lintas) mencapai 28,28 persen, pergerakan ke luar dari wilayah Kota Bogor mencapai 21,26 persen dan pergerakan antar wilayah di Kota Bogor (internal) mencapai 18,41 persen. Perjalanan yang di dalam kota saja mencapai 1.063.753 perjalanan orang per hari. Sementara perjalanan yang melintasi Kota Bogor mencapai 675.354 perjalanan orang per hari. Dan ada sekitar 412.000 pergerakan kendaraan per hari melintas di berbagai ruas jalan Kota Bogor.

Pada hari libur/akhir pekan, diketahui pola pergerakan didominasi pergerakan antar wilayah di Kota Bogor (internal) yang mencapai 36,18 %. Pergerakan masuk ke Kota Bogor mencapai 27,96 %, pergerakan

menerus (lintas) sebesar 21,84 % dan pergerakan keluar dari wilayah Kota Bogor sebesar 14,02 %.

Angka perjalanan orang menunjukkan mobilitas masyarakat Kota Bogor cukup tinggi. Apalagi Kota Bogor dengan karakteristik sebagai kota pemukiman, 13,3 % diantaranya merupakan penduduk *commuters*. PT KAI Cabang Stasiun Bogor menyebutkan, penumpang yang menggunakan jasa angkutan kereta api sebanyak 100.000 orang per hari. Mobilitas penduduk yang tinggi ini sangat mempengaruhi kepadatan arus lalu lintas dan kemacetan di jaringan jalan wilayah Kota Bogor.

c. Sistem transportasi kota yang belum ideal (Sumber: Dinas Perhubungan Kota Bogor).

Saat ini, di wilayah Kota Bogor beropresi 10 trayek angkutan umum antar kota dalam propinsi (AKDP) didasarkan pada SK Gubernur Jawa Barat Nomor 551.2/SK-102-PEREK/1992 tertanggal 16 Februari 1999 dan 22 trayek angkutan umum kota didasarkan pada SK Walikota Bogor Nomor 551.23.45-67 tahun 2006 tanggal 17 Februari 2006. Hampir semua trayek angkutan umum kota maupun angkutan antar kota dalam propinsi melalui tengah kota sebagai tempat perpindahan moda.

Kondisi lintasan trayek yang memusat ke arah pusat kota, menimbulkan tumpang tindih lintasan trayek angkutan umum. Situasi ini menyebabkan terjadinya kepadatan arus lalu lintas pada ruas jalan tertentu dan kompetisi rute, dan berdampak pada buruknya pelayanan angkutan umum kepada penumpang. Tingkat kompetisi rute yang tinggi ini berpotensi mengurangi potensi pendapatan pengemudi. Tingkat kompetisi rute yang tinggi pada sebagian besar trayek menunjukkan ketidakefisienan pada sistem jaringan trayek. Sementara itu masih ada wilayah-wilayah di Kota Bogor yang belum terlayani oleh trayek angkutan umum.

Sistem lintasan trayek angkutan umum dari titik keberangkatan menuju titik tujuan masih ditemukan penumpang yang harus melakukan perpindahan moda lebih dari 2 kali, padahal standar *World Bank* mensyaratkan idealnya dalam sistem lintasan trayek dalam kota,

perpindahan moda transportasi maksimal 2 kali. Keadaan ini tentunya berdampak pada waktu tempuh yang lama dan biaya transportasi yang lebih mahal.

Penetapan tarif angkutan umum yang didasarkan pada biaya operasi angkutan setiap trayek juga menimbulkan tidak efisiennya biaya transportasi yang ditanggung oleh penumpang yang mengalami pergantian rute lebih dari 2 kali. Artinya biaya transportasi yang harus ditanggung pengguna jasa angkutan umum adalah kelipatan dari jumlah perpindahan rute angkutan yang dilaluinya. Sistem ini juga mempengaruhi pilihan masyarakat akan moda angkutan yang digunakannya.

d. Partisipasi dan disiplin masyarakat dalam praktik transportasi di Kota Bogor.

Partisipasi dan disiplin pengguna jalan menjadi masalah serius karena berpotensi menimbulkan gangguan lalu lintas (kemacetan) dan mempengaruhi jumlah kecelakaan lalu lintas. Beberapa fenomena pelanggaran disiplin pengguna jalan yang ditemukan antara lain adalah:

- Bebasnya penumpang angkutan umum turun dan naik di sembarang tempat.
- Bebasnya pengguna jalan menyeberang di luar marka penyeberangan jalan.
- Melanggar rambu lalu lintas, diantaranya berhenti/parkir pada tempat larangan berhenti/parkir dan menerobos lampu rambu lalu lintas.
- Sopir angkutan menunggu penumpang di luar terminal, biasanya di tempat-tempat dimana terdapat potensi penumpang sehingga menimbulkan terminal bayangan yang berdampak terjadinya kemacetan.

e. Tidak Ada Kesenambungan Konsep Transportasi Akibat Pergantian Kepala Daerah (Walikota Bogor)

Transportasi publik adalah bagian dari pelayanan publik yang harus diperankan oleh pemerintah. Artinya kepala daerah (walikota)

sebagai representasi pemerintah, memiliki tanggung jawab untuk menyediakan pelayanan transportasi publik yang aman, nyaman, dan efisien bagi masyarakat. Ketua Masyarakat Transportasi Kota Bogor, menyatakan:

*"Tugas pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Transportasi publik ini adalah kewajiban pemerintah untuk menyediakannya. Kalau saat ini ada banyak persoalan yang timbul dalam transportasi di Kota Bogor, berarti ada masalah dengan kepemimpinan Kota Bogor dalam mengantisipasi permasalahan transportasi dari tahun ke tahun" (SOS)*

Problem transportasi yang timbul saat ini disadari sebagai akibat lemahnya konsep penanganan masalah transportasi. Pergantian kepala daerah diikuti dengan pergantian konsep dan strategi pembangunan, tidak ada kesinambungan. Walikota Bogor menyatakan (dalam wawancara dengan Kompas, 6 September 2006):

*"Kalau kini timbul, itu karena dulu kami tidak hirau dan tidak punya konsep jelas dan kontinu dalam penanganannya. Empat masalah itu kemudian selalu berulang, bahkan bertambah ruwet. Misalnya, untuk transportasi umum, kami tidak pernah berhitung keseimbangan antara panjang jalan yang ada atau dibangun dengan penambahan jumlah kendaraan. Kalau lihat data statistik, dari tahun 1970-an sampai sekarang tidak ada penambahan jalan baru di Kota Bogor. Bayangkan kami di Bogor ini, dari tahun 1980-an, kami tidak pernah ada upaya mengakomodasi persoalan pertumbuhan kendaraan"*

Hal di atas menunjukkan pergantian kepemimpinan di Kota Bogor tidak memiliki kejelasan dan kesinambungan konsep dalam mengantisipasi permasalahan transportasi yang akan timbul. Akibatnya, akumulasi permasalahan transportasi di Kota Bogor menjadi masalah publik yang menuntut Walikota Bogor saat ini memiliki kepemimpinan yang efektif untuk merumuskan kebijakan publik yang tepat dalam menanggulangi masalah transportasi.

Jika tumbuh kesadaran pemerintah akan tugas pemenuhan pelayanan transportasi di Kota Bogor, pasti ada upaya-upaya yang dilakukan oleh pemangku kebijakan untuk merumuskan kebijakan dan program untuk menanggulangi permasalahan transportasi di Kota Bogor.



## 5.2. Kebijakan, Program, dan Indikator Kinerja Program Penanggulangan Masalah Transportasi.

### 5.2.1. Kebijakan Transportasi Kota Bogor

Untuk mengatasi beberapa faktor pemicu munculnya permasalahan transportasi tersebut, Pemerintah Kota Bogor berpijak pada visi dan misi Kota Bogor, serta 8 (delapan) indikator kinerja pembangunan transportasi. Visi Kota Bogor yang tertuang dalam Renstra 2005-2009 adalah: *"Kota Jasa Yang Nyaman dengan Masyarakat Madani dan Pemerintah Amanah"*. Misi Kota Bogor yang bersesuaian dengan upaya penataan transportasi Kota Bogor adalah misi kedua: *"Mewujudkan Kota yang Bersih, Indah, Tertib, dan Aman dengan sarana dan Prasarana Perkotaan yang Memadai dan Berwawasan Lingkungan"*.

Untuk menggali informasi tentang kebijakan Walikota Bogor dalam menangani masalah transportasi, Penulis mengumpulkan data skunder dengan penelusuran data pada Dinas Perhubungan dan melakukan wawancara dengan Bapak Suharto, ATD, MM. (Kepala Bidang Angkutan Dinas Perhubungan Kota Bogor). Rumusan kebijakan Walikota Bogor untuk menangani masalah transportasi adalah sebagai berikut:

- 1) Manajemen fisik, yaitu upaya pembenahan transportasi di Kota Bogor melalui perbaikan infrastruktur prasarana fisik transportasi. Implementasi program dalam kebijakan manajemen fisik antara lain adalah: peningkatan dan pelebaran infrastruktur jalan, penataan simpang, dan peningkatan simpul terminal transportasi.
- 2) Manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk menata sistem pola arus lalu lintas dan meningkatkan kelancaran arus lalu lintas. Implementasi program dalam kebijakan ini adalah: pemasangan fasilitas lalu lintas dan perubahan arus lalu lintas.
- 3) Manajemen angkutan umum untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dalam penyediaan angkutan umum. Hal ini diantaranya dengan dilakukan penambahan trayek baru, perpanjangan trayek, dan pengoperasian bis massal.

Kebijakan transportasi di atas didukung dengan diterbitkannya peraturan daerah, keputusan walikota, dan nota kesepahaman mengenai masalah transportasi, yaitu:

- 1) Peraturan Daerah (PERDA) Kota Bogor Nomor 17 Tahun 2004 tentang Rencana Strategis (Renstra) Kota Bogor 2005-2009. Selain transportasi telah ditempatkan sebagai satu dari empat masalah prioritas Kota Bogor, Renstra mengungkapkan bahwa penanganan transportasi memiliki tujuan untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana/prasarana transportasi serta meningkatkan ketertiban, kelancaran, dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan.
- 2) PERDA Kota Bogor Nomor 6 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lalulintas dan Angkutan Jalan. Didalamnya memuat tentang tuntutan bagi Pemerintah Kota Bogor untuk menyusun Rencana Umum Jaringan Transportasi Jalan Kota (RUJTK) untuk memberikan arah yang jelas tentang pembangunan transportasi jalan yang ingin dicapai, terpadu dengan moda transportasi lainnya.
- 3) SK Walikota Bogor Nomor 551.45-158 tahun 2005 pengganti SK Walikota Nomor 551.45-165 tahun 2003. SK Walikota ini berisikan pembentukan Tim Koordinasi Perlalulintasan. Pemberlakuan SK Walikota ini bertujuan untuk meningkatkan penataan dan pembinaan perlalulintasan, serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- 4) SK Walikota Bogor Nomor 551.45-282 tahun 2005 tentang pembentukan Tim Teknis Perencanaan, Pembangunan, dan Pengoperasian Angkutan Massal di Kota Bogor. Pemberlakuan SK Walikota ini diharapkan akan mampu mengatasi peningkatan kebutuhan pelayanan jasa transportasi di Kota Bogor.
- 5) SK Walikota Bogor Nomor 621.45-99 tahun 2005 tentang pembentukan pengawasan wilayah operasi sebagai satuan unit kerja Penunjang Seksi Pengendalian Operasional pada Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. SK Walikota ini bertujuan untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian wilayah operasi penertiban dan pengendalian lalulintas di Kota Bogor. Pemberlakuan SK ini juga berkaitan dengan perubahan struktur organisasi

pada DLLAJ (sekarang Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi).

- 6) SK Walikota Bogor Nomor 551.23.45-112.1 tahun 2007 tentang penetapan Jaringan Trayek dan alokasi kendaraan Angkutan Kota di wilayah Kota Bogor. Pemberlakuan SK Walikota ini dilakukan untuk mengantisipasi pengoperasian bus sedang yaang membutuhkan perubahan lintasan trayek dan penataan jaringan trayek angkutan kota di Kota Bogor.
- 7) Nota Kesepahaman Kerjasama antara Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Bogor dengan Kepala DLLAJ Kota Bogor nomor 551.22/709/DLLAJ dan 551.22/1447/Dishub tanggal 25 juli 2006. Nota kesepahaman ini mengatur penataan trayek angkutan umum dari dan ke Terminal Laladon Kabupaten Bogor dan Terminal Bubulak Kota Bogor.
- 8) Keputusan Walikota Bogor Nomor 18 tahun 2004 tentang Pemasangan Lampu Kode Trayek dan Pengecatan Selempang sebagai identitas trayek pada angkutan kota. Keputusan walikota ini bertujuan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pengguna jasa angkutan kota dan mempermudah pengawasan dan pengendalian trayek di lapangan.
- 9) PERDA Nomor 8 tahun 2006 tentang Ketertiban Umum. Diantaranya mengatur tentang tertib jalan, trotoar, jalur hijau, taman dan fasilitas umum lainnya.
- 10) PERDA Nomor 11 tahun 2008 sebagai pengganti PERDA Nomor 5 Tahun 2007 tentang Perusahaan Daerah (PD) Jasa Transportasi. Perda ini memuat tentang pendirian PD Jasa Transportasi Kota Bogor dengan maksud melayani kebutuhan pelayanan bidang usaha transportasi kepada masyarakat.
- 11) Rencana Umum Jaringan Transportasi Jalan Kota (RUJTJK) Kota Bogor tahun 2006 yang memuat konsep penyelenggaraan jaringan transportasi, rencana pembangunan wilayah, analisis kebutuhan transportasi, sistem jaringan jalan, angkutan umum.

Produk-produk kebijakan pemerintah Kota Bogor terkait masalah transportasi di atas, menunjukkan adanya kemauan kuat dari Walikota Bogor untuk memberikan pelayanan transportasi yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Walikota menyadari bahwa hakikat pemerintah adalah pelayan

masyarakat. Ia diadakan bukan untuk melayani dirinya, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Ryaas rasyid, 1998).

### 5.2.2. Program Penanggulangan Masalah Transportasi

Dinas Perhubungan Kota Bogor melaporkan bahwa program penanggulangan masalah transportasi Kota Bogor dilakukan dengan fokus pada pengembangan sarana dan prasarana transportasi untuk meningkatkan kapasitas dan aksesibilitas sistem jaringan jalan serta program penataan lalu lintas dan angkutan jalan untuk peningkatan manajemen dan rekayasa lalu lintas.

#### 5.2.2.1. Program pengembangan sarana dan prasarana transportasi

Program pengembangan sarana dan prasarana transportasi dilaksanakan dengan kegiatan peningkatan jalan dan perbaikan jalan.

Tabel 5.1. Kegiatan Peningkatan Jalan Melalui Pelebaran Jalan

No.	Nama jalan	Volume		Peningkatan Kapasitas (smp/jam)	Keterangan
		Panjang	Lebar		
1.	Pelebaran Jalan dan Pembuatan Trotoar Jl. Ciomas s/d SD.Rimba	164 m	1.50 m	1200 smp/jam	
2.	Peningkatan Jalan Ciomas (Lanjutan)	82 m	1.00 m	800 smp/jam	
3.	Pelebaran Jl. Aria Surialaga (simpang Pasir Kuda s/d Pancasan Atas)/Banteng Suroso	750 m	3,00 m	2400 smp/jam	
4.	Pembangunan Talud Sungai Jalan Cilebut	20 m	5,00 m		Tinggi Talud 12,50 m
5.	Pelebaran dan Pembangunan Jalan Warungpari Kp. Pamoyanan Desa Rangga Mekar/Pamoyanan (Bantuan Propinsi)	570 m	5.50 m	1200 smp/jam	
6.	Peningkatan Jl. Soemantadireja	200 m	5.50 m	1200 smp/jam	

Sumber: Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Program peningkatan jalan (Tabel 5.1), dilaksanakan untuk meningkatkan kapasitas/ruas lalu lintas guna mengurangi titik rawan kemacetan. Beberapa titik persimpangan jalan yang secara geometri mengalami penyempitan jalan dan menimbulkan kemacetan lalu lintas, dilakukan pelebaran jalan dan pembangunan trotoar. Misalnya di simpang Pasir Kuda Kecamatan Bogor Barat. Sebelum dilakukan pelebaran jalan, antrian kendaraan bisa mencapai 200 m dari tiga arah yang menuju simpang Pasir Kuda. Saat ini kondisi simpang Pasir Kuda sudah semakin lancar, dengan adanya penurunan jumlah antrian kendaraan di persimpangan dan meningkatkan rata-rata kecepatan kendaraan di lokasi tersebut. Program peningkatan jalan dengan pelebaran jalan ini telah mampu menurunkan tingkat kemacetan di titik kemacetan persimpangan jalan. Sedangkan pembangunan talud sungai cilebut, adalah untuk mengantisipasi longsor yang terjadi di jalan yang menghubungkan Jl KH Sholeh Iskandar dengan Stasiun Cilebut. Pembangunan talud ini lebih memberikan jaminan keamanan kepada pengguna jalan yang melintas dari bahaya longsor.

Kegiatan Perbaikan Jalan dilaksanakan melalui Pemeliharaan Berkala Jalan dan Pemeliharaan Rutin Jalan sehingga dapat meningkatkan mobilitas dan kenyamanan arus lalu lintas, serta menjamin jaringan jalan tetap dalam kondisi baik.

Laporan Dinas Perhubungan Kota Bogor, pada tahun 2004, panjang jalan di Kota Bogor mencapai 620.595 km yang terdiri dari 33.810 jalan negara, 6.385 km jalan propinsi, dan 580,427 km jalan kota. Dari panjang jalan tersebut, 5,67 persen berkondisi baik, 39,96 persen berkondisi sedang, 27,63 persen berkondisi rusak, dan 24,81 persen kondisinya rusak berat. Kondisi ini bertambah parah dengan rendahnya kapasitas jalan, baik pada simpang jalan maupun ruas jalan di Kota Bogor.

Data di atas menunjukkan setengah lebih kondisi jalan di Kota Bogor dalam kondisi rusak dan rusak berat. Hal ini tentu menyumbang terhadap ketidaknyamanan lalu lintas di Kota Bogor. Beberapa ruas yang mengalami kerusakan mengakibatkan penurunan rata-rata kecepatan kendaraan, sehingga menimbulkan antrian kendaraan yang melintas dan memperpanjang waktu tempuh kendaraan yang melalui jalan rusak tersebut.

Tabel 5.2. Kegiatan Perbaikan Jalan Melalui Peningkatan Jalan dan Pemeliharaan Berkala Jalan

No.	Nama Jalan	Volume		Jenis perbaikan
		Panjang	Lebar	
1.	Pelebaran Jalan dan saluran Jalan Pakuan (Gg Asnawi s/d Jl. Padi)	700 m	5.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
2.	Peningkatan Jalan Pakuan (Lanjutan)	250 m	6.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
3.	Pemeliharaan Berkala Jalan Ciremai Ujung (Jambu Dua)	1,977 m	5.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
4.	Pemeliharaan Berkala Jalan DR. Semeru	365 m	6.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
5.	Perbaikan Jalan Marga Jaya	500 m	5.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
6.	Pemeliharaan Berkala Jalan Ciwaringin I	197 m	3.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
7.	Perbaikan Jalan RA. Kartini	340 m	4.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
9.	Pemeliharaan Berkala Jalan Salak (Sta 0+000 s/d Sta 0+767)	767 m	6.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
10.	Pemeliharaan Berkala Jalan Pangrango (Sta 0+000 s/d Sta 0+393)	393 m	4.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
11.	Pemeliharaan Berkala Jalan Darul Qur'an (Sta 0+000 s/d Sta 1+086)	1,086 m	7.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
12.	Pemeliharaan Berkala Jalan Jalak Harupat (Sta 0+442 s/d Sta 0+978)	402 m, 134 m	9.00 m, 12.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
13.	Pemeliharaan Berkala Jalan Halimun (Sta 0+000 s/d Sta 0+217)	217 m	3.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
14.	Pemeliharaan Berkala Jalan Dewi Sartika dan MA. Salmun	5,021 m <sup>2</sup>		Jalan rusak menjadi jalan mantap
15.	Pemeliharaan Berkala Jalan Suryakencana (Sta 0+000 s/d Sta 0+920)	920 m	9.00 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
16.	Pemeliharaan Berkala Jalan Papandayan, Jalan Cikuray dan Jalan Guntur (Sta 0+000 s/d Sta 0+730,20)	730 m	4.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap
17.	Pemeliharaan Berkala Jalan Ciremai Ujung (Lanjutan)	406 m	4.50 m	Jalan rusak menjadi jalan mantap

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Kondisi jalan baik pada tahun 2004 hanya 5,67 persen dari total panjang jalan. Sementara jalan berkondisi sedang adalah 39,96 persen dari total panjang jalan. Kondisi jalan ini masih jauh dari indikator kondisi jalan baik yang ditargetkan pada tahun 2009 yang harus mencapai 31,81 persen dari total panjang jalan di Kota Bogor.

Oleh karena itu, upaya Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanan kualitas sarana transportasi di Kota Bogor dengan meningkatkan rasio jalan baik dengan melakukan kegiatan perbaikan jalan melalui peningkatan jalan dan pemeliharaan berkala jalan, seperti yang ditampilkan pada Tabel 5.2.

Total panjang jalan yang dilakukan perbaikan melalui peningkatan jalan dan pemeliharaan berkala jalan adalah sepanjang 14,405 km. Artinya terdapat penambahan kondisi jalan berkondisi baik sepanjang 14,405 km.

Program pengembangan sarana dan prasarana transportasi juga ditunjang dengan kegiatan pemeliharaan rutin drainase, kegiatan perbaikan saluran, kegiatan pembangunan dan perbaikan bendung/bangunan air serta kegiatan perbaikan sungai. Kegiatan yang dilaksanakan dapat dilihat pada Tabel 5.3.

Tabel 5.3. Kegiatan Pembangunan/perbaikan Saluran Air

No.	Nama Pekerjaan	Volume		Jenis Penanganan
		Panjang	Lebar	
1.	Perbaikan Drainase Jl. Loji	300 m	1.00 m	Pasangan Saluran Baru Dari Batu Kali
2.	Pembangunan Dinding Penahan Tanah Rw 09 Kel. Kedung Halang	300 m	1.00 m	Pasangan Dinding Penahan Tanah dan Saluran Pembuang
3.	Perbaikan dan Peningkatan Saluran Ciraden Kel. Tanah Baru dan Cimahpar	500 m		Pasangan Dinding Penahan Tanah
4.	Pembangunan Talud/Keermer Cigede	150 m	1.50 m	Pasangan Dinding Penahan Tanah
5.	Perbaikan Saluran Cibanten	300 m	1.20 m	Pasangan Dinding Penahan Tanah/ Saluran

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Dengan curah hujan Kota Bogor yang berkisar antara 250 – 335 mm per bulan, berarti Kota Bogor memiliki intensitas hujan yang tinggi. Jika drainase

jalan tidak dibangun maka akan terjadi aliran permukaan di sepanjang jalan yang akan mengakibatkan kerusakan pada kondisi jalan tersebut. Dengan demikian, pembangunan drainase/saluran air disepanjang jalan adalah bagian yang penting untuk menjaga keadaan jalan agar dalam kondisi yang baik.

Pelaksanaan program pengembangan sarana dan prasarana transportasi serta program pengelolaan sumber daya air dan irigasi dapat merealisasikan capaian indikator kinerja Renstra tahun 2008 (Lihat Tabel 5.4).

Tabel 5.4. Pencapaian Target Kinerja Tahun 2008

No.	Indikator	Target s/d Tahun 2008	Realisasi s/d Tahun 2008	Prosentase Capaian
1.	Ratio Panjang Jalan Terhadap 11.850 Ha Luas Wilayah	5,292	5,286	99,88 %
2.	Ratio Panjang Jalan Berkondisi Baik Terhadap Jumlah Panjang Jalan	30,22	29,58	97,88 %
3.	Ratio Panjang Trotoar / Pedestrian Yang Tersedia Dibandingkan Panjang Jalan.	14,87	14,72	98,99%

Sumber: Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Tabel 5.4 menginformasikan bahwa capaian indikator kinerja program transportasi yang mencakup indikator ratio panjang jalan dengan luas wilayah Kota Bogor, ratio panjang jalan berkondisi baik terhadap jumlah panjang jalan, dan ratio panjang trotoar dengan panjang jalan mencapai prosentasi yang tinggi. Data di atas menunjukkan bahwa tiga indikator kinerja dalam Tabel 5.4 belum ada yang mencapai 100 % dari target yang telah ditentukan sampai tahun 2008.

Secara umum, kegiatan peningkatan jalan dan perbaikan jalan dapat dirasakan langsung dampaknya bagi masyarakat pengguna jalan. Jalan yang berkondisi baik mendorong peningkatan rata-rata kecepatan kendaraan, meningkatkan kenyamanan pengguna jalan, mengurangi potensi kecelakaan lalu lintas yang disebabkan kerusakan jalan. Disisi lain, penulis menemukan bahwa sekalipun telah dilakukan upaya-upaya penanggulangan masalah transportasi, tidak serta merta kemacetan di Kota Bogor menjadi langka.



### 5.2.2.2. Program Penataan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Pada Tabel 5.5 ditampilkan data jumlah kendaraan lulus uji kendaraan bermotor 22.786 unit, jika dibandingkan dengan data jumlah kendaraan pada tahun 2005 yang berjumlah 120.635 unit, berarti rasio kendaraan lulus uji kendaraan bermotor baru mencapai 18,89 persen. Artinya, sebagian besar kendaraan yang beroperasi di Kota Bogor belum melaksanakan uji kendaraan bermotor. Kondisi ini bisa menjadi potensi timbulnya angka kecelakaan lalu lintas karena kondisi kendaraan yang lolos uji kendaraan bermotor masih sedikit.

Hasil dari pelayanan pengujian kendaraan bermotor berkala selama tahun 2008 adalah sebagai berikut :

Tabel 5.5. Pengujian Kendaraan Bermotor

No.	Uraian	Jumlah Kendaraan
1.	<b>Pengujian Kendaraan Bermotor</b>	
	a)Kendaraan Yang Lulus Uji (Unit)	22.991
	b) Kendaraan yang Tidak Lulus Uji / Afkir (Unit)	14
2.	<b>Penilaian Teknis Kendaraan Bermotor.</b>	
	a)Kendaraan Roda 2 (Unit)	16
	b)Kendaraan Roda 4 (Unit)	10
3.	<b>Pengujian Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor</b>	
	<b>a)Jenis Bahan Bakar :</b>	
	1.Bahan Bakar Bensin	14.828
	2.Bahan Bakar Solar	8.177
	<b>Hasil Uji :</b>	
	1)Kendaraan Lulus Uji	22.786
	2)Kendaraan Tidak Lulus Uji	219

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Kajian tentang jaringan trayek angkutan umum telah dilakukan untuk mengukur kinerja pelayanan angkutan umum. Sehingga penyusunan kebijakan pengaturan operasional angkutan umum didasarkan pada masterplan transportasi Kota Bogor. Dalam penataan jaringan trayek angkutan umum, saat ini masih

belum mampu mengakses seluruh wilayah Kota Bogor. Perlu diupayakan efisiensi trayek yang mampu menjangkau seluruh wilayah Kota Bogor dan mengurangi tumpang-tindih jaringan trayek angkutan kota. dengan kebijakan tarif yang berlaku ekonomis bagi setiap pengguna jasa angkutan umum. Artinya tarif angkutan berlaku untuk semua trayek. Penumpang cukup sekali membayar tarif angkutan sekalipun berpindah jalur/trayek angkutan.

Berbagai kegiatan yang telah dilakukan untuk menangani masalah transportasi sepanjang tahun 2008, telah menghasilkan capaian kinerja sebagai berikut :

### 1. Pelanggaran Lalu Lintas

Sekalipun belum menghilangkan angka pelanggaran lalu-lintas di Kota Bogor, partisipasi masyarakat dalam melaksanakan disiplin berlalu lintas akan turut memberi kontribusi dalam menciptakan lalu lintas yang aman dan nyaman. Angka pelanggaran lalu lintas pada Tabel 5.6.

Tabel 5.6. Angka Pelanggaran Lalu-lintas di Kota Bogor

No	Uraian	Tahun 2008	
		Prt	Tilang
1.	Data Pengadilan Negeri		
	a.Kendaraan Pribadi	-	1.816
	b.Kendaraan Angkutan Umum	-	586
	c. Kendaraan Roda 2	-	1.096
	Jumlah .....		3.498
2.	Data Dinas LLAJ		
	a.Kendaraan Angkutan Umum	161	701
	b.Kendaraan Angkutan Barang	15	120
	Jumlah .....	176	821

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Tabel 5.6 di atas menunjukkan bahwa tingkat pelanggaran lalu-lintas di Kota Bogor untuk kendaraan roda dua berkisar di atas angka seribu. Pelanggaran lalu-lintas kendaraan pribadi mendekati angka dua ribu. Total pelanggaran lalu-lintas sudah mendekati angka pelanggaran hingga mendekati 3500 kasus.

## 2. Peningkatan Rata-Rata Waktu Tempuh/km pada 11 Titik Rawan Macet

Peningkatan rata-rata waktu tempuh/km pada 11 titik rawan kemacetan dapat dilihat pada tabel 5.7. sebagai berikut:

Tabel 5.7. Peningkatan Rata-rata Waktu Tempuh/km pada 11 Titik Rawan Macet di Kota Bogor

No	Ruas Jalan	Kecepatan	Waktu Perjalanan
		Km/ Jam	Menit/Km
		2008	
1.	Jln Simpang Tanjakan Empang	20	3
2.	Jln Simpang Lawang Seketeng	7	6,57
3.	Jln simpang Gunung Batu	11,25	4,5
4.	Jln Jembatan Merah	21,5	2
5.	Jln Simpang Asem	8	7
6.	Jln Sukasari (depan Shangrilla)	12	4,8
7.	Jln Simpang Bank Jabar	18	2
8.	Jln Simpang Paledang	14,16	2,98
9.	Jln Simpang Taman Topi	17	2,2
10.	Jln Simpang Suryakencana	21,3	1,8
11.	Jln Otista	14	3,56

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Seperti ditampilkan pada Tabel 5.7, angka rata-rata waktu tempuh di 11 titik rawan kemacetan Kota Bogor mengalami penurunan yang variatif. Penurunan rata-rata waktu tempuh di lokasi rawan kemacetan menunjukkan bahwa upaya-upaya penanggulangan masalah transportasi yang bermuara pada kemacetan mulai dapat dirasakan hasilnya. Di sisi lain, dengan melihat angka kecepatan rata-rata di lokasi-lokasi rawan kemacetan, menunjukkan masih diperlukan upaya-upaya lanjutan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kecepatan rata-rata di lokasi persimpangan. Angka kecepatan rata-rata tertinggi adalah di simpang Jl Jembatan Merah dan kecepatan rata-rata terendah di simpang Lawang Seketang. Dari tabel di atas juga dapat dilihat bahwa lokasi kemacetan yang memiliki rata-rata kecepatan terendah maka waktu tempuh di persimpangan tersebut paling lama, sehingga antrian kendaraan semakin panjang.

### 3. Penurunan Tingkat Kecelakaan Lalu Lintas

Tabel 5.8. Penurunan Tingkat Kemacetan Lalu Lintas di Kota Bogor

No	Uraian	Tahun	
		2007	2008
1	<b>Jumlah Kejadian Kecelakaan (Kejadian)</b>		
	- Mobil Pribadi	23	22
	- Mobil Penumpang Umum	25	23
	- Mobil Barang	22	20
	- Mobil Bus	19	19
	- Sepeda Motor	9	15
	- Tidak Bermotor	5	4
	Jumlah .....	105	103
2	<b>Jumlah Kejadian Kecelakaan (Orang)</b>		
	- Meninggal Dunia	17	13
	- Luka Berat	23	20
	- Luka Ringan	110	68
	Jumlah .....	150	101

Sumber: Dinas Perhubungan, informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Pada Tabel 5.8 menunjukkan bahwa upaya peningkatan keselamatan lalu lintas diindikasikan dengan menurunnya angka kecelakaan lalu lintas di Kota Bogor. Data di atas menunjukkan angka penurunan kecelakaan dari tahun 2007 ke tahun 2008 tidak lebih dari 5 kejadian. Di sisi lain kecelakaan pada jenis kendaraan bus dan motor cenderung tetap dan meningkat. Hal ini bisa mengindikasikan bahwa selain kondisi fisik jalan yang rusak, disiplin pengguna jalan masih menimbulkan kerawanan kecelakaan. Upaya mendisiplinkan masyarakat dalam tertib lalu lintas, sebenarnya berbanding lurus dengan ketegasan dalam penegakan hukum dan pemenuhan sarana/prasarana jalan.

Penanganan masalah transportasi dilengkapi dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan angkutan umum yang dilaksanakan oleh PD Jasa Transportasi. Transportasi Kota Bogor yang dinilai mampu memberikan solusi awal atas permasalahan transportasi di Kota Bogor dan menjadi idola baru transportasi Kota Bogor. Secara umum kinerja pelayanan PD Jasa Transportasi tergambar dari pelayanan operasional bis trayek Bubulak-Cidangi. Jumlah penumpang dan rata-rata load factor yang ada berada di atas 70 % adalah:

Tabel 5.9. Load faktor dan Jumlah Penumpang Yang Diangkut Trayek Bubulak - Cidangiang

Periode	Rata-Rata Load Factor	Rata-Rata Penumpang/Hari	Jumlah Penumpang
25 Mei - 31Des 07	78.05%	1725.625	410,368
01 Jan - 31Des 08	81.76%	2252.66	824.472
Peningkatan (%)	3.71%	30.54%	-

Sumber: Dinas Perhubungan, Informatika, dan Telekomunikasi Kota Bogor, 2008

Dari Tabel 5.9 diinformasikan bahwa terjadi peningkatan jumlah penumpang. Sejak dioperasikan pada Mei 2007 hingga Desember 2008 terjadi peningkatan rata-rata jumlah penumpang per hari dua kali lipat. Hal ini menunjukkan bahwa Trans Pakuan yang dioperasikan PD Jasa Transportasi mampu menjadi pilihan transportasi yang lebih efisien dan nyaman bagi masyarakat.

Sebagai contoh, kebiasaan masyarakat yang berangkat dari Terminal Bubulak menuju Baranangsiang dengan angkutan kota trayek 03, akan melalui beberapa titik kemacetan, sehingga memerlukan waktu tempuh yang lama. Sejak dioperasikannya Trans Pakuan, masyarakat lebih memilih angkutan ini dikarenakan beberapa hal:

- 1) Waktu tempuh lebih singkat karena jam keberangkatan terjadwal, tidak melalui titik kemacetan, dan angkutan tidak mencari penumpang tetapi mengangkut penumpang di *shalter* yang tersedia.
- 2) Kenyamanan Trans Pakuan: bersih dan ber AC
- 3) Keamanan, pintu angkutan selalu tertutup dan terbuka saat tiba di *shalter* maupun terminal.
- 4) Tarif angkutan terjangkau.

### 5.2.3. Indikator Kinerja

Menurut data skunder yang diperoleh dari penulisan data pada Dinas Perhubungan Kota Bogor, indikator kinerja pembangunan transportasi Kota Bogor tahun 2005-2009, adalah:

- 1) Rasio panjang jalan 5,3 persen dari 11.850 ha luas wilayah Kota Bogor (artinya ditargetkan panjang jalan bertambah dari 621,15 km menjadi 628,65 km)
- 2) Panjang jalan berkondisi baik dengan rasio 31,81 persen terhadap panjang jalan (kondisi jalan baik bertambah dari 148,80 km menjadi 199,97 km)
- 3) Rasio trotoar 15,35 persen terhadap seluruh panjang jalan (panjang trotoar dari 82,24 km pada tahun 2004, harus mencapai 96,49 km pada tahun 2009)
- 4) Penurunan pelanggaran lalu lintas
- 5) Penurunan jumlah kecelakaan lalu lintas
- 6) Peningkatan rata-rata waktu tempuh per km di lokasi kemacetan
- 7) Perbaikan prosedur ijin trayek angkutan
- 8) Peningkatan rasio jumlah kendaraan bermotor wajib uji yang memenuhi persyaratan teknis.

### **5.3. Kepemimpinan Walikota Bogor dalam Penanggulangan Masalah Transportasi**

Selanjutnya, analisis kepemimpinan Walikota Bogor dilakukan dengan membandingkan kebijakan, program, indikator kinerja penanggulangan masalah transportasi; pendekatan proses perumusan kebijakan publik (Thomas R. Dye, 2006); dan analisis praktik kepemimpinan teladan (Kouzes and Posner, 2004).

Dengan membandingkan indikator kinerja penanggulangan masalah transportasi dengan kebijakan dan program penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor, Walikota Bogor telah melakukan upaya-upaya penanggulangan masalah transportasi dengan fokus pada pengembangan sarana dan prasarana transportasi untuk meningkatkan kapasitas dan aksesibilitas sistem jaringan jalan serta program penataan lalu lintas dan angkutan jalan untuk peningkatan manajemen dan rekayasa lalu lintas. Namun demikian, Kepemimpinan Walikota Bogor belum berhasil menyelesaikan secara tuntas permasalahan transportasi di Kota Bogor.

Kepemimpinan kepala daerah dalam proses perumusan kebijakan publik adalah proses bersama lembaga eksekutif dan legislatif dalam merumuskan serangkaian peraturan dan kebijakan, dengan tujuan memecahkan masalah yang

berkembang di masyarakat. Pendekatan yang dilakukan adalah: kemampuan walikota dalam memahami permasalahan transportasi, kemampuan walikota dalam merumuskan alternatif kebijakan, dan kemampuan walikota dalam mengkomunikasikan program.

### 5.3.1. Kemampuan Walikota dalam Memahami Permasalahan Transportasi

Persepsi Walikota Bogor tentang permasalahan pembangunan, menunjukkan bahwa walikota memiliki pemahaman yang memadai tentang permasalahan transportasi, memiliki pengetahuan yang cukup tentang kondisi masyarakatnya, memiliki ingatan yang cukup baik tentang kondisi kota dan kebijakan-kebijakan walikota pada kepemimpinan terdahulu. Khususnya tentang permasalahan transportasi tergambar dalam petikan wawancara Walikota Bogor dengan Kompas (6 September 2006) berikut:

*"Ya, memang bukan soal transportasi saja. Empat masalah utama di Kota Bogor (kebersihan, transportasi umum, pedagang kaki lima, kemiskinan) itu pun merupakan kumulatif persoalan masa lalu. Empat program utama ini merupakan hasil mempelajari fenomena yang terjadi di Bogor. Banyak sebetulnya permasalahan di Bogor, tetapi kami memilah-milah, kemudian memutuskan memprioritaskan penanganan empat masalah ini.*

*Masalah transportasi, di lapangan ada asumsi, jika Pemkot Bogor tidak segera membenahi pengoperasian angkutan umum kota (angkot), tahun depan warga Bogor bisa tidak dapat bergerak ke mana-mana karena kemacetan lalu lintas yang parah".*

Petikan wawancara di atas juga menunjukkan Walikota Bogor berupaya untuk melakukan identifikasi permasalahan pembangunan di Kota Bogor dengan mempelajari fenomena-fenomena yang berkembang. Selanjutnya melakukan penetapan prioritas program pembangunan. Walikota juga melakukan kajian dan mengevaluasi terhadap kebijakan kepemimpinan sebelumnya. Katanya:

*"Kalau kini timbul, itu karena dulu kami tidak hirau dan tidak punya konsep jelas dan kontinu dalam penanganannya. Empat masalah itu kemudian selalu berulang, bahkan bertambah ruwet. Misalnya, untuk transportasi umum, kami tidak pernah berhitung keseimbangan antara panjang jalan yang ada atau dibangun dengan penambahan jumlah kendaraan. Kalau lihat data statistik, dari tahun 1970-an sampai tahun 2000-an tidak ada penambahan jalan baru di Kota Bogor. Bayangkan*

*kami di Bogor ini, dari tahun 1980-an, kami tidak pernah ada upaya mengakomodasi persoalan pertumbuhan kendaraan.*

*Itu baru dari aspek teknis, belum masalah manajemen. Tahun 1985 wilayah Kota Bogor diperluas, dari 2.160 hektar menjadi 11.000 hektar. Tetapi ini tidak diikuti perubahan manajemen transportasi. Sistem transportasi tetap masuk ke jantung kota, padahal seharusnya yang dari luar Kota Bogor berhenti di titik batas kota, tidak masuk ke dalam kota.*

*Jumlah angkot saat ini hanya ada 3.635 unit kendaraan, sedangkan dari luar kota Bogor 6.800 unit angkot. Nanti pada saatnya angkot dari luar kota tidak masuk ke Kota Bogor. Mungkin nanti malah kami kekurangan angkot. Saat ini trayek angkot tumpang tindih. Contoh, penumpang dari Jalan Ahmad Yani diangkut oleh angkot 16 Salabenda, angkot 07 Warung Jumbu, dan angkot 12 Pondok Rumpit.*

*Karena masalahnya tidak ada keseimbangan antara panjang jalan dengan jumlah jalan, maka harus ada kanalisasi jalan. Ibaratnya seperti gunung mau meletus, harus disodok di mana dulu agar laharnya tidak muncrat"*

Kemampuannya menguraikan fenomena permasalahan transportasi dengan rinci, daya ingatnya tentang kebijakan pada kepemimpinan sebelumnya dan mengevaluasi secara arif, menunjukkan Walikota Bogor memiliki kelebihan individual teknik kepemimpinan. Hal ini menunjukkan Walikota Bogor memiliki kemampuan dalam mengidentifikasi masalah publik. Salah seorang anggota Komisi C DPRD Kota Bogor berpandangan bahwa Walikota Bogor adalah pemimpin yang visioner, memiliki pengalaman yang panjang di birokrasi dan pemahamannya luas. Katanya:

*"Walikota Bogor adalah pejabat karir di Pemkot Bogor. Pengalamannya yang panjang, menjadikannya mampu secara bijak mengidentifikasi permasalahan di Kota Bogor. Menggagas mimpi Kota Bogor yang diinginkan, kemudian menyusun prioritas program pembangunan" (YUD)*

Jadi, dari pernyataan di atas, akumulasi permasalahan transportasi di Kota Bogor dipicu oleh beberapa kondisi, yaitu:

- a. Terlambatnya antisipasi pengembangan tata guna lahan Kota Bogor terhadap pertumbuhan volume kendaraan yang beroperasi. Sehingga, terjadi ketidakseimbangan rasio antara panjang jalan dan penambahan jumlah kendaraan.



- b. Manajemen transportasi Kota Bogor yang belum ideal, dimana sistem transportasi Kota Bogor bergerak ke pusat kota dan masih terjadi tumpang-tindih trayek angkutan.

Salah seorang pengurus Organda, memiliki penilaian berbeda terhadap Walikota Bogor dalam hal pemahaman walikota tentang permasalahan transportasi. Diantaranya, terkait kebijakan Walikota Bogor dalam penataan terminal Baranangsiang. Setelah rencana pemindahan lokasi terminal ke Tanahbaru pada tahun 2008 tidak disetujui, belakangan diketahui bahwa Terminal Baranangsiang pernah mendapatkan predikat sebagai terminal dengan lokasi paling ideal se-Asia Tenggara. Rudi mengatakan:

*"Kalau Terminal Baranangsiang yang pernah mendapat predikat sebagai terminal dengan lokasi paling ideal se-Asia Tenggara, mau dipindah ke lokasi lain oleh walikota yang sekarang menjabat, apa ini tidak keliru? Ini artinya, walikota kurang mengenali Kota Bogor secara mendalam" (RTH)*

Upaya yang dilakukan oleh Walikota Bogor untuk menyelami permasalahan transportasi, diantaranya dilakukannya dengan mendengar langsung keluhan dan harapan masyarakat Kota Bogor melalui tatap muka langsung dengan masyarakat dalam kegiatan 'subuh keliling'. Walikota Bogor yang seorang muslim ini, memanfaatkan sholat subuh berjamaah untuk menyapa langsung masyarakat. Secara moral, walikota telah membangun kredibilitas moral di depan masyarakat. Setelah shalat subuh berjamaah, Walikota Bogor berdialog dengan tokoh masyarakat dan warga yang berjamaah. Suasana dialogis tanpa protokoler tersebut, membangun suasana yang egaliter antara kepala daerah dengan warganya.

Dari bentuk kegiatan tatap muka langsung inilah, Walikota Bogor mendapatkan informasi langsung kondisi faktual masyarakat dan tidak hanya mengandalkan laporan-laporan formal dari bawahannya. Dalam kesempatan dialog tersebut, masyarakat memanfaatkannya untuk menyampaikan keluhan dan harapan agar mendapatkan solusi atas masalah transportasi di Kota Bogor. Walikota juga selalu berupaya memberikan jawaban obyektif atas pertanyaan-

pertanyaan masyarakat dengan menumbuhkan keyakinan kepada masyarakat akan keberhasilan upaya penanggulangan masalah transportasi.

Penulis menilai bahwa Walikota Bogor memiliki kemampuan dalam memahami permasalahan transportasi Kota Bogor, melakukan identifikasi masalah dengan mempelajari fenomena permasalahan transportasi yang ditemui dalam keseharian Kota Bogor, berusaha menyerap aspirasi masyarakat tentang permasalahan transportasi dan keinginan masyarakat akan pemenuhan pelayanan transportasi yang ideal.

### 5.3.2. Kemampuan Walikota dalam Menyusun Alternatif Kebijakan

Walikota menggambarkan agenda kebijakan dan formulasi kebijakan yang akan digulirkan. Upaya mengakomodasi kebutuhan masyarakat agar terlepas dari permasalahan transportasi, diungkapkan sebagai berikut:

*"Ini yang kami lakukan. Kami akan mencoba membuat jalan tembus langsung ke Sentul Selatan sehingga orang yang mau ke Jakarta tidak harus masuk ke kota. Bahkan sudah ada dua MOU, satu untuk ke tol, satu untuk ke jalan arteri. Jadi, nanti akan sangat mengurangi kepadatan di kota.*

*Begitu ini selesai, akan segera diikuti dengan penataan trayek angkot dan terminal. Baru kemudian rekayasa lalu lintas dan penertiban hukum masyarakat berlalu lintas".*

Petikan wawancara di atas menunjukkan Walikota Bogor memiliki pilihan-pilihan pemecahan masalah transportasi di Kota Bogor. Bahkan, tampak ungkapan di atas menggambarkan tahapan-tahapan pemecahan masalah yang disiapkan oleh Walikota Bogor, yaitu: (a) kebijakan manajemen fisik, yaitu pemenuhan sarana dan prasarana transportasi, diantaranya pembangunan jaringan jalan baru berupa akses jalan tembus yang tidak melalui pusat kota guna mengurangi kepadatan lalu lintas di pusat kota; (b) Manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk menata sistem pola arus lalu lintas dan meningkatkan kelancaran arus lalu lintas, diantaranya dengan penataan trayek angkutan dan penegakan hukum berlalu lintas; dan (c) Manajemen angkutan umum untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

### 5.3.3. Kemampuan Walikota dalam Mensosialisasikan Program Penanggulangan Masalah Transportasi

Walikota Bogor tidak mengabaikan tanggung jawabnya untuk mensosialisasi kebijakan Pemerintah Kota Bogor kepada publik. Beberapa media sosialisasi yang digunakan Walikota Bogor adalah mensosialisasikan melalui media massa, situs resmi Pemerintah Kota Bogor, tatap muka dengan pejabat struktural pemerintah, seminar ilmiah, penerbitan buku, serta berbagai media tatap muka langsung dengan masyarakat. Diantaranya yang unik adalah media subuh keliling sebagai media komunikasi yang intensif dilakukan Walikota Bogor kepada masyarakat di kampung-kampung. Petikan wawancara Walikota Bogor menyatakan:

*"Saya ingin mengajak, marilah kita itu arif menyikapi berbagai masalah. Bahwa masalah itu bukan produk seseorang atau sekelompok orang, tetapi produk bersama. Karena produk bersama, kita harus bijaksana menyikapi. Misalnya, begitu melihat jalan bolong-bolong, yang keluar dari mulut masyarakat adalah omelan kepada pemerintah. Mereka tidak tahu betapa terbatasnya uang untuk mengelola kota. Sekarang saya keliling ke kampung-kampung menjelaskan persoalan ini".*

### 5.3.4 Analisis Praktik Kepemimpinan Teladan (Kouzes and Posner, 2004)

Berdasarkan analisis hasil wawancara yang dilakukan terhadap masyarakat, penelusuran data berupa naskah pidato Walikota Bogor dan liputan media, maka praktik kepemimpinan teladan (Kouzes dan Posner, 2004) Walikota Bogor adalah sebagai berikut:

#### 1. Mencontohkan caranya (*modeling the way*)

Praktik kepemimpinan ini dilakukan ketika seorang pemimpin memiliki integritas antara apa yang dikatakan dengan apa yang diperbuat. Mereka juga menyuarakan secara jelas nilai-nilai dari diri mereka sendiri.

Berdasarkan observasi terhadap fenomena kepemimpinan Walikota Bogor, ada aspek keteladanan yang mencerminkan integritasnya sebagai pemimpin yang religius. Misalnya ketika Walikota menekankan keutamaan shalat berjamaah, maka walikota telah mencontohkannya dengan melaksanakan shalat subuh berjamaah keliling ke masjid-masjid di kampung. Bahkan

ketika sampai di suatu masjid menjelang subuh, walikota tidak sungkan-sungkan mengisi sendiri bak air wudlu yang kosong dengan menimbanya dari sumur. Saat muadzin belum datang, walikota juga tidak menunda untuk mengumandangkan andzan ketika waktu subuh sudah masuk. Begitulah operasional keteladanan walikota dalam memimpin Kota Bogor.

Namun, keteladanan walikota dalam praktek penanggulangan masalah transportasi belum cukup data untuk mengeksplorasinya. Sehingga, penulis menilai bahwa praktik *modeling the way* pada kepemimpinan Walikota Bogor kurang menonjol.

## 2. Menginspirasi visi bersama (*inspiring a share vision*)

Walikota Bogor memiliki praktik pemimpin menginspirasi visi bersama. Karena menyadari visi kepemimpinan yang lama sudah tidak relevan dengan perkembangan Kota Bogor, maka dipandang perlu untuk melakukan perubahan agar bisa keluar dari kemandegan. Puluhan tahun Kota Bogor menyanggah visi Kota dalam Taman. Walikota mengatakan dalam petikan wawancara dengan Majalah Bogor Sejahtera (April 2009):

*"Dulu Kota Bogor masih nyaman, sehingga menginspirasi walikota saat itu untuk mempertahankan kondisi itu dan memperindahya"*

Menurut Walikota Bogor, kenyataan saat ini Kota Bogor berpacu dengan pertumbuhan. Pertumbuhan itu sama saja dengan membongkar taman yang dimimpikan. Selama ini visi dibuat dengan kata-kata indah, sehingga tidak terkait dengan kondisi kedaerahan. Sementara definisi operasionalnya tidak jelas. Dinas-dinas berbeda menterjemahkan visi, sehingga apa yang dikerjakan tidak nyambung dengan visi.

Walikota bogor menyampaikan impian masa depan dengan menginspirasi adanya peluang-peluang masa depan yang menggairahkan. Katanya:

*"Banyak peluang emas yang luput dari tangkapan pemerintah dan masyarakat Bogor. Penyebabnya, Pemkot Bogor selama bertahun-tahun tidak mempersiapkan sarana dan prasaran yang memadai sebagai kota penyangga atau dekat dengan Ibu Kota, Jakarta. Selama ini banyak*

*event berskala nasional dan internasional seperti Sarung Tinju Emas, kejuaraan bulu tangkis, basket, dan lainnya. Tetapi tidak satu pun diselenggarakan di Bogor. Kejuaraan bulu tangkis malah pernah di Batam, yang jauh dari Jakarta. Mengapa di Bogor tidak bisa, padahal amat dekat dengan Ibu Kota?"*

Walikota menambahkan, Kota Bogor ini wilayahnya kecil dan tidak memiliki sumber daya alam yang melimpah. Kita tidak mungkin hidup dari pertanian, karena hanya memiliki 1000 hektar. Sehingga Kota Bogor lebih tepat menjadi kota jasa, tugasnya mempertemukan produsen dengan konsumen. Rumusan visi ini tidak serta merta, tetapi melalui *publik meeting*, *publik hearing* dan proses kolektif lainnya. Perubahan visi ini selanjutnya menuntut pembenahan kultur dan paradigma birokrasi, yang membutuhkan kerja keras untuk mencapai visi pembangunan. Oleh karena itu, Walikota berusaha melakukan sosialisasi visi pembangunan kota secara merata kepada masyarakat. Walikota berkata:

*"Sekarang saya keliling ke kampung-kampung menjelaskan persoalan ini".*

Proses perumusan visi dan misi melalui *public hearing*, *public meeting*, dan proses kolektif lainnya, menunjukkan Walikota Bogor memiliki komitmen untuk membangun visi bersama *stakeholder* Kota Bogor. Visi yang dibangun adalah aspirasi bersama. Sehingga, penulis menilai praktik *inspiring a share vision* Walikota Bogor cukup menonjol.

### 3. Menantang proses (*challenging the process*)

Menantang proses adalah praktik kepemimpinan di mana seorang pemimpin mau keluar dari status quo menuju suatu perubahan. Pemimpin melakukan inovasi dengan eksperimen-eksperimen dan mereka tetap teguh dengan visi dan inovasi yang digagasnya.

Walikota Bogor memiliki praktik kepemimpinan menantang proses. Ketika memotret Kota Bogor selama 20 tahun terakhir, walikota berpandangan bahwa Kota Bogor mengalami kemandegan. Pergantian kepemimpinan selama ini dipandang tidak memiliki konsep dan kesinambungan dalam penanganannya. Kemudian ia melakukan inovasi

dengan merumuskan empat prioritas program pembangunan, yaitu: masalah kemiskinan, kebersihan, ketertiban (PKL), dan kemacetan (transportasi).

Sekalipun pada periode kepemimpinan yang pertama empat program ini tidak terlalu menggembirakan. Tapi ada pergerakan yang sudah berubah dan itu perlu konsistensi dan kontinuitas. Ketika berbicara tentang tantangan dalam membangun infrastruktur di Kota Bogor untuk membenahi permasalahan transportasi, Walikota Bogor mengatakan:

*"Otoritas jalan ini kan bukan hanya masalah pemerintah lokal. Kami harus ke provinsi, ke pusat, ini yang bikin lama. Kami sudah bikin MOU, dan kami berharap dua tahun bisa selesai"*

Tantangan keterbatasan anggaran yang dimiliki kota Bogor tidak menghentikannya untuk melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat, provinsi, dan investor swasta untuk merealisasikan gagasan dan inovasinya dalam merealisasikan fokus program pembangunan Kota Bogor, khususnya fokus pembangunan transportasi. Praktik *challenging the process* cukup menonjol pada kepemimpinan Walikota Bogor.

#### 4. Memungkinkan orang lain bertindak (*enabling others to act*)

Praktik kepemimpinan ini merupakan praktik kepemimpinan di mana seorang pemimpin dapat membangun kepercayaan dari pengikut sehingga orang akan berani mengambil risiko, membuat perubahan dan terus menjaga organisasi tetap hidup. Pemimpin juga memberi ruang dan kesempatan kepada bawahan untuk terus berkembang. Mereka juga mau membagi kekuasaannya dengan mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada para pengikut.

Ketika ditanya tentang bagaimana dengan pembagian kerja dengan Wakil Walikota Bogor, Walikota Bogor menjelaskan seperti dimuat Majalah Bogor Sejahtera (April 2009):

*"Masalah pembagian kerja sudah diatur dengan peraturan, bagaimana kita membagi porsi itu. Secara yuridis itu ada. Wakil itu mengerjakan apa. Saya yang melakukan kelanjutan bagian paruh kedua tentu akan"*

lebih banyak memberikan hal yang sifatnya lobi-lobi. Kalau yang baru kan biasanya bisa lebih jeli atau cermat melihat masalah.

Pertama, memberikan *exsperience*. Sehingga mungkin nanti porsi lebih banyak kepada wakil. Kedua, fokus interestnya lebih bagus. Pembagian bisa di *planning*, *programming*, dan *controlling*. Itulah wujud kegiatannya. Kalau di *planning* berarti dari awal sudah bersama-sama. Kita berhubungan dengan tim anggaran dan sebagainya. Rencananya wakil akan banyak dilibatkan di *planning*. Kan isi perutnya disitu. Sehingga akan lebih cepat memahami kondisi kota begitu masuk di wilayah itu”

Paparan di atas menunjukkan bahwa Walikota Bogor berusaha memupuk kolaborasi yang sinergis dengan Wakil Walikota serta membangun kepercayaan untuk memperkuat orang lain dengan membagi kekuasaan dan keleluasaannya dengan Wakil Walikota Bogor. Penulis menilai Walikota Bogor memiliki komitmen yang kuat dan menonjol dalam praktik *enabling others to act*.

#### 5. Menyemangati jiwa (*encouraging the heart*)

Menyemangati jiwa adalah praktik kepemimpinan dimana seorang pemimpin dapat menunjukkan penghargaan atas kontribusi orang lain. Pemimpin selalu menghubungkan antara penghargaan dan kinerja.

Pemberian penghargaan pengemudi angkot teladan adalah untuk menyemangati para pengemudi untuk terus menjaga kedisiplinan dalam praktek berlalu lintas, sehingga memiliki profesionalisme dalam memberikan pelayanan yang memuaskan kepada para penumpang angkutan umum. Praktik *encouraging the heart* dalam komitmen untuk merayakan bersama kesuksesan belum tampak. Penulis menilai praktik kepemimpinan Walikota Bogor dalam menyemangati jiwa kurang menonjol.

#### 5.4. Partisipasi Masyarakat dalam Penanggulangan Masalah Transportasi

Partisipasi masyarakat akan terjadi apabila pelaku atau pelaksana program pembangunan adalah orang-orang, organisasi, atau lembaga yang telah mereka percaya integritasnya, serta apabila program tersebut menyentuh inti masalah

yang mereka rasakan dan dapat memberikan manfaat terhadap kesejahteraan hidupnya.

Partisipasi adalah persoalan relasi kekuasaan, atau relasi ekonomi politik, yang dianjurkan oleh demokrasi. Partisipasi warga masyarakat berada dalam konteks *governance*, yakni korelasi antara negara (pemerintah) dan rakyat. Negara adalah pusat kekuasaan kewenangan dan kebijaksanaan yang mengatur (mengelola) alokasi barang-barang (sumber daya) publik pada masyarakat. Sedangkan di dalam masyarakat terdapat hak sipil dan hak politik, kekuatan masa dan kebutuhan hidup, dll. Dengan demikian partisipasi adalah jembatan penghubung antara negara dan masyarakat agar pengelolaan barang-barang publik membuahkan kesejahteraan dan *human well being*.

Dari sudut pandang negara, demokrasi mengajarkan partisipasi sangat dibutuhkan untuk membangun pemerintahan yang akuntabel, transparan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Tiadanya partisipasi menabur pemerintahan yang otoriter dan korup, dari sisi masyarakat, partisipasi adalah kunci pemberdayaan, atau penguatan peran. Partisipasi memberikan ruang dan kapasitas masyarakat untuk kebutuhan dan hak-hak mereka, mengembangkan potensi dan prakarsa lokal, mengefektifkan peran masyarakat serta membangun kemandirian masyarakat.

Dalam konteks *governance*, partisipasi menempatkan pada posisi yang sebenarnya (Sutoro Eko: 2003) *Pertama*; masyarakat bukanlah hamba (*client*) melainkan sebagai warga negara (*citizen*). Jika hamba memperlihatkan kepatuhan secara total, maka konsep warga negara menganggap bahwa setiap individu adalah pribadi yang utuh dan mempunyai hak penuh untuk memiliki. *Kedua*; masyarakat bukan dalam posisi yang diperintah tetapi sebagai partner pemerintah dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan. *Ketiga*: partisipasi bukanlah pemeberian pemerintah tetapi sebagai hak warga negara. *Keempat*: masyarakat bukan sebagai sekedar objek pasif penerima manfaat kebijakan pemerintah, tetapi sebagai aktor atau subjek yang aktif menentukan kebijakan. Makna substantif yang berikutnya adalah kontrol warga masyarakat terhadap



lingkungan komunitasnya maupun proses politik yang terkait dengan pemerintah. Kita mengenal kontrol internal (*self-control*) dan kontrol eksternal. Artinya kontrol bukan saja menyangkut kapasitas masyarakat melakukan pengawasan (pemantauan) terhadap kebijakan (implementasi dan resiko) dan tindakan pemerintah, tetapi juga kemampuan masyarakat melakukan penilaian secara kritis dan reflektif terhadap resiko-resiko atas tindakan mereka.

Dalam kasus ini ditemukan bahwa peran masyarakat dalam perumusan Peraturan Daerah sudah ada. Bentuk keterlibatan ini sangat bermacam-macam. Di Kota Bogor ditemukan keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan publik biasanya terjadi pada tahapan sebelum pembahasan *legal drafting*. Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah disiapkan oleh eksekutif dan diajukan kepada DPRD, oleh sekretaris dewan draft rancangan di copy dan dibagikan kepada masyarakat melalui kecamatan/kelurahan atau cukup ditempel di papan pengumuman kecamatan/kelurahan, dengan harapan nantinya akan ada masyarakat yang akan tertarik dan akan mengkritisi Raperda. Atau cara lain yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bogor dengan mendatangi langsung masyarakat.

Namun demikian, di Kota Bogor memperlihatkan bahwa partisipasi masyarakat Kota Bogor dalam merumuskan Perda dirasakan masih kurang. Temuan di lapangan menunjukkan, masyarakat acuh terhadap sebuah Perda. Walaupun bagi pemerintah Kota Bogor partisipasi masyarakat dirasakan kurang, namun pemerintah sendiri menyadari pentingnya partisipasi masyarakat dalam perumusan sebuah Perda. Pemerintah Kota Bogor mencoba membuka ruang partisipasi masyarakat.

Salah satu produk kebijakan publik yang menyangkut masalah transportasi adalah PERDA Nomor 17 Tahun 2004 tentang Renstra Kota Bogor 2005-2009. Dimana PERDA Renstra Kota Bogor 2005-2009 adalah produk kebijakan publik yang dihasilkan dari proses bersama Pemerintah dan DPRD Kota Bogor dengan melibatkan akademisi, Organda, tokoh masyarakat, organisasi kemasyarakatan, kalangan media serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam proses pembahasannya. Anggota Komisi C DPRD Kota Bogor menyatakan, bahwa:

*"Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kota Bogor tentang Renstra Kota Bogor adalah inisiatif Pemerintah Kota. Selanjutnya, Raperda ini diajukan ke DPRD untuk dibahas bersama" (YUD)*

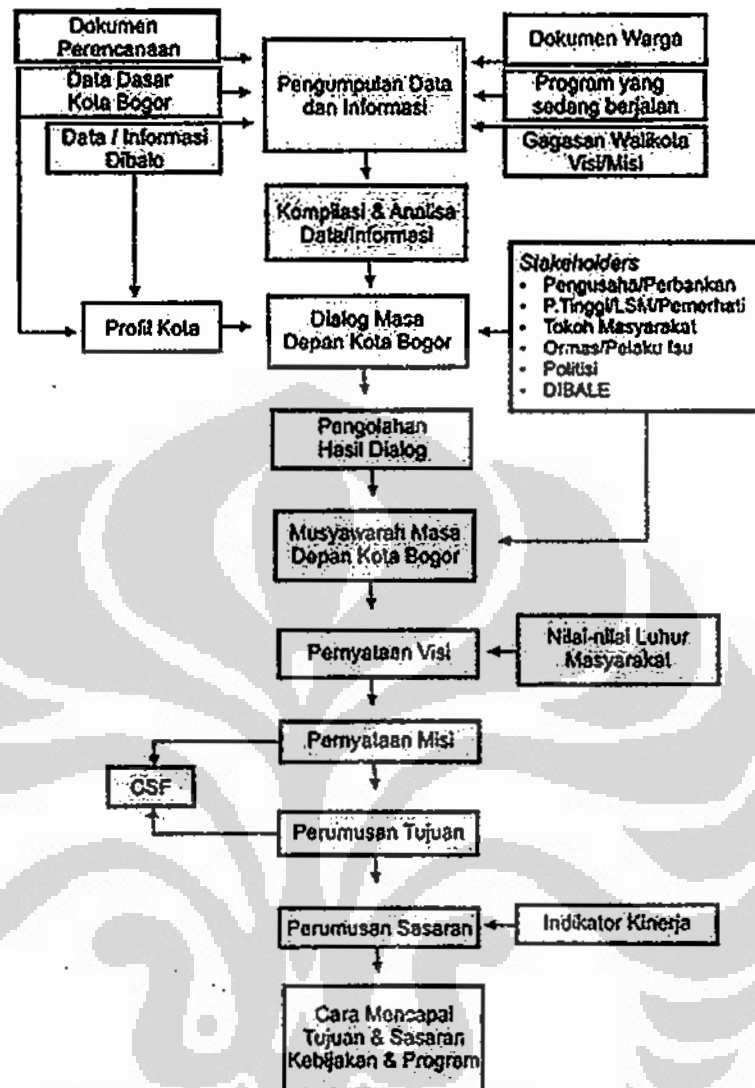
Untuk mengetahui gambaran tentang transparansi dan keterlibatan *stakeholder* Kota Bogor dalam perumusan kebijakan publik, khususnya dalam pembahasan Renstra Kota Bogor, dapat dilihat pada Gambar 5.1. tentang Alur Pikir Penyusunan Renstra Kota Bogor 2005-2009. Tampak dalam alur pikir tersebut masyarakat dan pemangku kepentingan berpeluang untuk memberikan masukan dalam proses perumusan kebijakan.

Dari Gambar 5.1 terlihat bahwa Walikota memiliki gagasan tentang masa depan Kota Bogor. Untuk merumuskan kebijakan tentang Renstra Kota Bogor, walikota melibatkan masyarakat baik akademisi, pengusaha/perbankan, organisasi kemasyarakatan, LSM, serta tokoh masyarakat dalam tahapan-tahapan pembahasan. Alur pikir penyusunan Renstra Kota Bogor 2005-2009 juga menunjukkan bahwa pemerintah berusaha menginformasikan kepada masyarakat tentang penyusunan Renstra Kota Bogor. Pemerintah melakukan komunikasi kepada masyarakat melalui media massa mengenai tahapan pembahasan Renstra Kota Bogor. Keterlibatan masyarakat dalam pembahasan difasilitasi pemerintah dalam musyawarah rencana pembangunan (Musrembang) dan Rapat-rapat Dengar Pendapat (RDP) di DPRD.

Gambaran lain tentang partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik adalah ungkapan Walikota berikut:

*"Persoalan besarnya adalah otoritas. Jalan tol itu otoritasnya PT Jasa Marga. Pemerintahan republik ini yang punya. Jasa Marga terkesan tidak menyadari peran investor, sementara Pemkot Bogor tidak punya uang. Yang punya duit swasta. Swasta tidak ada kerja sama dengan Jasa Marga. Bolak-balik saja persoalannya. Makanya, payungnya itu pemerintah republik. Kalau pemerintah republik kuat, di daerah juga kuat. Otoritas jalan ini kan bukan hanya masalah pemerintah lokal. Kami harus ke provinsi, ke pusat, ini yang bikin lama. Kami sudah bikin MOU, dan kami berharap bisa segera selesai".*

Walikota berusaha bernegosiasi dan berkoordinasi dengan pemangku kebijakan di tingkat pusat, propinsi, investor swasta, serta memahami masyarakat agar terlibat secara kolektif dalam mengatasi masalah transportasi.



Gambar 5.1. Alur Pikir Penyusunan Renstra Kota Bogor 2005-2009  
(sumber: [www.kotabogor.go.id](http://www.kotabogor.go.id))

Sebagai gambaran, berikut tahap perumusan dan pengesahan kebijakan publik dalam penyusunan Raperda Renstra. Tahapan pembahasan Raperda Renstra Kota Bogor melalui empat tingkat pembahasan. Anggota Komisi C DPRD Kota Bogor, menjelaskan:

*"Tahap pertama, walikota mengajukan Raperda ke DPRD; tahap kedua, pandangan fraksi-fraksi DPRD tentang Raperda Renstra untuk ditetapkan sebagai Raperda yang akan dibahas DPRD dengan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) Raperda Renstra Kota Bogor; Tahap ketiga, Pansus DPRD tentang Raperda Renstra mengadakan uji publik dengan meminta pendapat kepada masyarakat. Baik akademisi, pengusaha, LSM, dan*

*tokoh masyarakat. Selanjutnya dilakukan konsultasi dengan instansi terkait, baik di tingkat pusat maupun propinsi. Untuk menggali pengalaman dari daerah lain, dilakukan studi banding. Hal yang penting juga adalah dilakukan kajian akademik oleh konsultan/ahli. Masukan-masukan dari berbagai pihak tersebut selanjutnya disusun dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Raperda Renstra. Berdasarkan DIM yang disusun kemudian dilakukan perumusan dan sinkronisasi; Tahap keempat, adalah pengesahan Raperda menjadi Perda. Setelah ditetapkan menjadi Perda, diteruskan menjadi lembaran daerah untuk penomoran Perda yang ditetapkan bersama oleh Walikota dan DPRD" (YUD)*

Dari penjelasan di atas, tampak masyarakat memiliki keterlibatan langsung dalam perumusan kebijakan publik. Tetapi, partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan masih sangat terbatas. Pengurus Masyarakat Transportasi Indonesia Kota Bogor berpendapat bahwa, partisipasi masyarakat dalam pembangunan memang konsep ideal yang sejak lama diwacanakan. Tetapi implementasinya tidak mudah. Dia mengatakan:

*"Masyarakat diberi kesempatan berbicara dalam musrembang. Tapi kesempatan itu kan sangat terbatas. Saya kadang juga mendapat undangan untuk hadir dalam musrembang. Tampilnya masyarakat dalam musrembang lebih sering merupakan seremial saja. Apa yang disampaikan oleh masyarakat belum tentu menjadi hal penting yang diperhitungkan pemerintah untuk mempengaruhi kebijakannya. Karenanya model partisipasi semacam ini disayangkan, karena terkesan sebagai ritual saja" (SOS)*

Pendapat tentang partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan di atas, jika dikaitkan dengan pendapat Arnstein dalam Dharma (2004) tentang tipologi partisipasi masyarakat, dalam Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat, maka partisipasi masyarakat Kota Bogor dalam musrembang dikelompokkan ke dalam tangga ke empat, *consultation*, dimana sudah terjadi komunikasi dua arah antara pemangku kebijakan dengan masyarakat dan dikelompokkan ke dalam *Degree of Tokenism* (pertanda) yaitu tingkat peran serta masyarakat dimana masyarakat didengar dan berpendapat, tetapi tidak ada jaminan bahwa pandangan mereka akan didengar oleh pemegang kekuasaan.

Senada dengan pernyataan Pengurus Masyarakat Transportasi Indonesia Kota Bogor, salah seorang Pengurus Organda sebagai pengusaha jasa angkutan menyatakan bahwa ide maupun gagasan pengusaha angkutan dalam melakukan

terobosan memenuhi pelayanan angkutan umum untuk masyarakat kadang dianggap belum tepat untuk kondisi Kota Bogor. Ia menyatakan:

*"Kami kadang-kadang dimintai pendapat, bagaimana memberikan solusi mengenai permasalahan transportasi di Kota Bogor. Suatu ketika Kota Bogor pernah memiliki visi menjadi 'kota internasional'. Nah, kami punya gagasan, kami punya inisiatif untuk memberikan layanan transportasi yang nyaman untuk kota internasional ini. Tapi, justru inisiatif ini dianggap merugikan pemilik angkutan kota (angkot)" (RTH)*

Jadi, ruang partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik telah terjalin komunikasi dua arah antara pengambil kebijakan dan masyarakat, tetapi tidak menjamin pandangan masyarakat akan didengar oleh pemegang kekuasaan.

Dalam pembuatan Perda partisipasi masyarakat diberikan pada saat perumusan rancangan, dimana pemerintah meminta pendapat masyarakat melalui kelompok-kelompok tertentu tentang permasalahan-permasalahan sehingga diberlakukannya sebuah Perda. Selain itu peran masyarakat juga ada ketika memberikan tanggapan tentang rancangan perda tersebut. Dan ketika sebuah perda sudah ditetapkan, masih sangat penting peran masyarakat, yaitu saat dilakukan sosialisasi, agar masyarakat mengerti maksud dari sebuah Perda. Tim sosialisasi di Kota Bogor juga melibatkan masyarakat dalam mensosialisasikan suatu Perda.

Selain aspek kebijakan publik, Walikota Bogor sebagai kepala pemerintah, memiliki kemauan yang kuat untuk memberikan pelayanan jasa transportasi kepada masyarakat. Setelah transportasi menjadi salah satu prioritas pembangunan di Kota Bogor yang tertuang dalam Renstra Kota Bogor, Walikota Bogor pada tahun 2005 mengajukan Raperda tentang Penyelenggaraan Lalulintas dan Angkutan Jalan. Sebagaimana tahapan pembahasan Raperda di atas, Walikota dan DPRD Kota Bogor melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan dalam pembahasan Raperda tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut. Keputusan politik antara walikota dan DPRD Kota Bogor akhirnya melahirkan PERDA Nomor 6 tahun 2005.

PERDA Nomor 6 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengamanahkan Pemerintah Kota Bogor untuk melahirkan beberapa kebijakan. Beberapa kebijakan yang menjadi konsekuensi pemberlakuan perda ini antara lain adalah:

1. Pemerintah Kota Bogor harus menyusun Rencana Umum Jaringan Transportasi Kota (RUJTK), tertuang dalam pasal 2. Implementasinya Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Kota Bogor melakukan kontrak kerja sama dengan PT Kanta Karya Utama untuk menyusun RUJTK. Pada tahun 2006 telah disusun RUJTK sebagai masterplan transportasi Kota Bogor.
2. Walikota Bogor menerbitkan SK Walikota Bogor Nomor 551.23.45-112.1 tahun 2007 tentang penetapan Jaringan Trayek dan alokasi kendaraan Angkutan Kota di wilayah Kota Bogor. Pemberlakuan SK Walikota ini dilakukan untuk mengantisipasi pengoperasian bus sedang yang membutuhkan perubahan lintasan trayek dan penataan jaringan trayek angkutan kota di Kota Bogor

Terkait kebijakan penyusunan masterplan transportasi serta trayek angkutan dan alokasi kendaraan angkutan kota di wilayah Kota Bogor, pemerintah menggunakan kewenangannya untuk melaksanakan PERDA Nomor 6 tahun 2005. Dalam PERDA disebutkan bahwa Pemerintah Daerah menyusun RUJTK untuk memberikan arah yang jelas tentang pengembangan transportasi jalan yang ingin dicapai dan terpadu dengan moda transportasi lainnya.

Selanjutnya, penetapan jaringan trayek dan alokasi kendaraan dan angkutan di wilayah Kota Bogor ditetapkan melalui SK Walikota Bogor Nomor 551.23.-112.1 tahun 2007 berdasarkan RUTJK yang sudah dimiliki oleh DLLAJ Kota Bogor tahun 2006. Keterlibatan langsung masyarakat dalam produk kebijakan tentang RUTJK dan penetapan trayek dan alokasi kendaraan di wilayah Kota Bogor tidak ada. Namun demikian, pada saat dilakukan penelitian dalam rangka penyusunan RUTJK masyarakat dilibatkan secara tidak langsung sebagai responden survey atau informan saat wawancara. Dalam penerbitan SK Walikota, pemerintah tidak melakukan pembahasan bersama DPRD. Karena SK Walikota merupakan peraturan teknis untuk mengimplementasikan PERDA.

Dalam aspek pelayanan angkutan umum, sejak pengoperasian trayek bus sedang Trans Pakuan mulai Mei 2007 dari Terminal Bubulak-Terminal Cidangi, hingga Desember 2008 jumlah penumpang yang diangkut sudah mencapai 824.472 penumpang. Jumlah ini mengalami peningkatan yang tajam, karena pada Desember 2007 penumpang yang dilayani Trans Pakuan sebanyak 410.368 penumpang.

Meningkatnya jumlah penumpang Trans Pakuan, selain armadanya sudah bertambah 2 kali lipat pada tahun kedua, hal ini juga menunjukkan antusiasme penumpang angkutan umum untuk menggunakan Trans Pakuan sebagai moda yang lebih nyaman. Seorang penumpang yang tinggal di Yasmin Sektor 6 menceritakan bahwa sebelum menggunakan Trans Pakuan untuk ke Terminal Baranangsiang harus menggunakan 2 kali angkutan. Saat ini cukup sekali naik Trans Pakuan, selain lebih nyaman juga tarif angkutannya lebih efisien. Penumpang yang lain mengatakan, karena untuk menuju ke Terminal Baranangsiang cukup naik satu kali angkutan, yang semula menggunakan kendaraan pribadi saat ini merasa lebih nyaman dengan menggunakan Trans Pakuan.

Gambaran di atas menunjukkan bahwa masyarakat secara sukarela berpartisipasi mengurangi beban jalur lalu lintas ke arah Baranangsiang, dengan tidak menggunakan kendaraan pribadinya karena sudah ada alternatif moda angkutan umum Trans Pakuan yang lebih nyaman dan efisien. Saat ini, pengoperasian Trans Pakuan mulai dirasakan masyarakat mampu menyentuh pemenuhan kebutuhan masyarakat akan layanan transportasi umum yang nyaman dan dirasakan manfaatnya karena mampu menghemat biaya transportasi.

Sementara dalam praktik disiplin lalu lintas, penulis menemukan bahwa masyarakat masih melakukan praktik pelanggaran lalu-lintas dalam berbagai hal. Sopir angkutan maupun masyarakat penumpang, masih naik dan turun angkutan umum di sembarangan tempat. Pengguna jalan masih melanggar rambu-rambu lalu lintas. Masyarakat menyeberang jalan bukan pada marka penyeberangan jalan (*zebra cross*). Sopir angkutan menunggu penumpang (*ngetem*) di luar terminal maupun tempat-tempat yang rawan menimbulkan kemacetan. Beberapa sopir angkot juga mengoperasikan angkutan umum tanpa mengantongi ijin trayek,

kondisi ini juga tidak lepas dari tuntutan pemenuhan lapangan kerja yang terbatas dan kepemilikan angkot dari para pengusaha angkutan yang tidak memiliki ijin trayek angkutan (ilegal). Praktik seperti di atas dipicu oleh beberapa kondisi, antara lain: lemahnya penegakan disiplin lalu lintas oleh aparat (*low inforcement*), ketersediaan sarana dan prasarana lalu lintas, serta sistem angkutan umum yang belum efektif.

Kurang disiplinnya sopir angkutan dalam menaikkan dan menurunkan penumpang dikarenakan masih terbatasnya sarana tempat pemberhentian (*shelter*) di jalur angkutan umum. Sehingga sopir maupun masyarakat tidak mudah melaksanakan praktik lalu lintas yang ideal. Sopir angkot yang *ngete*, disebabkan oleh sistem angkutan kota yang masih memaksa sopir untuk mencari penumpang, bukan mengangkut penumpang. Salah seorang pengurus Organda mengatakan:

*"Pemerintah tidak bisa menyalahkan masyarakat yang tidak disiplin dalam berlalu lintas, karena yang membuat masyarakat tidak disiplin juga pemerintah. Pertama, sopir ngetem di tempat sembarangan karena dia harus nyari penumpang, tidak mungkin dia membiarkan angkotnya kosong tanpa penumpang. Lain halnya kalau pemerintah menciptakan sistem operasi angkutan umum sehingga angkutan umum itu bertugas mengangkut penumpang bukan mencari penumpang. Kedua, penumpang naik-turun ditempat sembarangan, karena memang haltenya juga nggak ada. Ketiga, ketegasan aparat dalam menegakkan disiplin lalu lintas masih rendah. Coba, ketika melanggar aturan lalu lintas bisa 'damai' kok"(RTH)*

Hal di atas menegaskan bahwa ketika kredibilitas moral aparat rendah, masyarakat tidak mudah secara sukarela melaksanakan praktik disiplin dalam berlalu lintas.

Bentuk partisipasi masyarakat, menurut PERDA Kota Bogor Nomor 6 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lalu-lintas dan Angkutan Jalan pasal 120 adalah masyarakat berhak mengetahui dan memberi masukan mengenai penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Masyarakat kota bogor yang memiliki Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tertinggi di Jawa Barat, memiliki daya kritis terhadap penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Bogor. Media massa di Kota Bogor, misalnya Radar Bogor maupun Jurnal Bogor memiliki rubrik untuk penyaluran aspirasi masyarakat Bogor tentang pelayanan publik. Dapat kita temukan beberapa kalimat keluhan yang dikirim pembaca dua



koran tersebut tentang keluhan penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Bogor. Beberapa contoh penilaian masyarakat yang dimuat Mimbar bebas Radar Bogor, diantaranya:

*"Angkot dan Jalan MA Salmun tetap semrawut. Tolong polisi dan satpol PP lebih ditegaskan" (Radar Bogor, 23/3/2009)*

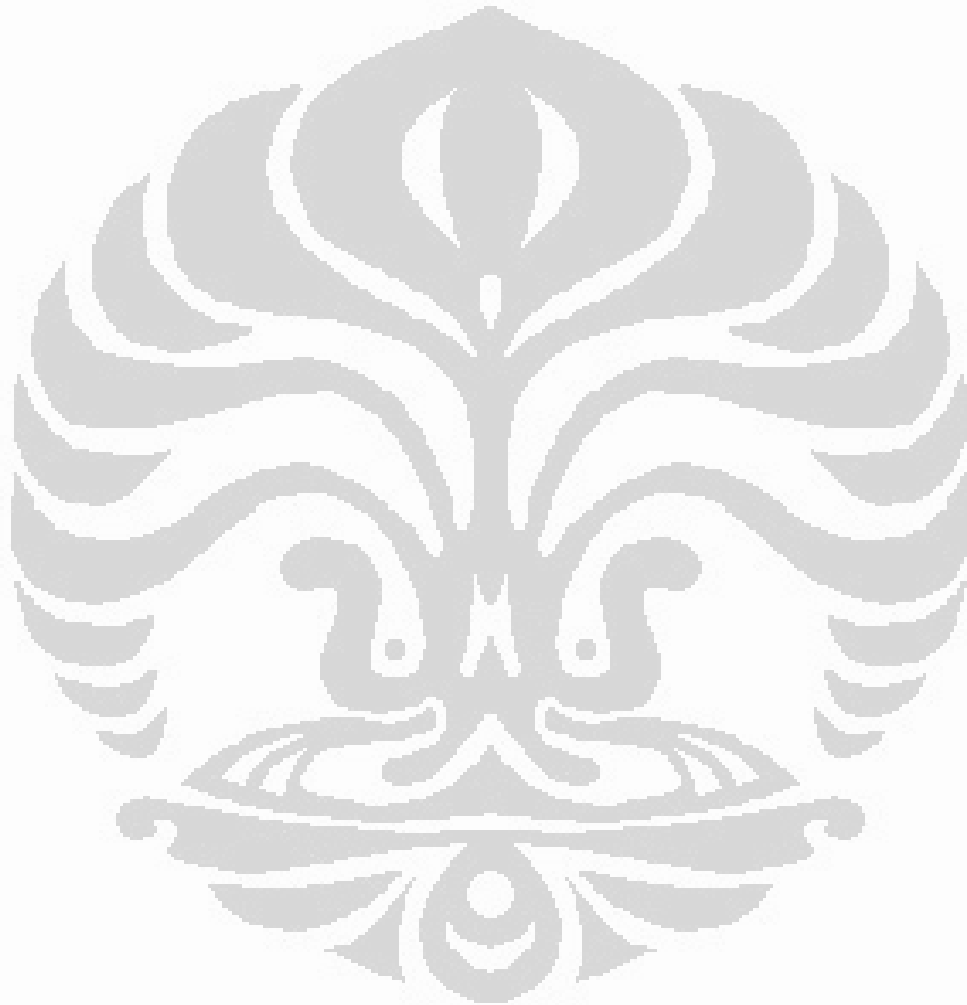
*"Saya sebagai warga Bogor sangat prihatin dengan kondisi jalan lalu lintas wilayah ini. Begitu semrawut seolah tidak ada solusi. Seperti kesemrawutan di Pasar anyar Bogor, Jalan Merdeka dan stasiun Bogor. Angkot disuruh masuk ke Jl Nyi Rajapernas padahal kondisi jalannya tidak mendukung. Di kanan-kiri ada PKL, jalan rusak, dan kumuh. Belum lagi ruko tempat grosir sepatu, bongkar muatannya sangat menghambat lalu lintas. Saya usul pasar grosir yang tidak langsung berhubungan dengan pembeli dipindah ke pinggir kota..."(Radar Bogor, 23/3/2009).*

Penilaian kritis dari masyarakat Kota Bogor ini adalah bentuk partisipasi masyarakat dalam melaksanakan Pasal 120 PERDA Kota Bogor Nomor 6 tahun 2005. Penilaian kritis masyarakat seperti di atas disampaikan secara terbuka dan bisa dibaca oleh semua pihak, baik masyarakat, pengusaha jasa angkutan, maupun pengambil kebijakan.

Bentuk partisipasi masyarakat lainnya adalah mengusulkan pengadaan trayek baru. Pada tahun 2005, masyarakat Kencana, Mekarwangi, Kayumanis, Cibadak, dan Sukadamai mengusulkan trayek baru yang dapat meningkatkan aksesibilitas angkutan umum dari Pasar Kebon Kembang ke Kencana, dan Terminal Bubulak ke Stasiun Cilebut. Pemerintah Kota Bogor merealisasikannya pada tahun 2006. Dalam hal ini masyarakat sebagai *citizen* melakukan negosiasi kepada negara agar memperoleh pelayanan transportasi publik. Bentuk partisipasi ini, menurut Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat (Arnstein dalam Dharma, 2004) dikelompokkan dalam tangga ke lima, *placation*. Selanjutnya, karena usulan masyarakat agar dilakukan penambahan trayek angkutan direspons oleh pemerintah, berarti masyarakat memiliki pengaruh dalam pengambilan kebijakan masalah transportasi di Kota Bogor.

Sedangkan, berdasar ketentuan partisipasi masyarakat dalam PERDA Nomor 6 tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, maka masyarakat seharusnya berhak mendapatkan informasi dan memberi

masukan tentang penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Namun demikian, beberapa praktek penyelenggaraan lalu lintas dalam penetapan jaringan trayek angkutan, masyarakat tidak terlibat langsung dalam memberi masukan sebelum diterbitkan dalam SK Walikota. Disisi lain, penetapan tarif angkutan umum Walikota Bogor meminta masukan DPRD Kota Bogor, Organda, dan masyarakat.



## BAB 6

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1. Kesimpulan

Kesimpulan penelitian ini adalah :

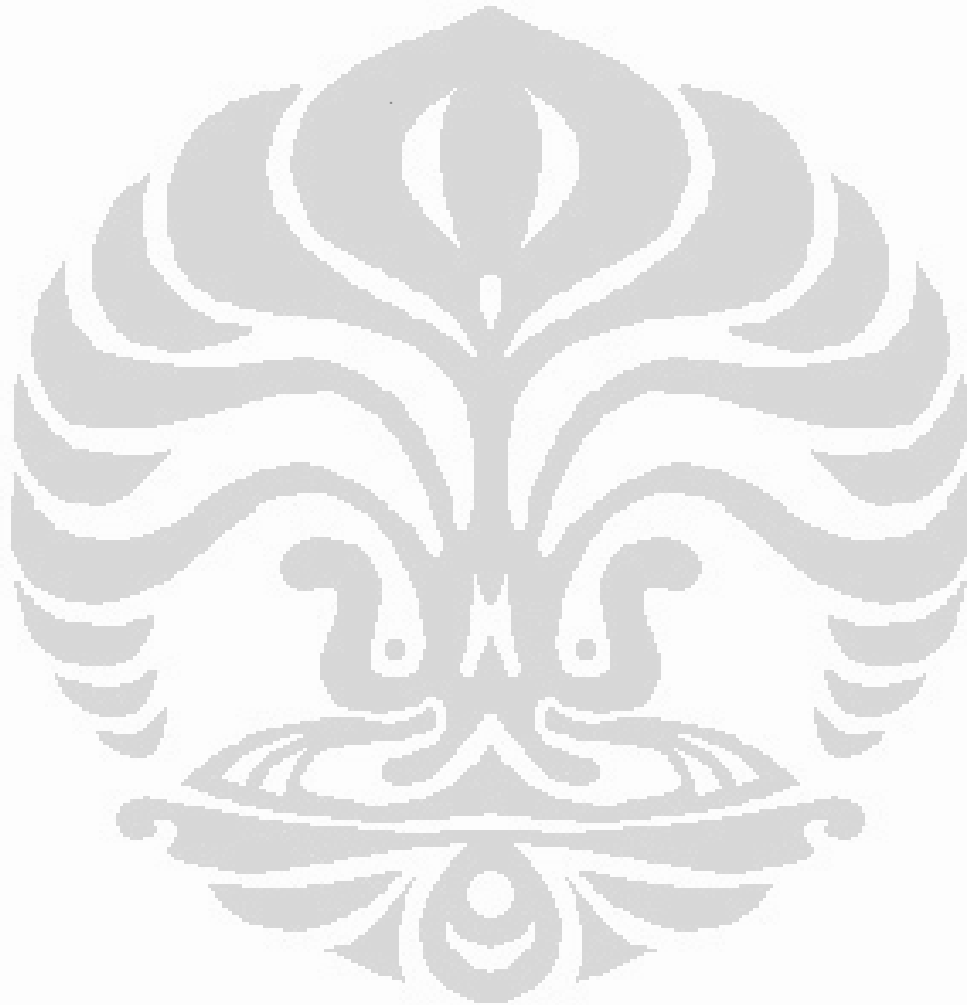
1. Berdasarkan analisis terhadap kebijakan, program, dan indikator kinerja penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor, Kepemimpinan Walikota Bogor belum berhasil mengatasi secara tuntas permasalahan transportasi di Kota Bogor. Sedangkan analisis praktik kepemimpinan teladan (Kouzes and Posner, 2004), penulis menemukan bahwa Walikota Bogor memiliki praktik kepemimpinan teladan yang menonjol pada praktik: menginspirasi visi bersama (*inspiring a share vision*), menantang proses (*challenging the process*), dan memungkinkan orang lain bertindak (*enabling others to act*). Disisi lain, Kepemimpinan Walikota Bogor kurang menonjol pada praktik: menyemangati jiwa (*encouraging the heart*) dan mencontohkan caranya (*modeling the way*).
2. Berdasarkan analisis Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat (Arnstein dalam Dharma, 2004), penulis menemukan bahwa partisipasi masyarakat Kota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi berada pada tingkat *consultation* dan *placation*. Partisipasi masyarakat Kota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi adalah pada proses perumusan kebijakan, penyelenggaraan program penanggulangan masalah transportasi, dan penilaian terhadap penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Bogor.

#### 6.2. Saran

Saran berdasar hasil analisis pada penelitian ini adalah:

1. Untuk Walikota Bogor, agar dapat menjaga kesinambungan konsep penanggulangan masalah transportasi pada periode kepemimpinan berikutnya serta memotivasi dan memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi.

2. Untuk penelitian mendatang, agar dapat dilakukan dengan pendekatan kuantitatif untuk melakukan analisis yang mendalam tentang penanggulangan masalah transportasi di Kota Bogor.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solihin. (1991). *Analisis Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- (2007). *Anatomi Empat Masalah Prioritas*. Pemerintah Kota Bogor.
- Barnard, C.I. (1968). *A Definition of Authority*. In R.K. Merton, A.P. Gray, B. Hockey, and H.C. Selven (Eds.), *Reader in Bureaucracy*. New York: Free Press, pp. 180-185
- Beratha, I Nyoman. (1991). *Desa, Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Blake, R.R., Shepard, H.A., and Mouton, J.S. (1964). *Managing Intergroup Conflict in Industry*. Houston: Gulf Publishing.
- Bottomore, Tom. (1983). *Sosiologi Politik*, (terjemahan : Sahat Samamora), Bina Aksara.
- Budiarjo, Miriam. (1986). *Partisipasi Politik dan Partai Politik : Sebuah Bunga Rampai*. P.T. Gramedia, Jakarta.
- Cohen, John M. dan Norman T. Uphoff. (1987). *Rural Development Committee*, Monograf Series, RDC, Pub Center for International Studies, Cornell University Ithaca, New York.
- Creswell, John W. (2002). *Disain Penelitian: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. KIK Prass. Jakarta.
- Dharma, Koko Surya. (2004). *Partisipasi Masyarakat di Era Otonomi Daerah*. P3I Sekjen DPR RI. Jakarta.
- Dye, Thomas R. (1992). *Understanding Public Policy*, Prince Hall, Englewood Cliffs. New Jersey. United States of America.
- Hersey, P., and Blanchard, K.H. (1980). *The Management of Organisational Behavior*, 4<sup>th</sup> ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Ife, Jim. (1997). *Community Development, Creating Community Alternatives-Vision, Analysis and Practice*. Melbourne: Addison Wesley Longman.
- Islamy, Irfan. (1997). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta. Cetakan ke-8.
- Jones, Charles O. *Pengantar Kebijakan Publik*. Manajemen PT Raja Grafindo Persada, Cetakan ke 3. Jakarta.

- Kartono, Kartini. (2005). *Pemimpin dan Kepemimpinan: Apakah Kepemimpinan Abnormal Itu?*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kouzes, J.M., and Posner, B.Z. (1987). *The Leadership Challenge: How To Get Extraordinary Things Done in Organisations*. San Fransisco: Jossey-Bass
- Manning, George., Curtis, Kent. (2003). *The Art of Leadership*, McGraw-Hill.
- Menata Transportasi Mengurai Simpul Kemacetan. (2007). Pemerintah Kota Bogor.
- Nayono. (1988). *Mengenal Kehidupan Berorganisasi*, B.P. Kedaulatan Rakyat, Yogyakarta,
- Ndraha, Taliziduhu. (1981). *Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan di Beberapa Desa*, Yayasan Karya Dharma IIP, Jakarta.
- (2004). *Pembangunan Sosial di Era Otonomi Daerah*. Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI.
- O'Donnell, G., Schmitter, P.C. dan Whitehead, L. (1993). *Transisi Menuju Demokrasi*. PT Pustaka LP3ES. Jakarta.
- Rasyid, Ryaas. (1998). *Desentralisasi dalam rangka Menunjang Pembangunan Daerah, Dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*. Jakarta. LP3ES
- (2006). *Rencana Umum Jaringan Transportasi Jalan Kota (RUJTJK)*. Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Kota Bogor
- Rivai, Veithzal. (2004). *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Slamet, Y. (1993). *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Stogdill, R.M. (1990). *Hand Book of Leadership: A Survey of Theory and Research*, 3<sup>rd</sup> Edition. New York: Free Press.
- Terry, G.R. (1997). *Principle of Management*. Georgetown: Richard D. Irwin, Inc.
- (2006). *Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Widodo, Joko. (2007). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing. Jakarta.

Yukl, Gary A. (1998). *Kepemimpinan dalam Organisasi*. Prenhallindo, Jakarta

**Majalah**

Bogor Sejahtera, April 2009.

**Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 6 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Lalu-lintas dan Angkutan Jalan

**Surat Kabar**

Kompas, 6 September 2006

Radar Bogor, 23 Maret 2009

**Internet**

[www.kotabogor.go.id](http://www.kotabogor.go.id)



**Lampiran 1: Wawancara dengan Walikota Bogor (Sumber: Kompas, 6/9/2006 dan Majalah Bogor Sejahtera, April 2009)**

Bagaimana Anda memotret masalah transportasi di Kota Bogor? (Kompas, 6/9/06)

*"Ya, memang bukan soal transportasi saja. Empat masalah utama di Kota Bogor (kebersihan, transportasi umum, pedagang kaki lima, kemiskinan) itu pun merupakan kumulatif persoalan masa lalu. Empat program utama ini merupakan hasil mempelajari fenomena yang terjadi di Bogor. Banyak sebetulnya permasalahan di Bogor, tetapi kami memilah-milah, kemudian memutuskan memprioritaskan penanganan empat masalah ini.*

*Kalau kini timbul, itu karena dulu kami tidak hirau dan tidak punya konsep jelas dan kontinu dalam penanganannya. Empat masalah itu kemudian selalu berulang, bahkan bertambah ruwet. Misalnya, untuk transportasi umum, kami tidak pernah berhitung keseimbangan antara panjang jalan yang ada atau dibangun dengan penambahan jumlah kendaraan. Kalau lihat data statistik, dari tahun 1970-an sampai saat ini tidak ada penambahan jalan baru di Kota Bogor. Bayangkan kami di Bogor ini, dari tahun 1980-an, kami tidak pernah ada upaya mengakomodasi persoalan pertumbuhan kendaraan.*

*Itu baru dari aspek teknis, belum masalah manajemen. Tahun 1985 wilayah Kota Bogor diperluas, dari 2.160 hektar menjadi 11.000 hektar. Tetapi ini tidak diikuti perubahan manajemen transportasi. Sistem transportasi tetap masuk ke jantung kota, padahal seharusnya yang dari luar Kota Bogor berhenti di titik batas kota, tidak masuk ke dalam kota.*

*Jumlah angkot saat ini hanya ada 2.400 unit kendaraan, sedangkan dari luar kota Bogor 6.800 unit angkot. Nanti pada saatnya angkot dari luar kota tidak masuk ke Kota Bogor. Mungkin nanti malah kami kekurangan angkot. Saat ini trayek angkot tumpang tindih. Contoh, penumpang dari Jalan Ahmad Yani diangkut oleh angkot 07 Salabenda, angkot 07 Warung Jambu, dan angkot Pondok Rumpit.*

*Karena masalahnya tidak ada keseimbangan antara panjang jalan dengan jumlah jalan, maka harus ada kanalisasi jalan. Ibaratnya seperti gunung mau meletus, harus disodok di mana dulu agar laharnya tidak muncrat. Ini yang kami lakukan. Kami akan mencoba membuat jalan tembus langsung ke Sentul Selatan sehingga orang yang mau ke Jakarta tidak harus masuk ke kota. Bahkan sudah ada dua MOU, satu untuk ke tol, satu untuk ke jalan arteri. Jadi, nanti akan sangat mengurangi kepadatan di kota.*

*Begitu ini selesai, akan segera diikuti dengan penataan trayek angkot dan pemindahan terminal luar kota. Baru kemudian rekayasa lalu lintas dan penertiban hukum masyarakat berlalu lintas".*

Bagaimana upaya Anda untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan masalah transportasi?



"Saya ingin mengajak, marilah kita itu arif menyikapi berbagai masalah. Bahwa masalah itu bukan produk seseorang atau sekelompok orang, tetapi produk bersama. Karena produk bersama, kita harus bijaksana menyikapi. Misalnya, begitu melihat jalan bolong-bolong, yang keluar dari mulut masyarakat adalah omelan kepada pemerintah. Mereka tidak tahu betapa terbatasnya uang untuk mengelola kota. Sekarang saya keliling ke kampung-kampung menjelaskan persoalan ini.

Bagaimana upaya anda menanggulangi masalah transportasi?

Di lapangan ada asumsi, jika Pemkot Bogor tidak segera membenahi pengoperasian angkutan umum kota (angkot), tahun depan warga Bogor bisa tidak dapat bergerak ke mana-mana karena kemacetan lalu lintas yang parah.

Pertama, menyetop angkutan dari luar kota. Ini jelas. Seperti, mengapa kita membangun Terminal Bus Bubulak yang berbatasan dengan Kecamatan Dramaga. Bubulak ini akan menghentikan angkutan yang berasal dari Jasinga, Leuwiliang, dan Ciampea. Nanti ada terminal bus di Cibuluh (Kecamatan Tanah Sareal) ini yang akan menghentikan angkutan dari Citeureup, Cibinong (Kabupaten Bogor). Terminal bus di Sukasari (Kecamatan Bogor Timur) nanti akan menghentikan angkutan yang dari Cipayung, Cisarua.

Setelah angkot dari luar kota tidak masuk, persoalannya baru akan kelihatan. Kemungkinannya, kami malah akan kurang angkot. Kalau sekarang, trayek angkot tumpang tindih dan ada jalur trayek angkot yang panjang, tapi ada juga yang pendek. Misalnya trayek Merdeka-Warung Jambu, mungkin kalau semua angkotnya dijajarkan di trayek itu, panjang angkot sama dengan panjang trayeknya.

Bagaimana dengan permainan trayek angkutan?

Selama 30 tahun terakhir tidak ada izin trayek baru dan izin penambahan angkot baru. Selama 30 tahun, tidak ada penambahan angkot baru satu unit pun. Secara resmi tidak ada penambahan jumlah angkot. Saya katakan, izin untuk sepotong angkot pun tidak bisa nambah. Yang ada adalah ketidakdisiplinan pemilik angkot menambah angkotnya dengan tidak pakai izin. Nanti yang mengoperasikannya tentara, polisi, Brimob. Siapa yang mau menangkap? Faktanya, jumlah angkot bertambah, tapi penambahan itu tidak dilandasi izin.

Apakah Sulit mencegah?

Tidak bisa dicegah. Soalnya, kalau Anda beli angkot, apa mesti dibakar? Kalau kami merazia, angkot bodong disembunyikan pemiliknya. Keluar nanti malam hari, dengan sopirnya yang itu tadi, yang macam-macam.... Jadi, artinya semua itu ada pemain. Kalau bicara transportasi, rakyatnya mesti tertib. Juga sopir, pemilik angkot, dan aparaturnya.

Bagaimana Anda membagi peran dengan Wakil Walikota? (Bogor Sejahtera, April 2009)

*"Masalah pembagian kerja sudah diatur dengan peraturan, bagaimana kita membagi porsi itu. Secara yuridis itu ada. Wakil itu mengerjakan apa. Saya yang melakukan kelanjutan bagian paruh kedua tentu akan lebih banyak memberikan hal yang sifatnya lobi-lobi. Kalau yang baru kan biasanya bisa lebih jeli atau cermat melihat masalah.*

*Pertama, memberikan experience. Sehingga mungkin nanti porsi lebih banyak kepada wakil. Kedua, fokus interestnya lebih bagus. Pembagian bisa di planning, programming, dan controlling. Itulah wujud kegiatannya. Kalau di planning berarti dari awal sudah bersama-sama. Kita berhubungan dengan tim anggaran dan sebagainya. Rencananya wakil akan banyak dilibatkan di planning. Kan isi perutnya disitu. Sehingga akan lebih cepat memahami kondisi kota begitu masuk di wilayah itu"*

Bagaimana Anda memandang potensi Kota Bogor yang sangat dekat dengan Ibu Kota Jakarta dan visi Anda dalam membangun Kota Bogor?

*"Banyak peluang emas yang luput dari tangkapan pemerintah dan masyarakat Bogor. Penyebabnya, Pemkot Bogor selama bertahun-tahun tidak mempersiapkan sarana dan prasarana yang memadai sebagai kota penyangga atau dekat dengan Ibu Kota, Jakarta. Selama ini banyak event berskala nasional dan internasional seperti Sarung Tinju Emas, kejuaraan bulu tangkis, basket, dan lainnya. Tetapi tidak satu pun diselenggarakan di Bogor. Kejuaraan bulu tangkis malah pernah di Batam, yang jauh dari Jakarta. Mengapa di Bogor tidak bisa, padahal amat dekat dengan Ibu Kota?*

*Dulu Kota Bogor masih nyaman, sehingga menginspirasi walikota saat itu untuk mempertahankan kondisi itu dan memperindahinya. Kenyataan saat ini Kota Bogor berpacu dengan pertumbuhan. Pertumbuhan itu sama saja dengan membongkar taman yang dimimpikan. Selama ini visi dibuat dengan kata-kata indah, sehingga tidak terkait dengan kondisi kedaerahan. Sementara difinisi operasionalnya tidak jelas. Dinas-dinas berbeda menterjemahkan visi, sehingga apa yang dikerjakan tidak nyambung dengan visi.*

*Kota Bogor ini wilayahnya kecil dan tidak memiliki sumber daya alam yang melimpah. Kita tidak mungkin hidup dari pertanian, karena hanya memiliki 1000 hektar. Sehingga Kota Bogor lebih tepat menjadi kota jasa, tugasnya mempertemukan produsen dengan konsumen. Rumusan visi ini tidak serta merta, tetapi melalui publik meeting, publik hearing dan proses kolektif lainnya. Perubahan visi ini selanjutnya menuntut pembenahan kultur dan paradigma birokrasi, yang membutuhkan kerja keras untuk mencapai visi pembangunan.*

## Lampiran 2: Wawancara dengan Pengurus Organda (RTH)

**Bagaimana Anda memandang Kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi?**

*"Kalau Terminal Baranangsiang yang pernah mendapat predikat sebagai terminal dengan lokasi paling ideal se-Asia Tenggara, mau dipindah ke lokasi lain oleh walikota yang sekarang menjabat, apa ini tidak keliru? Ini artinya, walikota kurang mengenali Kota Bogor secara mendalam"*

**Apakah Organda dilibatkan dalam perumusan kebijakan di Kota Bogor?**

*"Kami kadang-kadang dimintai pendapat, bagaimana memberikan solusi mengenai permasalahan transportasi di Kota Bogor. Suatu ketika Kota Bogor pernah memiliki visi menjadi 'kota internasional'. Nah, kami punya gagasan, kami punya inisiatif untuk memberikan layanan transportasi yang nyaman untuk kota internasional ini. Tapi, justru inisiatif ini dianggap merugikan pemilik angkutan kota (angkot)"*

**Bagaimana pandangan Anda mengenai penegakan disiplin transportasi di Kota Bogor?**

*"Pemerintah tidak bisa menyalahkan masyarakat yang tidak disiplin dalam berlalu lintas, karena yang membuat masyarakat tidak disiplin juga pemerintah. Pertama, sopir ngetem di tempat sembarangan karena dia harus nyari penumpang, tidak mungkin dia membiarkan angkotnya kosong tanpa penumpang. Lain halnya kalau pemerintah menciptakan sistem operasi angkutan umum sehingga angkutan umum itu bertugas mengangkut penumpang bukan mencari penumpang. Kedua, penumpang naik-turun ditempat sembarangan, karena memang haltenya juga nggak ada. Ketiga, ketegasan aparat dalam menegakkan disiplin lalu lintas masih rendah. Coba, ketika melanggar aturan lalu lintas bisa 'damai' kok"*

**Bagaimana potret permasalahan transportasi di Kota Bogor?**

*Kalau berbicara solusi kita perlu melakukan penelitian mendalam. Karena saya bukan peneliti dan saya bukan orang yang memiliki kapasitas untuk melakukan penelitian seperti itu. Jadi, saya gak punya solusi. Lalu solusinya untuk bogor bagaimana? Gak tahu. Sekarang begini, kalau bicara solusi itu sangat... sangatlah bahaya kalau hanya dari persepsi pribadi yang sempit.*

*Nah disini saya merasa kita sudah dibodohi,. Saya merasa dibodohi oleh partai-partai. Mereka menyebut wakil rakyat, yang memiliki tugas legislasi, pengawasan, dan menyusun anggaran. Tetapi apa yang terjadi, begitu kapal jatuh yang teriak anggota dewan. "Pemerintah gak mengolaksikan dananya untuk ini" katanya. Hah.. kan dia yang menyusun anggaran. "pemerintah gak ngatur" katanya, lahh, kan dia yang punya hak legislasi. "PKL gak karuan" katanya, lah kan dia yang melakukan pengawasan. Jadi, ini semuanya kacau*

*...Maaf ini siapapun, mulai dari yang berbaju putih sampai yang berbaju hitam. Itu bulsit semuanya.*

*Kalau kita mau bicara soal transportasi, jadi maunya apa sih? Sekarang kalau kita masuk ke Bogor yang seperti kita lihat setiap hari. Taksi di Razia. Pertanyaan saya, yang makai itu orang Bogor, bukan? Kalau tugas penyediaan, pelayanan angkutan dibidang jasa itu tanggung jawab pemerintah. Kok kebutuhan taksi warga Bogor tidak dipenuhi. Nah, ini pasti ada konsep berpikir yang salah. Ditangkepin, dikempesin, diprotes sama dewan, pengusahnya dipanggil Nah kalau memang ekonomis bikin aja sendiri, nah disini kan gak ada yang mau kalau gak ekonomis. Anggap sudah tidak ekonomis disuatu kota pelayanan taksi, tapi masyarakatnya butuh dan dimana itu tanggung jawab pemerintah, pemerintah nyediain gak? Enggak juga. Tapi yang ada, taksi yang ada dari kota lain, lari ke sini terus ditangkepin. Tapi pemerintah gak nyediain. Pemerintah yang nangkepin, anggota dewan yang katanya wakil rakyat manggil pengusahnya, lalu dibilang nggak boleh begini-begini.. Trus sekarang rakyat yang lo wakili, yang kemarin lo minta supaya gak golput kebutuhannya siapa yang ngelayanin. This political will yang kumaksudkan. Kita dibohongi habis-habisan.. (sebentar ada fax yang masuk).*

#### **Akar masalah transportasi di Kota Bogor apa saja?**

*Dari pemerintah dan legislatifnya tidak tahu Bogor, Bogor itu apa? Isinya ituapa sih? Itu gak tahu. Lah bayangin kalau kepala dinas itu bilang taksi merugikan, yang naik taksi itu penumpang angkot. (saya bilang, itu goyang tolol, goyang goblog, atau apa itu..). Ini anggota dewannya ngapain, ini punya kepala dinas begitu kok diam aja...? anda bayangkan, kepala dinas menyatakan di koran, keberadaan taksi merugikan angkot, karena penumpang yang naik taksi seharusnya naik angkot. Nah pertanyaan saya sekarang, Bogor pernah memiliki visi menjadi Kota Internasional. Kota internasional mana yang turisnya naik angkot semua.. satu hal lagi pertanyaan, Kok keberadaan pengawas dan yang diawasi, menempatkan orang-orang yang seperti kok dibiarkan? Jadi, problemnya bukan di Organda, bukan di masyarakat. Ya, eksekutif dan legislatifnya itu gak tahu, walaupun istilahnya dia nyembah2 minta lo jangan golput, pilih gua karena gua akan memperjuangkan nasib lo. Tapi dia gak tahu apa (dan maaf ya, saya kalau ngomong begini ya, saya suka ngomong bleg apa adanya)*

*Jadi, Bogor maunya kemana? Karena transportasi itu bukan transportasinya dulu yang diberesin, tapikeinginan Bogor sesuai dengan apa isinya Bogor. Itu ditentukan lebih dahulu nanti transportasi yang suport itu semua. Dia itu penunjang. Jadi, dia hanya mengusung sampai tujuan yang diharapkan.*

#### **Bagaimana tentang pengalaman Anda dalam pengurusan ijin trayek?**

*Cari duit. Trayek itu sudah sampai istilahnya suatu komoditi. Bisa diperjualbelikan. Layaknya saham lah..*

**Lampiran 3 : Transkrip Wawancara dengan Anggota Komisi C DPRD Kota Bogor (YUD)**

**Bagaimana Anda memihat kepemimpinan Walikota Bogor dalam penanggulangan masalah transportasi?**

*"Walikota Bogor adalah pejabat karir di Pemkot Bogor. Pengalamannya yang panjang, menjadikannya mampu secara bijak mengidentifikasi permasalahan di Kota Bogor. Menggagas mimpi Kota Bogor yang diinginkan, kemudian menyusun prioritas program pembangunan"*

**Bisa Anda jelaskan bagaimana keterlbatan masyarakat dalam perumusan kebijakan (misalnya dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah)?**

*"Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kota Bogor tentang Renstra Kota Bogor adalah inisiatif Pemerintah Kota. Selanjutnya, Raperda ini diajukan ke DPRD untuk dibahas bersama.*

*Tahap pertama, walikota mengajukan Raperda ke DPRD; tahap kedua, pandangan fraksi-fraksi DPRD tentang Raperda Renstra untuk ditetapkan sebagai Raperda yang akan dibahas DPRD dengan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) Raperda Renstra Kota Bogor; Tahap ketiga, Pansus DPRD tentang Raperda Renstra mengadakan uji publik dengan meminta pendapat kepada masyarakat. Baik akademisi, pengusaha, LSM, dan tokoh masyarakat. Selanjutnya dilakukan konsultasi dengan instansi terkait, baik di tingkat pusat maupun propinsi. Untuk menggali pengalaman dari daerah lain, dilakukan studi banding. Hal yang penting juga adalah dilakukan kajian akademik oleh konsultan/ahli. Masukan-masukan dari berbagai pihak tersebut selanjutnya disusun dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Raperda Renstra. Berdasarkan DIM yang disusun kemudian dilakukan perumuskan dan sinkronisasi; Tahap keempat, adalah pengesahan Raperda menjadi Perda. Setelah ditetapkan menjadi Perda, diteruskan menjadi lembaran daerah untuk penomoran Perda yang ditetapkan bersama oleh Walikota dan DPRD"*

#### Lampiran 4 : Transkrip Wawancara dengan Pengurus Masyarakat Transportasi Indonesia (SOS)

##### **Bagaimana Anda memandang Permasalahan Transportasi di Kota Bogor?**

*"Tugas pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Transportasi publik ini adalah kewajiban pemerintah untuk menyediakannya. Kalau saat ini ada banyak persoalan yang timbul dalam transportasi di Kota Bogor, berarti ada masalah dengan kepemimpinan Kota Bogor dalam mengantisipasi permasalahan transportasi dari tahun ke tahun"*

##### **Bagaimana partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan transportasi di Kota Bogor?**

*"Masyarakat diberi kesempatan berbicara dalam musrembang. Tapi kesempatan itu kan sangat terbatas. Saya kadang juga mendapat undangan untuk hadir dalam musrembang. Tampilnya masyarakat dalam musrembang lebih sering merupakan seremial saja. Apa yang disampaikan oleh masyarakat belum tentu menjadi hal penting yang diperhitungkan pemerintah untuk mempengaruhi kebijakannya. Karenanya model partisipasi semacam ini disayangkan, karena terkesan sebagai ritual saja"*