



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN  
KUALITAS UDARA PERKOTAAN TERKAIT  
TRANSPORTASI DI PROPINSI DKI JAKARTA  
TAHUN 2008**

**TESIS**

**OLEH :  
ANDI ALFIAN ZAINUDDIN  
NPM : 0706188435**

**PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT  
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT  
UNIVERSITAS INDONESIA**

**DEPOK, 2008**

**PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT  
KEBIJAKAN KESEHATAN  
Tesis, Desember 2008**

**Andi Alfian Zainuddin, NPM. 0706188435**

**Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait  
Transportasi Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008**

ix + 97 halaman, 5 tabel, 16 gambar, 15 lampiran

**ABSTRAK**

Pemerintah DKI Jakarta telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran udara akan tetapi, masih banyak kendala dalam implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi khususnya di Propinsi DKI Jakarta. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta dengan pendekatan model sistem. Hal yang dilihat antara lain : instrumen kebijakan, sumber daya dan manajemen.

Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif untuk menggali secara mendalam informasi yang ingin diketahui. Dalam penelitian ini data yang digunakan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan melakukan wawancara mendalam. Data sekunder diperoleh melalui telaah dokumen. Data primer digali dari berbagai informan yang berkompeten, yakni: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Biro Hukum, Badan Pengelola Dampak Lingkungan Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan dan Samsat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa instrumen kebijakan telah ada, akan tetapi dipersepsikan hanya berlaku untuk BPLHD, penegakan hukum yang belum dilaksanakan secara sebenarnya dikarenakan sistem dan koordinasi yang belum maksimal, sumber daya manusia dan dana yang masih kurang, serta tidak adanya rencana strategis sehingga belum maksimalnya manajemen dan koordinasi.

Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan yang efektif, beberapa faktor tersebut perlu diperhatikan oleh pembuat dan pelaksana kebijakan.

Daftar bacaan : 48 ( 1992 – 2008 )

**PUBLIC HEALTH PROGRAM  
HEALTH POLICY  
Thesis, Desember 2008**

**Andi Alfian Zainuddin, NPM. 0706188435**

**Implementation of Urban Air Quality Management Policy Related To  
Transportation In DKI Jakarta Province 2008**

ix + 97 pages, 5 tables, 16 pictures, 15 appendices

**ABSTRACT**

The Government of DKI Jakarta Province had released some policies regarding to prevent and remedy air pollution. However, there are much problems related with urban air quality in DKI Jakarta Province. So that, purpose of this study will know implementation of urban air quality management policy related to transportation by system model approach. The matter will be studied are policy instruments, resources and management.

This study is qualitative study to delv more information thoughtfully. In this study, primary and secondary data will be used. Primary data are collected from in depth interview with competent sources such as Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Biro Hukum, Badan Pengelola Dampak Lingkungan Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan and Samsat. Secondary data are collected by conducting documents.

The study resul showed that policy instrument has existed, but they are perceived only effective for BPLHD, real law enforcement has been not implemented because system and coordination are not maximalized, human and money resources are minimal, and there is no strategic planning so that management and coordination are not maximalized.

Therefore, to make implementation of urban air quality management policy become effective, the factors should be respected by related parties especially policy makers and policy implementors.

References : 48 ( 1992 – 2008 )



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN  
KUALITAS UDARA PERKOTAAN TERKAIT  
TRANSPORTASI DI PROPINSI DKI JAKARTA  
TAHUN 2008**

Tesis ini diajukan sebagai  
salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
**MAGISTER KESEHATAN MASYARAKAT**

Oleh :  
**ANDI ALFIAN ZAINUDDIN**  
NPM : 0706188435

**PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT  
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT  
UNIVERSITAS INDONESIA**

**DEPOK, 2008**

## **PERNYATAAN PERSETUJUAN**

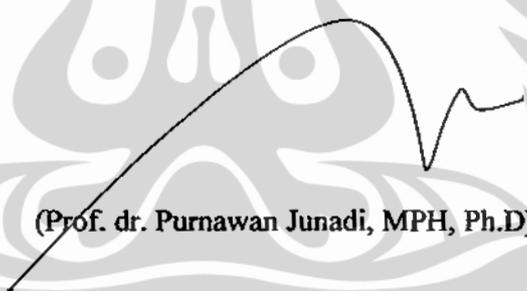
Tesis dengan judul

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN TERKAIT TRANSPORTASI DI PROPINSI DKI JAKARTA TAHUN 2008**

Telah disetujui, diperiksa dan dipertahankan di hadapan Tim Penguji Tesis Program  
Pascasarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia

Depok, 24 Desember 2008

Pembimbing Tesis

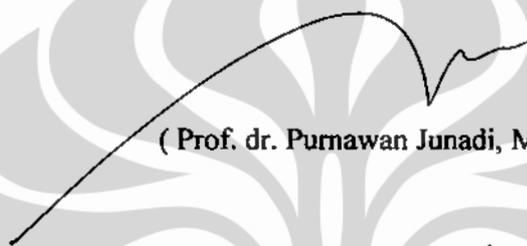


(Prof. dr. Purnawan Junadi, MPH, Ph.D)

**PANITIA SIDANG UJIAN TESIS  
PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT  
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT  
UNIVERSITAS INDONESIA**

Depok, 24 Desember 2008

Ketua



( Prof. dr. Purnawan Junadi, MPH, Ph.D )

Anggota



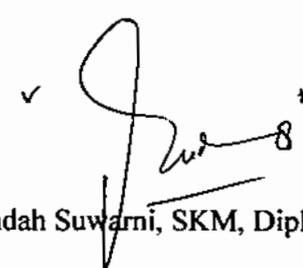
(Prof. dr. Umar Fahmi Achmadi, MPH, Ph.D)



( Budi Hidayat, SKM, MPPM, Ph.D)



( Ir. Rina Suryani, MT)



( Sri Endah Suwarni, SKM, Dipl.WQM)

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : Andi Alfian Zainuddin  
NPM : 0706188435  
Program Studi : Ilmu Kesehatan Masyarakat  
Kekhususan : Kebijakan Kesehatan  
Angkatan : 2007  
Jenjang : Magister

menyatakan bahwa saya tidak melakukan kegiatan plagiat dalam penulisan tesis saya yang berjudul :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN TERKAIT TRANSPORTASI DI PROPINSI DKI JAKARTA TAHUN 2008**

Apabila suatu saat nanti terbukti saya melakukan tindakan plagiat, maka saya akan menerima sanksi yang telah ditetapkan.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Depok, 22 Desember 2008



(ANDI ALFIAN ZAINUDDIN)

## RIWAYAT HIDUP

Nama : Andi Alfian Zainuddin  
Tempatr/Tanggal Lahir : Samarinda, 27 Juli 1983  
Alamat : Jl. Abdullah Daeng Sirua Komp. BTN Panakkukang  
Indah (CV. Dewi) Blok C5 No. 13 Kelurahan Pandang  
Kecamatan Panakkukang Kota Makassar Sulawesi  
Selatan  
Status Keluarga : Belum Menikah

### **Riwayat Pendidikan :**

1. SD Negeri Panaikang II, lulus tahun 1994
2. SLTP Negeri 8 Makassar, lulus tahun 1997
3. SMU Negeri 1 Makassar, lulus tahun 2000
4. Fakultas Kedokteran Universitas Hasanuddin, lulus tahun 2006

### **Riwayat Pekerjaan :**

1. Sept 2006 – Des 2007 : Dokter Praktek Klinik Syifa Afiat Menceng  
Jakarta Barat
2. Februari 2008 – sekarang : Dokter Praktek dan Asisten Unit Business  
Manager Klinik Prof. UFA, Pondok Gede, Bekasi
3. Juli 2008 - sekarang : Sekretaris Program Penanggulangan TB PP LPK  
NU

## KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Subhana Wa Ta'ala atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008”**

Terima kasih penulis sampaikan dengan penuh rasa hormat kepada Prof. dr. Purnawan Junadi, MPH, Ph.D selaku pembimbing yang dengan segala kesibukannya masih meluangkan waktu kepada penulis dalam memberikan bimbingan, arahan, saran dan dukungan yang diperlukan penulis untuk perbaikan tesis ini, walaupun tesis ini masih jauh dari harapan beliau. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada :

1. Prof. dr. Umar Fahmi Achmadi, MPH, Ph.D selaku penguji dalam seminar proposal, seminar hasil dan sidang ujian yang sangat banyak memberikan arahan kepada penulis bukan hanya dalam perbaikan tesis ini, tetapi juga hal lain yang sangat berarti.
2. Ir. Rina Suryani, MT, dan Sri Endah Suwarni, SKM, Dipl.WQM yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk hadir sebagai penguji luar pada ujian tesis penulis dan telah memberikan saran untuk perbaikan tesis ini.
3. Seluruh Pengajar Program Pasca Sarjana Kesehatan Masyarakat, yang telah memberikan tambahan ilmu pengetahuan kepada penulis sehingga memperkaya wawasan bagi penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

4. Rasa hormat dan terima kasih buat ayahanda tercinta Alm. Zainuddin Marhabang yang selama hidupnya telah mendidik penulis untuk selalu menjadi orang yang berarti, ibunda tercinta Bunayah, S.Pd. Adik tercinta Andi Azhari Zainuddin, A.Md. dan Andi Astriana Zainuddin serta Tante tercinta Puang Andi Mulida, Nenek Tercinta Andi Mamara, Puang Mardin Marhabang sekeluarga, Puang Andi Idrus sekeluarga serta Puang Andi Muliadi yang telah mendoakan dan memberikan dorongan selama mengikuti pendidikan.
5. Rasa hormat dan terima kasih buat Om Bina Suhendra atas segala motivasi, bantuan, dan dorongan yang tiada hentinya kepada penulis untuk terus maju.
6. Teristimewa untuk Adelia Ady, SKM atas dukungan dan motivasi yang diberikan hingga selesainya penulisan tesis ini.
7. Kepada staf DPRD, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan dan Samsat Jakarta Selatan yang telah menerima penulis untuk mewawancarai dan mengambil data untuk keperluan tesis.
8. Kepada Bapak dr. Achmad Hariyadi atas bantuan masukan datanya sehingga dapat melengkapi tesis ini.
9. Kepada dr. Syahrizal Syarieff, MPH, Ph.D, yang masih menyempatkan waktu untuk memberikan penjelasan terkait tesis, serta pengurus PP LPK NU lainnya dr. Wan Nedra Komarudin, Sp.A, Drg. Fauziah M. Asim, M.Kes, dra. Fadilah Achmad, MM, atas segala dorongan dan pengertiannya.
10. Kepada Eko Sakapurnama, MBA beserta seluruh staf Klinik Prof UFA atas segala bantuan moril dan tak lupa dr. Wita yang telah menggantikan praktek selama penulis mengerjakan tesis.

11. Kepada Dr. dr. Fachmi Idris, M.Kes., dr. Zainal Abidin beserta istri dr. Tirta Prawitasari, dr. Rosita Rivai dan pengurus PB IDI lainnya atas dorongan semangat buat penulis.
12. Teman-teman di Bakornas LKMI dr. Galih Endradita, dr. Andrianto Purnawan beserta istri, dr. Mahesa beserta istri dr. Fitriah, dr. Abdul Hanan beserta istri dan khusus untuk Sam'ani Kurniawan beserta istri Muslimah serta teman-teman lainnya.
13. Teman-teman Widi, Yeyen, Devi dan Amir yang telah menjadi penyanggah baik di seminar proposal maupun seminar hasil yang telah memberikan masukan berarti dalam penyelesaian tesis.
14. Seluruh teman-teman mahasiswa semester ganjil 2007 program pascasarjana FKM UI, khusus Rusmin, Risma, Ratih atas bantuannya dalam pengerjaan tesis, serta teman-teman di Peminatan Kebijakan Kesehatan, Ferdinan, Sondang, Wiwid, Imelda, Irwan, Herwansyah, Bhisma. Dan semua pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan tesis ini yang tak mungkin disebutkan satu persatu.

Akhir kata penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan oleh sebab itu segala kritik dan saran sangat penulis harapkan untuk kesempurnaan tesis ini sehingga tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Depok, Desember 2008  
Penulis

Andi Alfian Zainuddin

## DAFTAR ISI

Judul	Halaman
<b>ABSTRAK</b>	
<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PENGUJI</b>	
<b>SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT</b>	
<b>RIWAYAT HIDUP</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b>	i
<b>DAFTAR ISI</b>	iv
<b>DAFTAR TABEL</b>	vii
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	viii
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	ix
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Pertanyaan Penelitian	9
1.4. Tujuan Penelitian	10
1.4.1. Tujuan Umum	10
1.4.2. Tujuan Khusus	10
1.5. Manfaat Penelitian	11
1.5.1. Manfaat Aplikatif	11
1.5.2. Manfaat Metodologis	11
1.6. Ruang lingkup penelitian	11
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	12
2.1. Teori-teori Tentang Kebijakan	12
2.1.1. Kebijakan, Kebijakan Publik Dan Kebijakan Kesehatan	12
2.1.2. Beberapa Pertimbangan Dalam Mempelajari Kebijakan Publik	14
2.1.3. Proses Pembuatan Kebijakan	15
2.1.4. Analisis Kebijakan	17
2.1.5. Analisis Implementasi Kebijakan	23
2.2. Lingkungan Hidup, Pencemaran Udara, Dan Dampak Terhadap Kesehatan	26
2.2.1. Definisi Lingkungan dan Paradigma Kesehatan Lingkungan	26
2.2.2. Definisi Pencemaran, Pencemaran Udara Serta Dampaknya Terhadap Kesehatan	28
2.3. Kota Dan Masalah Lingkungan Perkotaan	33
2.3.1. Pengertian Dan Fungsi Kota	33

2.3.2. Masalah Lingkungan Perkotaan	35
2.4. Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan	36
<b>BAB III. KERANGKA TEORI, KERANGKA KONSEP, DAN DEFINISI ISTILAH</b>	<b>41</b>
3.1. Kerangka Teori	41
3.2. Kerangka Konsep	44
3.3. Definisi Istilah	45
<b>BAB IV. METODE PENELITIAN</b>	<b>49</b>
4.1. Desain Penelitian	49
4.2. Waktu dan Lokasi Penelitian	49
4.3. Informan	49
4.4. Pengumpulan Data	50
4.5. Manajemen Data	51
4.6. Analisis Data	53
<b>BAB V. HASIL PENELITIAN</b>	<b>54</b>
5.1. Gambaran Umum Wilayah Propinsi DKI Jakarta	54
5.1.1. Keadaan Geografi	54
5.1.2. Keadaan Iklim	56
5.1.3. Keadaan Penduduk	56
5.1.4. Keadaan Transportasi Kendaraan Bermotor	57
5.1.5. Keadaan Kualitas Udara	58
5.1.6. Keadaan Kesehatan	59
5.2. Pelaksanaan Penelitian	60
5.3. Hasil Penelitian	61
5.3.1. Karakteristik Informan	61
5.3.2. Instrumen Kebijakan	62
5.3.2.1. Peraturan Terkait	62
5.3.2.2. Instrumen Teknis Terkait	64
5.3.2.3. Penegakan Hukum	67
5.3.3. Sumber Daya Manusia	68
5.3.4. Alokasi Sumber Dana	69
5.3.5. Peran Serta Masyarakat	72
5.3.6. Tata Laksana Kebijakan	73
5.3.6.1. Pembagian Tugas	73
5.3.6.2. Realisasi Pelaksanaan	74
5.3.6.3. Kendala Dalam Pelaksanaan	74
5.3.7. Keterpaduan Hirarki Antarlembaga	76
5.3.7.1. Mekanisme Koordinasi	76
5.3.7.2. Kendala Dalam Koordinasi	76
5.3.8. Pemantauan Dan Evaluasi	77
5.3.8.1. Target	77
5.3.8.2. Realisasi	77
5.3.8.3. Intensitas Pemantauan Dan Evaluasi	78

<b>BAB VI. PEMBAHASAN</b>	<b>79</b>
6.1. Instrumen Kebijakan	79
6.2. Penegakan Hukum	80
6.3. Sumber Daya Manusia	82
6.4. Alokasi Sumber Dana	82
6.5. Peran Serta Masyarakat	83
6.6. Tata Laksana Kebijakan	86
6.7. Keterpaduan Hirarki Antarlembaga	86
6.8. Pemantauan Dan Evaluasi	88
6.9. Skema Manajemen Terintegrasi Dalam Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi	89
<b>BAB VII. KESIMPULAN DAN SARAN</b>	<b>95</b>
7.1. Kesimpulan	95
7.2. Saran	97
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Nomor Tabel		Halaman
Tabel 1.1.	Jumlah Kendaraan Bermotor Yang Teregistrasi Menurut Tahun Propinsi DKI Jakarta .....	7
Tabel 2.1.	Indeks Standar Pencemar Udara .....	33
Tabel 5.1.	Karakteristik Informan .....	62
Tabel 5.2.	Bengkel dan Teknisi Uji Emisi Tahun 2007 - 2008 .....	68
Tabel 5.3.	Kegiatan BPLHD Dalam Pengelolaan Kualitas Udara Terkait Transportasi Tahun 2008 .....	69

## DAFTAR GAMBAR

Nomor Gambar		Halaman
Gambar 1.1.	Data ISPU DKI Jakarta Tahun 2001 – 2007 .....	7
Gambar 2.1.	Fase-fase Dalam Proses Pembuatan Kebijakan .....	17
Gambar 2.2.	Teori Sistem Kebijakan Publik .....	20
Gambar 2.3.	Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan Dengan Tipe-tipe Pembuatan Kebijakan .....	23
Gambar 2.4.	Diagram Skematik Patogenesis Penyakit .....	28
Gambar 2.5.	Kerangka Konseptual Dalam Peningkatan Kualitas Udara Perkotaan Secara Komprehensif .....	40
Gambar 3.1.	Model Sistem.....	41
Gambar 3.2.	Teori Sistem Kebijakan Publik .....	42
Gambar 3.3.	Kerangka Konsep Penelitian .....	44
Gambar 5.1.	Peta Propinsi DKI Jakarta .....	55
Gambar 5.2.	Jumlah Kendaraan Bermotor Yang Teregistrasi Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 - 2008 .....	57
Gambar 5.3.	Data Indeks Standar Pencemar Udara (ISPU) Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 - 2008 .....	58
Gambar 5.4.	Data 10 Penyakit Terbanyak Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2007 .....	59
Gambar 5.5.	Penyakit Terkait Pernafasan Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 - 2007 .....	60
Gambar 6.1.	Model Paradigma Kesehatan Lingkungan .....	90
Gambar 6.2.	Model Paradigma Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi .....	91

## DAFTAR LAMPIRAN

### Nomor Lampiran

1. Pedoman Wawancara Mendalam Biro Hukum Propinsi DKI Jakarta
2. Pedoman Wawancara Mendalam BPLHD Propinsi DKI Jakarta
3. Pedoman Wawancara Mendalam Dinas Perhubungan Propinsi DKI Jakarta
4. Pedoman Wawancara Mendalam Dinas Kesehatan Propinsi DKI Jakarta
5. Pedoman Wawancara Mendalam Samsat Propinsi DKI Jakarta
6. Pedoman Telaah Dokumen
7. Matriks Peraturan Terkait Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
8. Matriks Instrumen Teknis Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
9. Matriks Penegakan Hukum Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
10. Matriks Sumber Daya Manusia Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
11. Matriks Sumber Dana Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
12. Matriks Peran Masyarakat Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
13. Matriks Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
14. Matriks Koordinasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta
15. Matriks Pemantauan dan Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Di Propinsi DKI Jakarta

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sistem di dalam tubuh tidak lepas dengan sistem lain di luar tubuh. Capra membuka mata ahli-ahli kesehatan tentang cara pandang terhadap kesehatan itu sendiri. Kesehatan, memerlukan suatu kondisi yang seimbang antara pengaruh lingkungan, cara hidup dan komponen hakikat dari manusia. Bahkan, jauh di abad yang lampau, kedokteran ala Hippocrates telah mengemukakan bagaimana pengaruh dari udara, air, tanah, makanan dan kebiasaan hidup menjadi sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan individu yang dimuat dalam salah satu buku dari *Hippocratia Corpus* yang berjudul *Airs, Waters and Places*. (Capra 2004, p.381)

Salah satu pengaruh lingkungan yang mempunyai efek yang signifikan terhadap kesehatan adalah masalah pencemaran udara. Ostro (2004) membagi 3 dampak pencemaran udara terhadap kesehatan, yaitu :

1. Kematian yang berkenaan dengan *long term exposure* yaitu kematian akibat penyakit kardiopulmonal dan kanker paru.
2. Kematian yang berkenaan dengan *short term exposure* yaitu kematian akibat gangguan pernafasan pada bayi dan anak
3. Seluruh penyebab kematian lainnya yang berkenaan dengan *short term exposure* pada keseluruhan populasi. (p.5)

Kojima dan Lovei (2001) menyatakan bahwa di negara-negara berkembang, setiap tahunnya diperkirakan 0,5 juta sampai dengan 1 juta orang meninggal akibat penyakit paru maupun penyakit lainnya yang berhubungan dengan polusi udara perkotaan dan jutaan orang lainnya beresiko terkena penyakit tersebut. (p.1). Selain itu, Cohen et al (2005) menyatakan bahwa akibat polusi udara terkait PM (*Particulate Matter*), sekitar 3 % kematian yang disebabkan oleh penyakit kardiopulmonal, sekitar 5 % kematian yang disebabkan kanker bronkus, kanker trakea serta kanker paru-paru, dan sekitar 1 % kematian anak yang terkena infeksi pernafasan akut di perkotaan di seluruh dunia. Secara keseluruhan diperkirakan 800.000 orang meninggal dini dan 6,4 juta orang kehilangan harapan hidup. (p.4)

Studi WHO yang dilakukan di negara-negara Eropa dan Amerika Serikat melaporkan risiko relatif kematian pada setiap peningkatan  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  pencemar partikel debu ( $\text{PM}_{10}$ ), black smoke dan ozon (di Eropa), dan  $\text{PM}_{2.5}$  (di USA). Laporan ini menunjukkan setiap peningkatan  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  pencemar  $\text{PM}_{10}$  (di Eropa) akan meningkatkan risiko relatif kematian akibat penyakit paru-paru sebesar 1,013 kali terhadap mereka yang tinggal di wilayah tercemar  $\text{PM}_{10}$  dibandingkan dengan mereka yang tinggal di wilayah tanpa pencemaran  $\text{PM}_{10}$ . (WHO Europe Report 2004, p.16)

Estimasi risiko penyakit yang disebabkan oleh pencemaran udara kebanyakan terjadi di negara-negara berkembang terutama di kawasan Asia yang berjumlah dua pertiga dari keseluruhan estimasi global. (Cohen, et al 2005, p.5). WHO juga melaporkan lebih dari 530.000 kematian setiap tahunnya akibat polusi udara di perkotaan di Asia. (CAI-Asia 2007, p.4).

Di Indonesia, masalah pencemaran udara juga membawa dampak yang berarti bagi kesehatan. Susenas tahun 2006 melaporkan bahwa keluhan batuk merupakan jenis keluhan kesehatan terbanyak yaitu 49,92% diikuti oleh pilek sebanyak 48,93 %, di mana kedua keluhan tersebut merupakan keluhan utama penyakit gangguan saluran pernapasan. (BPS 2006, p.44). Selain itu, data Depkes (2005) melaporkan gambaran pola penyakit terbanyak pada instalasi rawat jalan ditempati oleh penyakit infeksi saluran pernafasan bagian atas akut berjumlah 1.117.179 pasien atau 7,05%. Diketahui bahwa penyebab terjadinya ISPA dan penyakit gangguan saluran pernapasan lain adalah: rendahnya kualitas udara di dalam rumah dan atau di luar rumah baik secara biologis, fisik, maupun kimia. (p.23).

Di DKI Jakarta, ISPA juga merupakan penyakit terbanyak yang diderita oleh anak-anak. Profil Kesehatan DKI Jakarta 2004 yang dikutip oleh Bappenas (2006) menunjukkan bahwa sekitar 46% penyakit gangguan pernapasan terkait dengan pencemaran udara (ISPA 43%, iritasi mata 1,7% dan asma 1,4%), dan sekitar 32% kematian kemungkinan terkait dengan pencemaran udara (penyakit jantung dan paru-paru 28,3% dan pneumonia 3,7%). (Bappenas 2006, p.60). Begitu pula dengan data Susenas tahun 2006 melaporkan bahwa di DKI Jakarta keluhan kesehatan terkait gangguan saluran pernapasan merupakan keluhan kesehatan terbanyak yaitu batuk sebanyak 52,20% diikuti oleh keluhan pilek 49,70%. (BPS 2006, p.44)

Masalah pencemaran udara merupakan salah satu masalah yang menjadi perhatian dunia saat ini. Bahkan, salah satu indikator tujuan pembangunan millenium adalah memastikan kelestarian lingkungan hidup. Lebih spesifik lagi, indikator berkenaan dengan pencemaran udara adalah indikator jumlah emisi karbon.

Bappenas (2007) melaporkan, berdasarkan inventarisasi yang dilakukan oleh Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, pada tahun 1990 emisi CO<sub>2</sub> mencapai 113,72 metrik ton, meningkat lebih dari dua kali lipat pada tahun 2000 menjadi sebesar 236,36 metrik ton, dan menjadi 293,27 metrik ton pada tahun 2005. Emisi ini meningkat dengan angka pertumbuhan rata-rata sebesar 6,58 persen per tahun (Bappenas 2007, p.71).

Evaluasi kualitas udara yang dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup (2007) di 12 kota di Indonesia yang meliputi Bandung, Jakarta Barat, Jakarta Pusat, Jakarta Timur, Jakarta Utara, Jakarta Selatan, Makassar, Medan, Semarang, Surabaya, Denpasar, dan Yogyakarta dengan hasil sebagai berikut :

1. Rata-rata CO (karbonmonoksida) di tiap kota masih memenuhi ambang batas yang ditetapkan sesuai dengan PP Nomor 41 Tahun 1999, kecuali di 2 kota, yaitu Jakarta Selatan dengan nilai CO rata-rata sebesar 10201.72  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  dan kota Surabaya dengan angka CO rata rata sebesar 13657.64  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .
2. Konsentrasi Hidrokarbon (HC) rata-rata memperlihatkan bahwa kota Yogyakarta memiliki angka HC di atas ambang batas atau sekitar 216,67  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . Kota Semarang memiliki nilai HC yang hampir sama dengan nilai baku mutu yang diperbolehkan dengan rata-rata sebesar 159,30  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . Sedangkan nilai HC rata rata untuk 10 kota lainnya masih di bawah ambang batas.
3. Nilai NO<sub>2</sub> yang di atas ambang batas rata-rata hanya ditemukan di satu kota yaitu Jakarta Barat yaitu sebesar 187,72  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , sedangkan kota-kota lainnya berada dalam batasan aman dan jauh di bawah ambang batas baku mutu udara ambient.
4. Nilai rata-rata PM<sub>10</sub> ditemukan hampir semua kota berada di atas ambang batas, kecuali kota Yogyakarta, Medan dan Jakarta Utara. Nilai PM<sub>10</sub> tertinggi

ditemukan di Jakarta Selatan dengan nilai rata-rata sebesar  $1354,10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  dan menyusul Jakarta Timur dengan nilai rata-rata sebesar  $1311,28 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Nilai ini sangat jauh di atas nilai ambang batas rata-rata yaitu cuma  $150 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .

5. Konsentrasi rata-rata  $\text{O}_3$  untuk 12 kota peserta berada jauh di bawah baku mutu udara ambient, kecuali Kota Jakarta Utara berada di atas ambang batas dengan nilai  $313,21 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .
6. Konsentrasi rata-rata  $\text{SO}_2$  untuk semua kota dinilai dalam batas aman karena berada jauh di bawah baku mutu udara ambien. (MenLH 2007, pp. 19-22)

Emisi  $\text{CO}_2$  yang cenderung meningkat diakibatkan oleh besarnya penggunaan energi fosil dalam hal ini BBM dan sektor transportasi merupakan sektor pemakai BBM terbesar. (Bappenas 2007, p. 80). Sesuai dengan pernyataan tersebut, Suhadi dan Darmantoro (2005) yang dikutip oleh MenLH (2007) menyatakan bahwa sumber pencemaran udara yang utama di kota-kota besar adalah sumber bergerak yaitu transportasi dan sumber tidak bergerak yaitu pembangkit listrik dan industri. Transportasi diperkirakan menyumbangkan 76% dari total emisi pencemar oksida nitrogen ( $\text{NO}_x$ ). Sedangkan untuk emisi hidrokarbon (HC) dan karbon monoksida (CO), Soedomo et al (1992) yang dikutip oleh MenLH (2007), menyatakan bahwa transportasi merupakan kontributor utama (lebih dari 90%). (MenLH 2007, p.6).

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah dalam mengantisipasi masalah pencemaran udara. Berbagai perangkat peraturan telah dibuat untuk mengantisipasi masalah ini, akan tetapi belum dapat dijalankan secara maksimal. Hal ini disebabkan oleh masalah berikut :

1. Tata dan kapasitas kelembagaan yang belum memadai termasuk sumber daya manusia yang belum memadai

2. Kebijakan dan pengelolaan kualitas udara yang belum terintegrasi.
3. Penegakan hukum yang lemah
4. Kurangnya inisiatif daerah dalam pengelolaan kualitas udara
5. Pendanaan yang tidak memadai (Bappenas 2006, pp.69-73)

Untuk mengantisipasi masalah tersebut di atas, pemerintah melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional mengeluarkan kebijakan berupa strategi dan rencana aksi nasional peningkatan kualitas udara perkotaan yang bekerjasama dengan Asian Development Bank. Strategi ini diarahkan untuk pencegahan, pengendalian, pemantauan, mitigasi dampak pencemaran udara dan penguatan kelembagaan. Strategi ini dikembangkan untuk tingkat nasional, namun menyediakan ruang untuk pemerintah daerah tingkat propinsi maupun kota/kabupaten untuk mengembangkan strategi sesuai dengan kondisi di daerah masing-masing. (Bappenas 2006, p.84)

Laju pertumbuhan penduduk serta laju urbanisasi yang besar di Propinsi DKI Jakarta yang memungkinkan besarnya kegiatan manusia utamanya di sektor transportasi. Olehnya itu, propinsi DKI Jakarta sebagai salah satu propinsi yang menerapkan kebijakan ini diharapkan mampu mengelola kualitas udara. Akan tetapi, rekapitulasi data tentang ISPU di DKI Jakarta belum menampakkan hasil yang cukup menggembirakan seperti yang terlihat pada gambar 1.1. Ditambah lagi semakin meningkatnya jumlah kendaraan bermotor yang semakin memperparah kondisi udara di DKI Jakarta seperti yang terlihat pada tabel 1.1

**Gambar 1.1. Data ISPU DKI Jakarta Tahun 2001 – 2007**



Sumber : MenLH (2007), Situasi Lingkungan Hidup Indonesia 2007, p. 70

**Tabel 1.1. Jumlah Kendaraan Bermotor yang Teregistrasi Menurut Tahun Propinsi DKI Jakarta**

Tahun	Sepeda Motor	Mobil Penumpang	Mobil Beban	Mobil Bis	Jumlah
2004	2.534.480	1.361.239	399.691	255.307	4.550.717
2005	2.908.670	1.454.286	405.105	255.886	5.023.947
2006	3.242.090	1.499.610	405.836	256.207	5.403.743

Sumber : Polda Metro Jaya

Hal tersebut di atas disebabkan adanya kendala-kendala dalam implementasi kebijakan yang terkait dengan pengelolaan kualitas udara perkotaan. Sebagai contoh, dalam penerapan Perda Propinsi DKI Jakarta No. 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara khususnya sistem pemeriksaan emisi dan

perawatan kendaraan bermotor (sistem P&P) masih banyak ditemukan berbagai kendala antara lain :

1. Masih banyak masyarakat yang menyatakan keberatan terhadap wajib uji emisi ini. Hal ini disebabkan kurangnya penjelasan secara menyeluruh tentang sistem P&P dan adanya persepsi buruk tentang pengujian berkala yang selama ini dilakukan pada kendaraan umum.
2. Masih terdapat perdebatan mengenai dasar hukum sistem P&P. Departemen Perhubungan menyebutkan bahwa uji emisi merupakan bagian dari uji laik jalan yang diatur dalam peraturan perundangan lalu lintas dan angkutan jalan dan untuk itu instansi yang bertanggung jawab adalah instansi yang terkait dengan bidang tersebut.
3. Belum adanya kesepakatan antara Kepolisian dan Pemprop tentang persyaratan sertifikat lulus uji emisi dalam pembayaran pajak kendaraan bermotor tahunan atau perpanjangan STNK.
4. Masih ada kekhawatiran dari Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) DKI Jakarta bahwa penerapan sistem P&P akan menurunkan pendapatan daerah karena keengganan masyarakat membayar pajak karena adanya persyaratan tambahan baru.
5. Kelengkapan sistem P&P yang belum terbentuk hingga saat ini adalah pembentukan Komisi Pengawas dan komunikasi data antara bengkel dan pusat data di Pemprop.
6. Penunjukan bengkel pelaksana terhambat terutama disebabkan terbatasnya dana yang disetujui untuk implementasi Perda. (Bappenas 2006, p. 77)

Dari gambaran di atas masih banyak masalah yang timbul dalam implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi khususnya di Propinsi DKI Jakarta. Olehnya itu, hal ini yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara.

### **1. 2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas dapat disimpulkan bahwa permasalahan dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan khususnya di Propinsi DKI Jakarta adalah sosialisasi kebijakan tersebut kepada masyarakat yang masih kurang, tata dan kapasitas kelembagaan pelaksana kebijakan yang belum memadai, dan terbatasnya dana dalam pengimplementasian kebijakan.

Dari permasalahan tersebut, maka peneliti membuat rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu belum diketahuinya kesesuaian, ketepatan dan kualitas dalam pengimplementasian kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.

### **1. 3. Pertanyaan Penelitian**

Bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008 ?

## **1. 4. Tujuan Penelitian**

### **1.4.1. Tujuan Umum**

Mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008 dengan pendekatan model sistem.

### **1.4.2. Tujuan Khusus**

1. Terinventarisasinya perangkat peraturan dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.
2. Terinventarisasinya instrumen-instrumen teknis dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.
3. Diketuinya kesesuaian dan ketepatan sikap dan peran SDM yang terlibat dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.
4. Diketuinya kesesuaian dan ketepatan alokasi sumber dana dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.
5. Diketuinya kesesuaian dan ketepatan sikap dan peran serta masyarakat dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.
6. Diketuinya kesesuaian dan ketepatan tata laksana kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.

7. Diketuainya keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.

8. Diketuainya kesesuaian dan ketepatan pemantauan dan evaluasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta tahun 2008.

## **1. 5. Manfaat Penelitian**

### **1.5.1. Manfaat Aplikatif**

Memberikan masukan kepada pemerintah daerah mengenai implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi yang lebih efektif dalam upaya pengurangan dampak pencemaran udara utamanya yang terkait dengan kesehatan.

### **1.5.2. Manfaat Metodologis**

Memberikan tambahan literatur kepada dunia akademik dalam analisis kebijakan kesehatan.

## **1. 6 Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian mengenai analisis implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi tahun 2008 dilaksanakan di Propinsi DKI Jakarta. Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif karena peneliti ingin mengetahui lebih mendalam tentang implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta. Penelitian ini dilakukan pada bulan Nopember 2008 oleh peneliti sendiri.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Teori-teori Tentang Kebijakan

##### 2.1.1. Kebijakan, Kebijakan Publik Dan Kebijakan Kesehatan

Banyak literatur yang memberikan definisi mengenai kebijakan. Barkel dalam bukunya *The Health Care Policy Process* (1996) menyatakan bahwa "kebijakan adalah serangkaian kegiatan, pernyataan, regulasi dan bahkan hukum yang merupakan hasil suatu keputusan-keputusan tentang bagaimana kita melakukan sesuatu". (p.8)

Definisi lain mengenai kebijakan dinyatakan oleh Friedrich yang dikutip oleh Agustino (2006) yang menyatakan bahwa "kebijakan adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud". (p.7)

Anderson dalam Agustino (2006) juga memberikan definisi kebijakan sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/ tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. (p.7)

Buse, Mays, Walt (2006) membagi kebijakan berdasarkan pembuat kebijakan, yaitu kebijakan privat dan kebijakan publik. Kebijakan privat merupakan kebijakan yang dibuat oleh sektor swasta yang ditujukan untuk perusahaan-

perusahaannya sendiri baik dalam maupun luar negeri untuk meningkatkan pelayanannya. Walaupun demikian, proses dalam pembuatan kebijakan privat dibuat berdasarkan hukum publik yang dibuat oleh pemerintah. (p.6)

Berbeda dengan kebijakan privat, kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Dye yang dikutip oleh Buse, Mays, Walt (2006) menyatakan bahwa "kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan". Dye beranggapan bahwa kesalahan dalam membuat keputusan maupun bertindak dalam suatu isu juga akan mengarah pada pembuatan kebijakan. (p.6)

Suharto (2005) mengidentikkan kebijakan publik dengan kebijakan sosial. Kebijakan sosial adalah seperangkat tindakan (*course of action*), kerangka kerja (*framework*), petunjuk (*guideline*), rencana (*plan*), peta (*map*) atau strategi, yang dirancang untuk menterjemahkan visi politis pemerintah atau lembaga pemerintah ke dalam program dan tindakan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang kesejahteraan sosial. (p.82)

Lebih lanjut, karena kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan atau pejabat pemerintah, maka kebijakan publik mempunyai karakteristik khusus bahwa keputusan politik dirumuskan oleh "otoritas" dalam sistem politik yaitu para senior, kepala tertinggi, eksekutif, legislatif, para hakim, administrator, penasehat, para raja dan sebagainya. Mereka adalah orang-orang yang terlibat dalam urusan sistem politik yang mempunyai tanggung jawab terhadap suatu masalah tertentu, diminta untuk mengambil keputusan yang mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama kurun waktu tertentu. (Agustino 2006, p.8)

Kebijakan kesehatan dapat berupa kebijakan privat maupun kebijakan publik. Kebijakan kesehatan adalah serangkaian tindakan (atau non tindakan) yang mempengaruhi kumpulan lembaga, organisasi, perusahaan dan rencana pembiayaan sistem pelayanan kesehatan. Dapat dikatakan, kebijakan kesehatan merupakan hal di luar dari pelayanan kesehatan itu sendiri, termasuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, swasta dan organisasi sukarela yang memberikan dampak bagi kesehatan. Hal ini berarti bahwa kebijakan kesehatan menitikberatkan pada dampak lingkungan dan sosioekonomi terhadap kesehatan khususnya pelayanan kesehatan. (Walt 1994, p.41, Buse, Mays, Walt 2006, p.8)

### **2.1.2. Beberapa Pertimbangan Dalam Mempelajari Kebijakan Publik**

Dalam mempelajari kebijakan publik, Dye dan Anderson yang dikutip oleh Agustino (2006) menyatakan bahwa ada tiga alasan yang melatarbelakangi, yaitu :

#### **1. *Scientific Reasons* (Alasan Ilmiah)**

Kebijakan publik dipelajari dengan tujuan untuk menambah pengetahuan yang lebih mendalam. Kebijakan publik dipelajari mulai dari proses, perkembangan dan akibat-akibat yang ditimbulkannya bagi masyarakat sehingga akan memperdalam pengetahuan tentang sistem politik dan masyarakat umumnya. Selain itu, kebijakan publik dapat dipandang sebagai variabel dependen dan variabel independen. Dikatakan sebagai variabel dependen bila kebijakan publik ditujukan kepada faktor politik dan lingkungan yang mempengaruhi isi kebijakan. Sebaliknya, kebijakan publik dikatakan sebagai variabel independen jika ditujukan kepada dampak kebijakan terhadap sistem politik dan lingkungan.

## 2. *Professional Reasons* (Alasan Profesional)

Alasan profesional dapat menjadi dasar jika pengetahuan ilmiah tentang kebijakan dapat diaktualisasikan dalam pemecahan masalah-masalah sosial. Olehnya itu, orang yang menggunakan alasan ini harus mengerjakan sesuatu yang berguna tentang bagaimana individu, kelompok, atau pemerintah dapat bertindak untuk mencapai atau menyelesaikan tujuan suatu kebijakan.

## 3. *Political Reasons* (Alasan Politik)

Kebijakan publik dipelajari pada dasarnya agar setiap perundangan atau regulasi yang dihasilkan dapat tepat guna dalam mencapai tujuan yang sesuai target. Pertimbangan ini pula yang mengarahkan pada upaya untuk memastikan bahwa pemerintah menggunakan kebijakan yang cocok untuk mencapai tujuan yang benar. Dalam hubungan dengan pertimbangan politis, muncullah istilah advokasi kebijakan yang berhubungan dengan apa yang harus dikerjakan pemerintah, dengan kemajuan kebijakan bidang tertentu, melalui diskusi, pendekatan dan aktivitas politik. (Agustino 2006, pp.5-6)

### 2.1.3. **Proses Pembuatan Kebijakan**

Proses pembuatan kebijakan merupakan alur yang kompleks mulai dari identifikasi masalah sampai dengan evaluasi kebijakan. Proses pembuatan kebijakan merupakan suatu aktifitas politis yang divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yaitu :

1. Penyusunan agenda
2. Formulasi kebijakan
3. Adopsi kebijakan

4. Implementasi kebijakan
5. Penilaian Kebijakan (Dunn 2003, p.22)

Walt (1994) menyederhanakan rangkaian proses pembuatan kebijakan sebagai berikut :

1. Identifikasi masalah dan pengenalan isu
2. Formulasi Kebijakan
3. Implementasi Kebijakan
4. Evaluasi Kebijakan (p.45)

Kingdon seperti yang dikutip oleh Walt (1994) menyatakan bahwa proses pembuatan kebijakan paling tidak terdiri atas :

1. Setting agenda
2. Menspesifikkan alternatif-alternatif menjadi satu pilihan yang dibuat
3. Otorisasi pilihan kebijakan di antara beberapa alternatif spesifik
4. Implementasi keputusan (p.45)

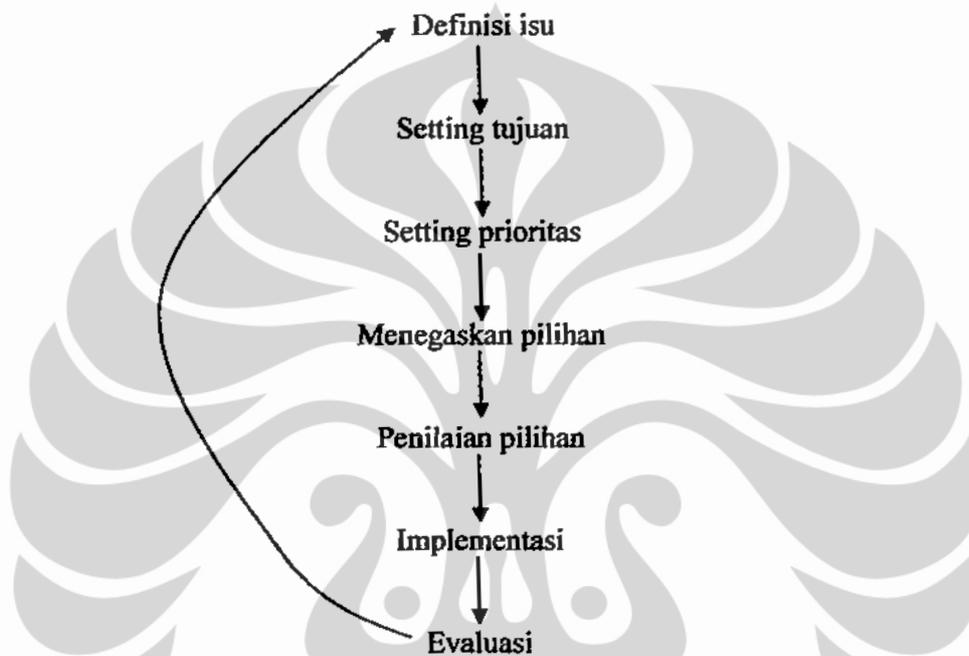
Hogwood dan Gunn seperti yang dikutip Walt (1994) memperkenalkan proses pembuatan kebijakan yang lebih detail, yaitu :

1. Pencarian isu dan setting agenda
2. Penyaringan isu
3. Definisi Isu
4. Peramalan
5. Setting tujuan dan prioritas
6. Analisis pilihan
7. Implementasi kebijakan, pemantauan dan pengawasan
8. Evaluasi dan peninjauan

## 9. Pemeliharaan, penggantian atau pengakhiran kebijakan (p.45)

Barkel (1996) menggambarkan proses pembuatan kebijakan melalui tahap-tahap berikut yang digambarkan sebagai berikut :

**Gambar 2.1. Fase-fase Dalam Proses Pembuatan Kebijakan**



Sumber : Barkel 1996, *The Health Care Policy Process*, p.28

### 2.1.4. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah suatu aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan. Proses analisis kebijakan mempunyai lima tahap yang saling bergantung yang secara bersama-sama membentuk siklus aktivitas intelektual yang kompleks dan tidak linear. Aktivitas-aktivitas tersebut berurutan sesuai waktunya dan melekat dalam proses kebijakan

yang bersifat kompleks, tidak linear, dan pada dasarnya bersifat politis. (Dunn 2003, p.44)

Analisis kebijakan diambil dari berbagai macam disiplin dan profesi yang tujuannya bersifat deskriptif, valuatif dan preskriptif. Analisis kebijakan diharapkan untuk menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai tiga macam pertanyaan, yaitu :

1. **Nilai** yang pencapaiannya merupakan tolok ukur utama untuk melihat apakah masalah teratasi.
2. **Fakta** yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai.
3. **Tindakan** yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai. (Dunn 2003, p.97)

Dalam menghasilkan informasi dan argumen-argumen dari pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas, seorang analis dapat memakai satu atau lebih dari tiga analisis di bawah ini :

1. **Pendekatan Empiris**

Pendekatan empiris ditekankan terutama pada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakan publik tertentu. Di sini pertanyaan utama bersifat faktual (apakah sesuatu itu ada ?) dan macam informasi yang dihasilkan bersifat deskriptif.

2. **Pendekatan Valuatif**

Pendekatan valuatif terutama ditekankan pada penentuan bobot atau nilai beberapa kebijakan. Di sini pertanyaannya berkaitan dengan nilai (berapa nilainya ?) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat valuatif.

### 3. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan masalah-masalah publik. Dalam kasus ini pertanyaannya berkenaan dengan tindakan (apa yang harus dilakukan ?) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat preskriptif. (Dunn 2003, p.98)

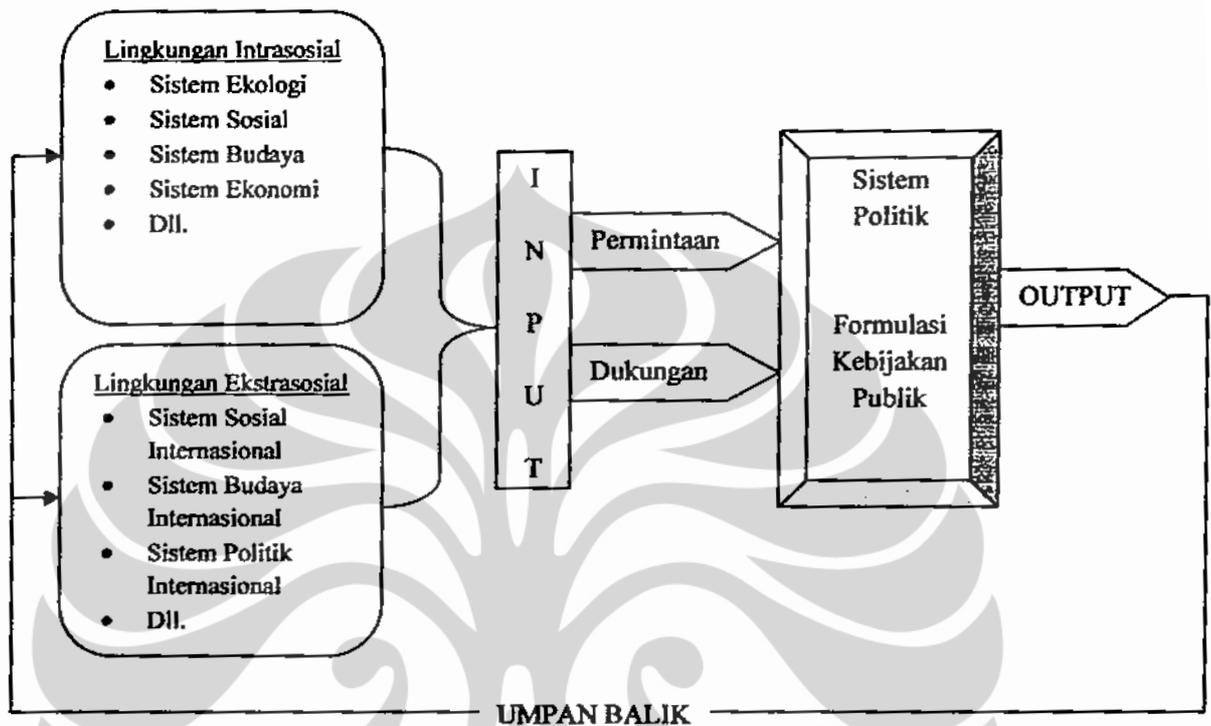
Pendekatan analisis kebijakan lainnya adalah pendekatan yang bersifat teoritis. Pendekatan ini sangat berguna dan menarik perhatian kita pada fenomena politik yang penting. Pendekatan teoritik tersebut antara lain :

#### 1. Teori Sistem

Kebijakan publik dipandang sebagai reaksi sistem politik untuk kebutuhan yang timbul dari lingkungan sekitarnya. Input sistem berasal dari lingkungannya yang terbuka berupa permintaan dan dukungan yang kemudian diformulasikan dalam bentuk kebijakan. Lingkungan terdiri dari semua kondisi dan kejadian luar sampai pada batas sistem politik. Konsep umpan balik menunjukkan bahwa kebijakan ataupun output sesudah itu dapat merubah lingkungan dan permintaan yang muncul di dalamnya seperti karakteristik sistem politik itu sendiri. Output kebijakan dapat menghasilkan permintaan baru, yang dapat memberikan output kebijakan selanjutnya, dan seterusnya secara kontinyu, sehingga kebijakan tidak pernah berakhir. (Agustino 2006, p.20)

Lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar di bawah ini :

**Gambar 2.2. Teori Sistem Kebijakan Publik**



Sumber : Agustino 2006, Dasar-dasar Kebijakan Publik, p.20

## 2. Teori Kelompok (*Group Theory*)

Teori kelompok mempunyai anggapan bahwa interaksi dari perjuangan di antara kelompok merupakan kenyataan dari kehidupan politik. Pada area ini, kebijakan publik sewaktu-waktu akan mencerminkan kepentingan kelompok dominan, serta sebaliknya pada kelompok non dominan. Sebagaimana kelompok akan mendapatkan dan kehilangan kekuasaan serta pengaruh, demikian juga kebijakan publik akan berubah dari kepentingan yang mendapat pengaruh melawan kepentingan yang kehilangan pengaruh.

### 3. Teori Elite (*Elite Theory*)

Dari sudut pandang teori elite, kebijakan publik dianggap sebagai nilai dan pilihan elite pemerintah semata. Teori elite memandang bahwa kebijakan publik diputuskan oleh suatu elite yang mengatur dan dipengaruhi oleh instansi pejabat publik. Teori ini merupakan teori pembentukan kebijakan yang agak provokatif. Kebijakan merupakan hasil keluaran elite yang mencerminkan nilai mereka dengan tujuan melayani mereka, salah satu yang mungkin merupakan keinginan publik adalah visi kesejahteraan massa.

### 4. Teori Proses Fungsional (*Functional Process Theory*)

Teori ini melihat pada bermacam-macam aktivitas fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan. Kategori analisis fungsional yang akan bertindak adalah :

- a. Intelegensi : yaitu bagaimana informasi kebijakan yang menjadi perhatian dari pembuat kebijakan dikumpulkan dan diproses.
- b. Rekomendasi : yaitu bagaimana rekomendasi yang sesuai dengan masalah dibuat dan ditawarkan
- c. Preskripsi : yaitu bagaimana aturan umum dipakai atau diumumkan dan siapa yang menggunakannya
- d. Invokasi : yaitu siapa yang menentukan apakah perilaku yang ada bertentangan dengan peraturan atau hukum
- e. Aplikasi : yaitu bagaimana hukum atau peraturan sesungguhnya dilaksanakan atau diterapkan
- f. Penghargaan : yaitu bagaimana pelaksanaan kebijakan, keberhasilan atau kegagalannya diukur

g. Penghentian : yaitu bagaimana peraturan atau hukum dihentikan atau diteruskan dengan bentuk yang diubah atau diperbaiki.

5. Teori Kelembagaan (*Institutionalism Theory*)

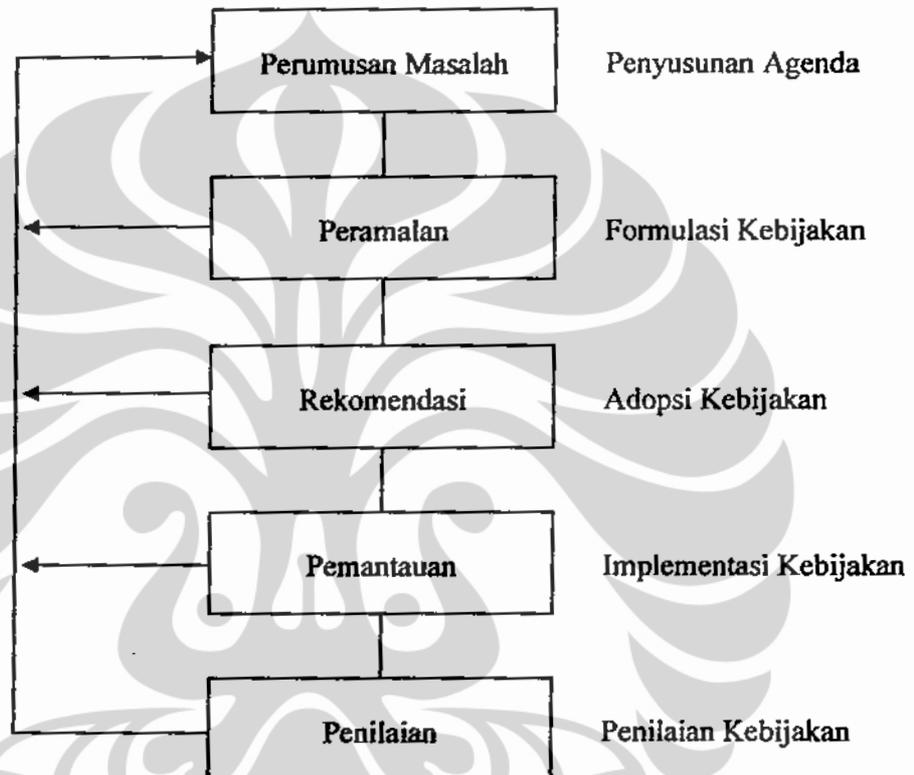
Teori kelembagaan menitikberatkan pada aspek formal atau struktural. Suatu lembaga merupakan sekumpulan pola perilaku manusia yang diatur dan berlangsung sepanjang waktu. Hal ini merupakan sekumpulan pola perilaku mereka yang berbeda yang sering disebut sebagai suatu aturan, struktur dan seterusnya yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan dan isi kebijakan publik. (Agustino 2006, p.19-26)

Berdasar dari berbagai pendekatan tersebut di atas, metodologi analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia, yaitu :

1. Perumusan masalah (definisi), menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
2. Peramalan (prediksi), menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk tidak melakukan sesuatu.
3. Rekomendasi (preskripsi), menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi masa depan dari suatu pemecahan masalah.
4. Pemantauan (deskripsi), menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan.
5. Evaluasi, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan masalah. (Dunn 2003, p.21)

Dalam kaitannya dengan tipe-tipe pembuatan kebijakan, prosedur analisis mempunyai hubungan seperti yang digambarkan di bawah ini :

**Gambar 2.3. Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan Dengan Tipe-tipe Pembuatan Kebijakan**



Sumber : Dunn 2003, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, p.25

#### 2.1.5. Analisis Implementasi Kebijakan

DeLeon (1999) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai hal-hal yang terjadi antara harapan terhadap kebijakan dengan hasil kebijakan. Dalam derajat lain, Mazmanian dan Sabatier yang dikutip oleh Agustino (2006) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai "pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-

perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan-keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.” (Buse, Mays, Walt 2006, p.121, Agustino 2006, p.139)

Dari definisi tersebut setidaknya ada 3 hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan, yaitu :

1. Adanya tujuan atau sasaran kebijakan
2. Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan
3. Adanya hasil kegiatan (Agustino 2006, p.139)

Dalam implementasi kebijakan, dikenal ada 2 pendekatan kebijakan, yaitu :

1. Pendekatan *top down*

Dalam pendekatan ini, implementasi kebijakan dilakukan secara terpusat dan dimulai dari aktor tingkat pusat dan keputusannya diambil dari tingkat pusat. Pendekatan ini didasarkan bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrasi-administratur atau birokrat-birokrat pada level bawahnya.

2. Pendekatan *bottom up*

Dalam pendekatan ini, implementasi kebijakan dilakukan oleh para pelaksana kebijakan yang bukan hanya untuk mengelola, tetapi juga bertindak sebagai partisipan dalam proses implementasi yang kompleks. Para pelaksana kebijakan bisa saja mengubah cara implementasi suatu kebijakan atau bahkan tujuan dari suatu kebijakan. Pendekatan ini didasarkan bahwa beberapa kekuatan kebijakan

dikendalikan oleh para pelaksana kebijakan. (Buse, Mays, Walt 2006, p.124, Agustino 2006, p.140)

Dari definisi dan pendekatan tersebut di atas, maka fokus dalam analisis implementasi kebijakan berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan. Olehnya itu, maka timbullah pertanyaan-pertanyaan berikut :

1. Sampai sejauh mana tindakan-tindakan pejabat pelaksana konsisten dengan keputusan kebijakan tersebut ?
2. Sejauh manakah tujuan kebijakan tercapai ?
3. Faktor-faktor apa saja yang secara prinsipil mempengaruhi output dan dampak kebijakan ?
4. Bagaimana kebijakan tersebut diformulasikan kembali sesuai pengalaman lapangan ? (Agustino 2006, p.141)

Prosedur analisis kebijakan pada tahap implementasi kebijakan adalah pemantauan (*monitoring*) yang digunakan untuk memberikan informasi tentang sebab dan akibat dari kebijakan publik. Pemantauan merupakan cara untuk membuat pernyataan yang sifatnya penjelasan tentang tindakan kebijakan di waktu lalu maupun sekarang. Pemantauan setidaknya memainkan empat fungsi dalam analisis kebijakan, yaitu :

1. Kepatuhan (*Compliance*)

Pemantauan bermanfaat untuk menentukan apakah tindakan dari para administrator program, staf dan pelaku lain sesuai dengan standar dan prosedur yang dibuat oleh para legislator, instansi pemerintah, dan lembaga profesional.

## 2. Pemeriksaan (*Auditing*)

Pemantauan membantu menentukan apakah sumber daya dan pelayanan yang dimaksudkan untuk kelompok sasaran maupun konsumen tertentu memang telah sampai pada mereka.

## 3. Akuntansi

Pemantauan menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melaksanakan akuntansi atas perubahan sosial dan ekonomi yang terjadi setelah dilaksanakannya sejumlah kebijakan publik dari waktu ke waktu.

## 4. Eksplanasi

Pemantauan juga menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan publik dan program berbeda. (Dunn 2003, p. 510)

## **2.2. Lingkungan Hidup, Pencemaran Udara, Dan Dampak Terhadap Kesehatan**

### **2.2.1. Definisi Lingkungan Dan Paradigma Kesehatan Lingkungan**

Lingkungan dapat diartikan sebagai media atau areal, tempat atau wilayah yang di dalamnya terdapat bermacam-macam bentuk aktivitas yang berasal dari ornamen-ornamen penyusunnya. Ornamen-ornamen yang ada di dalam dan membentuk lingkungan, merupakan suatu bentuk sistem yang saling mengikat, saling menyokong kehidupan mereka. (Palar 2004, p.10).

Soerjani, Yuwono, Fardiaz (2007) menyatakan bahwa pengertian tentang lingkungan hidup manusia seringkali disebut lingkungan hidup atau lebih singkat lingkungan saja merupakan aplikasi dari ekologi dan kosmologi. Lingkungan hidup merupakan penelaahan terhadap sikap dan perilaku manusia, dengan segenap

tanggung jawab dan kewajiban maupun haknya untuk mencermati tatanan lingkungan dengan sebaik-baiknya yang diperlukan untuk memungkinkan kelangsungan peri kehidupan secara keseluruhan, termasuk kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya (p.28).

Definisi lain dinyatakan oleh Soemarwoto (2004) bahwa lingkungan hidup merupakan ruang yang ditempati suatu makhluk hidup bersama dengan benda hidup dan tak hidup di dalamnya yang sifatnya ditentukan oleh bermacam-macam faktor, yaitu :

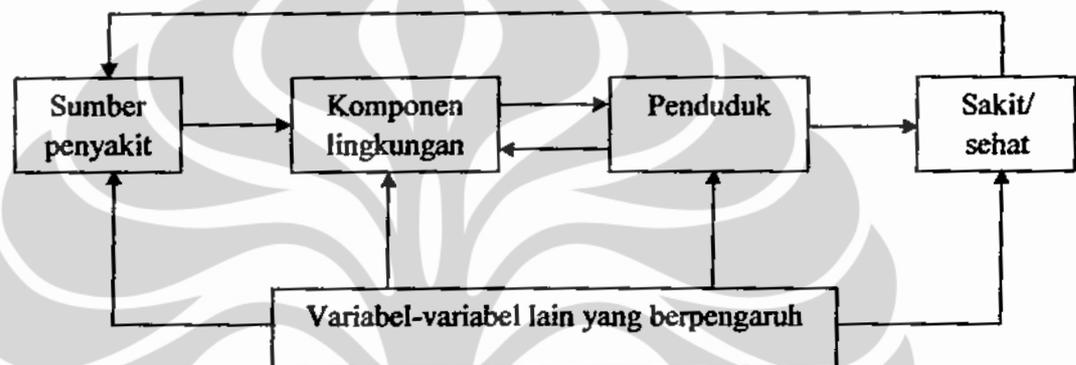
1. Jenis dan jumlah masing-masing jenis unsur lingkungan hidup
2. Hubungan atau interaksi antara unsur dalam lingkungan hidup
3. Kelakuan atau kondisi unsur lingkungan hidup
4. Faktor non material seperti suhu, cahaya dan kebisingan (pp.51-4)

Dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan bahwa lingkungan hidup manusia adalah sistem kehidupan yang merupakan kesatuan ruang dengan segenap pengada (*entity*) baik *pengada ragawi* abiotik atau *benda* (materi), maupun *pengada insan*, *biotik* atau *makhluk hidup* termasuk *manusia* dengan *perilakunya*, *keadaan*, *daya* (peluang, tantangan dan harapan) yang mempengaruhi *kelangsungan perikehidupan* dan *kesejahteraan manusia* serta *makhluk hidup lainnya*. (Soerjani, Yuwono, Fardiaz 2007, pp.28-9)

Berdasar pada pengertian lingkungan di atas, Achmadi (2008) menyatakan bahwa salah satu aplikasi pemahaman tentang lingkungan khususnya ekosistem manusia adalah proses kejadian penyakit atau patogenesis penyakit yang dipelajari dalam ilmu kesehatan lingkungan. Ilmu kesehatan lingkungan mempelajari tentang hubungan interaktif antara komponen lingkungan yang memiliki potensi bahaya

penyakit dengan berbagai variabel kependudukan seperti perilaku, pendidikan dan umur. Selanjutnya, Achmadi (2008) menggambarannya sebagai paradigma kesehatan lingkungan atau patogenesis penyakit dalam perspektif lingkungan melalui *teori simpul* sebagai berikut :

**Gambar 2.4. Diagram Skematik Patogenesis Penyakit**



Sumber : Achmadi 2008, Manajemen Penyakit Berbasis Wilayah, p.31

### 2.2.2. Definisi Pencemaran, Pencemaran Udara Serta Dampaknya Terhadap Kesehatan

Pencemaran atau polusi adalah suatu kondisi yang telah berubah dari bentuk asal pada keadaan yang lebih buruk. Pergeseran bentuk dan tatanan dari kondisi asal pada kondisi yang buruk ini dapat terjadi sebagai akibat masukan dari bahan-bahan pencemar atau polutan. Bahan polutan tersebut pada umumnya mempunyai sifat racun (toksik) yang berbahaya bagi organisme hidup. Toksisitas atau daya racun dari polutan itulah yang menjadi pemicu terjadinya pencemaran. (Palar 2004, p.10)

Selanjutnya, Achmadi (2008) menyatakan bahwa pencemaran udara merupakan kondisi terjadinya perubahan (pengurangan atau penambahan komposisi

udara) dibandingkan keadaan normal, dalam waktu, tempat dan konsentrasi tertentu sedemikian rupa sehingga membahayakan kehidupan dan kesehatan masyarakat. (p.204)

Di bumi ini, proporsi udara normal terdiri atas  $\pm$  79% nitrogen, 20% oksigen, serta tidak melebihi 1% yang ditempati bahan-bahan seperti argon, karbondioksida, karbonmonoksida, ozon, SO<sub>2</sub> dan sebagainya. Apabila menyimpang dari kondisi normal tersebut, atau ada jenis komponen yang berubah konsentrasinya pada waktu dan tempat tertentu, akibatnya timbul dampak yang disebut pencemaran udara. (Achmadi 2008, p.204)

Sumber pencemaran udara, bisa berasal dari sumber alamiah seperti gas-gas yang timbul dari kegiatan gunung berapi, atau gas pembusukan di alam sekitar, serta sumber non alamiah seperti asap kendaraan bermotor, industri, kegiatan rumah tangga serta lainnya. (Achmadi 2008, p.205)

Dampak pencemaran udara dapat dibagi atas 2 kategori, yaitu dampak kesehatan dan dampak non kesehatan. Tugawati (2004) membagi dampak terhadap kesehatan berdasarkan sifat kimia dan perilaku bahan pencemar di lingkungan, yaitu :

1. Bahan pencemar yang mengganggu saluran pernafasan

Pada saluran pernafasan, bahan pencemar menyebabkan iritasi dan radang pada saluran pernafasan. Bahan-bahan pencemar tersebut antara lain :

- a. Oksida sulfur dan partikulat

Sulfur dioksida (SO<sub>2</sub>) merupakan gas buang yang larut dalam air yang langsung dapat terabsorpsi di dalam hidung dan sebagian besar saluran ke paru-paru. Sedangkan partikulat dapat masuk ke dalam alveoli paru-paru dan

bagian lain yang sempit dikarenakan ukurannya yang kecil. Sifat iritasi terhadap saluran pernapasan, menyebabkan  $\text{SO}_2$  dan partikulat dapat menyebabkan membengkaknya membrana mukosa dan meningkatnya pembentukan mukosa sehingga terjadi hambatan aliran udara dalam saluran pernapasan. Kondisi ini akan menjadi lebih parah lagi bagi kelompok yang peka seperti penderita penyakit jantung, penyakit paru obstruksi kronik dan para lanjut usia

b. Oksida nitrogen

Di antara berbagai jenis oksida nitrogen yang ada di udara, nitrogen dioksida ( $\text{NO}_2$ ) merupakan gas yang paling beracun. Karena larutan  $\text{NO}_2$  dalam air yang lebih rendah dibandingkan  $\text{SO}_2$ , maka  $\text{NO}_2$  akan dapat menembus ke dalam saluran pernapasan lebih dalam. Bagian dari saluran yang pertama kali dipengaruhi adalah membran mukosa dan jaringan paru bahkan dapat mencapai aliran darah. Studi eksperimental menunjukkan pada kadar  $\text{NO}_2$   $250 \mu\text{g}/\text{m}^3$  dan  $500 \mu\text{g}/\text{m}^3$  dapat mengganggu fungsi saluran pernapasan.

c. Ozon dan oksida lainnya

Ozon lebih rendah lagi larutannya dibandingkan  $\text{SO}_2$  dan  $\text{NO}_2$ , maka hampir semua ozon dapat menembus sampai alveoli. Ozon merupakan oksidan yang paling kuat dan bereaksi kuat dengan jaringan tubuh. dampak ozon dan oksidan lainnya terhadap kesehatan yang dilakukan oleh WHO *task group* menyatakan pemajanan oksidan fotokimia pada kadar  $200\text{-}500 \mu\text{g}/\text{m}^3$  dalam waktu singkat dapat merusak fungsi paru-paru anak, meningkatkan frekuensi serangan asma dan iritasi mata, serta menurunkan kinerja para olahragawan.

## 2. Bahan pencemar yang menimbulkan pengaruh racun sistemik

Banyak senyawa kimia dalam gas buang kendaraan bermotor yang dapat menimbulkan pengaruh sistemik karena setelah diabsorpsi oleh paru, bahan pencemar tersebut dibawa oleh aliran darah atau cairan getah bening ke bagian tubuh lainnya, sehingga dapat membahayakan setiap organ di dalam tubuh. Begitu pula senyawa tersebut dapat terabsorpsi ke saluran pencernaan setelah tertelan di tenggorokan. Selain itu, ada pula pajanan yang tidak langsung misalnya melalui makanan contohnya adalah timah hitam. Di antara senyawa yang penting yang dapat menimbulkan pengaruh sistemik adalah karbonmonoksida dan timbal.

### a. Karbonmonoksida

Karbonmonoksida dapat terikat dengan Hb lebih kuat dibandingkan oksigen sehingga menyebabkan terhambatnya pasokan oksigen ke jaringan tubuh. Pajanan CO diketahui dapat mempengaruhi kerja jantung, system saraf pusat, janin dan semua organ tubuh yang peka terhadap kekurangan oksigen. Olehnya itu, menurut evaluasi WHO, kelompok penduduk yang peka (penderita penyakit jantung atau paru-paru) tidak boleh terpajan oleh CO dengan kadar yang dapat membentuk COHb di atas 2,5%. Kondisi ini ekuivalen dengan pajanan oleh CO dengan kadar sebesar  $35 \text{ mg/m}^3$  selama 1 jam, dan  $20 \text{ mg/m}^3$  selama 8 jam. Oleh karena itu, untuk menghindari tercapainya kadar COHb 2,5-3,0 %, WHO menyarankan pajanan CO tidak boleh melampaui 25 ppm ( $29 \text{ mg/m}^3$ ) untuk waktu 1 jam dan 10 ppm ( $11,5 \text{ mg/m}^3$ ) untuk waktu 8 jam.

### b. Timbal

Timbal berpengaruh terhadap kesehatan utamanya pada sintesa hemoglobin dan sistem saraf pusat maupun saraf tepi. Pengaruh pada sistem pembentukan hemoglobin darah yang dapat menyebabkan anemia ditemukan pada kadar Pb darah kelompok dewasa 60-80 $\mu$ g/100 ml dan kelompok anak > 40  $\mu$ g/100 ml. Pengaruh pada syaraf otak anak diamati pada kadar 60 $\mu$ g/100 ml, yang dapat menyebabkan gangguan pada perkembangan mental anak. Gangguan terhadap fungsi saraf orang dewasa berdasarkan uji psikologi diamati pada kadar Pb darah 50  $\mu$ g/100 ml. Sedangkan gangguan sistem saraf tepi diamati pada kadar Pb darah 30  $\mu$ g/100 ml. Timbal dapat pula menembus plasenta, dan karena perkembangan otak yang khususnya peka terhadap logam ini, maka janinlah yang terutama mendapat resiko.

### 3. Bahan pencemar yang dicurigai menimbulkan kanker

Beberapa bahan pencemar hasil pembakaran di dalam mesin merupakan senyawa-senyawa yang bersifat karsinogenik dan mutagenik, seperti *etilen, formaldehid, benzena, metal nitrit dan hidrokarbon poliaromatik (PAH)*. Senyawa-senyawa tersebut diperkirakan dapat menimbulkan tumor pada organ lain selain paru. (Tugaswati 2004, pp. 5-8)

Untuk mengantisipasi dampak-dampak tersebut, Kementerian Lingkungan Hidup melalui KepmenLH No. 45 Tahun 1997 telah menetapkan indeks standar pencemar udara seperti pada tabel 2.1. berikut :

**Tabel 2.1. Indeks Standar Pencemar Udara**

KATEGORI	RENTANG	PENJELASAN
Baik	0 – 50	Tingkat kualitas udara yang tidak memberikan efek bagi kesehatan manusia atau hewan dan tidak berpengaruh pada tumbuhan, bangunan atau nilai estetika.
Sedang	51 – 100	Tingkat kualitas udara yang tidak berpengaruh pada kesehatan manusia ataupun hewan tetapi berpengaruh pada tumbuhan yang sensitif, dan nilai estetika.
Tidak Sehat	101 – 199	Tingkat kualitas udara yang bersifat merugikan pada manusia ataupun kelompok hewan yang sensitif atau bisa menimbulkan kerusakan pada tumbuhan ataupun nilai estetika
Sangat Tidak Sehat	200 – 299	Tingkat kualitas udara yang dapat merugikan kesehatan pada sejumlah segmen populasi yang terpapar
Berbahaya	300 - lebih	Tingkat kualitas udara berbahaya yang secara umum dapat merugikan kesehatan yang serius.

Sumber : MenLH 1997, Kepmen LH No. 45 Tahun 1997

### 2.3. Kota Dan Masalah Lingkungan Perkotaan

#### 2.3.1. Pengertian Dan Fungsi Kota

Kota adalah suatu pusat pemukiman penduduk yang besar dan luas. Di dalamnya, terdapat berbagai macam kegiatan ekonomi dan budaya. Kota merupakan sebuah sistem yang terbuka baik fisik maupun sosial ekonomi, bersifat tidak statis dan dinamis atau bersifat sementara. Dalam perkembangannya, kota sulit untuk dikontrol dan sewaktu-waktu dapat menjadi tidak beraturan. (Irwan 2008, p.31)

Watt, Stearns dan Montag seperti yang dikutip Irwan (2008) mengemukakan pengertian kota sebagai berikut :

1. Suatu areal di mana terdapat atau terjadi pemusatan penduduk dengan kegiatannya dan merupakan tempat konsentrasi penduduk dan pusat aktivitas perekonomian (seperti industri, perdagangan, dan jasa).
2. Kota merupakan sebuah sistem, baik secara fisik maupun sosial ekonomi, bersifat tidak statis yang sewaktu-waktu dapat menjadi tidak beraturan dan susah dikontrol.
3. Mempunyai pengaruh terhadap lingkungan fisik seperti iklim dan sejauh mana pengaruh itu sangat bergantung kepada perencanaannya. (p.31)

Menurut Hatt dan Reiss seperti yang dikutip oleh Irwan (2008) bahwa kehadiran kota untuk memenuhi kebutuhan sosial dan kegiatan ekonomi penduduk yang selalu berkembang. Hal ini untuk mendukung dan melayani fungsi-fungsi kota yang saling mempengaruhi sebagai berikut :

1. Kota sebagai pusat berbagai kegiatan untuk daerah sekitarnya. Kota-kota itu cenderung merupakan ruang produktif yang luas.
2. Kota sebagai pusat penyedia transportasi dan merupakan pelayanan sepanjang rute transportasi sehingga daerah-daerah terpencil pun dapat dicapai dengan mudah karena letak jalur transportasi kota yang strategis.
3. Kota sebagai titik konsentrasi pelayanan khusus antara lain sebagai tempat perdagangan, perindustrian, rekreasi, dan sebagai tempat menjamu tamu dari kota lain dan sebagainya. (Irwan 2008, p. 33)

### 2.3.2. Masalah Lingkungan Perkotaan

Menurut Herman Haeruman yang dikutip oleh Irwan (2008) bahwa harapan masa depan untuk memperoleh kualitas lingkungan perkotaan yang lebih baik akan tergantung kepada empat hal, yaitu :

1. Ketepatan alokasi ruang untuk setiap pembangunan.
2. Ketersediaan dan kemampuan kelembagaan dan proses pengelolaan lingkungan.
3. Pengendalian kegiatan pembangunan yang mengarah efisiensi penggunaan bahan dan pengendalian pencemaran dan perusakan fungsi
4. Tingkat peran serta masyarakat dan disiplin bermasyarakat kota. (pp. 43-4)

Aktivitas kota telah menimbulkan berbagai masalah lingkungan yang seiring dengan pertambahan jumlah penduduk. Dengan semakin majunya semua aspek pembangunan juga ikut menimbulkan berbagai implikasi, khususnya di kota-kota besar maka ekosistem udara juga berubah. Implikasi-implikasi tersebut pada garis besarnya menyangkut industrialisasi, mobilitas manusia yang terus meningkat, ketidakseimbangan masalah kependudukan terhadap daya dukung yang makin melebar. Olehnya itu, udara mengalami perubahan temperatur dan kelembaban sampai efek estetika dan pandangan di alam terbuka yang semakin suram. (Irwan 2008, p. 45)

Fakta masalah lingkungan perkotaan di DKI Jakarta yang terkait dengan pencemaran udara antara lain :

1. Jakarta adalah kota penghasil CO<sub>2</sub> terbanyak, yaitu 378.200,4 ton/ tahun dan debu 7.382,0 ton/ tahun.
2. Suhu udara kota yang semakin meningkat, bahkan sudah mempengaruhi kenyamanan penduduk Jakarta. Perkembangan kota menyebabkan suhu di

kawasan kota naik sekitar 0,4 – 2,1<sup>o</sup>C. Perbedaan suhu sangat nyata pada malam hari.

3. Kadar debu terus meningkat, bahkan di tempat-tempat tertentu sudah melewati ambang batas dan Jakarta merupakan penghasil debu terbanyak jika dibandingkan dengan kota-kota lain di Indonesia.
4. Masalah persepsi atau etika lingkungan dari kalangan masyarakat yang belum terbangun dan belum berkembang. (Irwan 2008, pp. 46-7)

#### **2.4. Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan**

Suatu kebijakan di bidang lingkungan sejatinya bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan berbasiskan kepentingan mayoritas rakyat sehingga secara substansi suatu perangkat hukum dalam bidang lingkungan harus memenuhi kaidah *good norm* dan *good process*. *Good Norm* diartikan bahwa setiap perangkat hukum lingkungan harus memiliki pasal-pasal atau ketentuan-ketentuan yang memenuhi kriteria :

1. Kejelasan mandat dan kewenangan
2. Susunan kelembagaan
3. Daya penegakan
4. Demokrasi lingkungan yang memiliki tiga pilar yaitu akses terhadap informasi, partisipasi publik dan akses terhadap keadilan.

*Good Process* bermakna bahwa setiap perangkat hukum lingkungan disusun dengan melibatkan *stakeholders* secara hakiki. (Sadat et al 2003, p.9, p.18)

Hukum lingkungan telah dikembangkan di Indonesia sejak awal tahun 1980-an, yakni dengan diundangkannya UU No. 4/ 1982 tentang Ketentuan-ketentuan

Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang merupakan ketentuan payung bagi perlindungan lingkungan. Namun, UU NO.4/1982 terbukti tidak efektif mencegah pencemaran dan perusakan lingkungan. Untuk mengatasi hal ini pemerintah mengeluarkan UU No. 23 tahun 1997, daripada membuat peraturan pelaksana yang dibutuhkan atau mengamandemen pasal-pasal yang lemah. (Sadat et al 2003, p. 17)

Indonesia belum mempunyai undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pencemaran udara, tetapi ada beberapa undang-undang yang dapat digunakan sebagai dasar pengaturannya seperti UU No. 5 Tahun 1984, UU No. 14 Tahun 1992, Undang-undang No. 24 tahun 1992, Undang-undang No. 23 Tahun 1997 dan UU No. 41 Tahun 1999. Sementara di tingkat peraturan pemerintah, telah ada beberapa peraturan yang secara khusus mengatur pencemaran udara di Indonesia, di antaranya adalah PP No. 41 Tahun 1999 dan PP No. 6 Tahun 1994. Selain itu, ada pula beberapa perangkat hukum yang dikeluarkan sebagai upaya pemenuhan kewajiban internasional Indonesia terhadap konvensi internasional yang mengatur tentang pengendalian pencemaran udara, di antaranya adalah Konvensi Penipisan Lapisan Ozon 1985 (Keppres No. 23 Tahun 1992), Protokol Montreal 1987 beserta beberapa amandemennya (Keppres No. 92 Tahun 1998) dan Konvensi Perubahan Iklim 1992 (UU No.6 Tahun 1994). (Sadat et al 2003, p. 17)

Perangkat hukum pengendalian pencemaran udara di Propinsi DKI Jakarta antara lain :

1. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Perda ini mengatur tentang perlindungan mutu udara dan pengendalian pencemaran udara di DKI Jakarta. Hal yang sangat spesifik dalam Perda ini

adalah adanya pasal khusus tentang keharusan penggunaan bahan bakar gas untuk angkutan umum dan kendaraan operasional pemerintah, larangan merokok di tempat tertutup, serta pembakaran sampah.

2. Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 95 Tahun 2000 tentang Pemeriksaan Emisi dan Perawatan Mobil Penumpang Pribadi di Propinsi DKI Jakarta. Keputusan ini mengatur kewajiban pemilik mobil penumpang pribadi untuk melakukan uji emisi untuk memenuhi ambang batas emisi gas buang kendaraan yang ditetapkan untuk DKI Jakarta, serta melakukan perawatan apabila emisi melampaui ambang batas.
3. Surat Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 670 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak di Propinsi DKI Jakarta. Keputusan ini menetapkan baku mutu emisi untuk jenis kegiatan industri besi dan baja, pembangkit listrik tenaga uap berbahan bakar batubara serta kegiatan lainnya. Setiap kegiatan atau usaha yang menghasilkan emisi dari sumber tidak bergerak, wajib memenuhi baku mutu emisi sebagaimana yang ditetapkan oleh Keputusan Gubernur.
4. Surat Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1041 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Kendaraan Bermotor di Propinsi DKI Jakarta. Keputusan ini menetapkan ambang batas emisi gas buang untuk kendaraan bermotor untuk DKI Jakarta, yang lebih ketat dibandingkan dengan ambang batas untuk nasional.
5. Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 551 Tahun 2001 tentang Penetapan Baku Mutu Udara Ambien dan Baku Tingkat

Kebisingan di Propinsi DKI Jakarta. Keputusan ini menetapkan baku mutu udara ambien DKI Jakarta untuk sembilan parameter, yaitu SO<sub>2</sub>, CO, NO<sub>2</sub>, O<sub>3</sub>, HC, PM<sub>10</sub>, PM<sub>2.5</sub>, TSP dan Pb. Baku mutu udara ambien DKI Jakarta ini hampir sama dengan baku mutu udara ambien nasional yang tertuang dalam lampiran PP No. 41/1999, kecuali untuk beberapa parameter dengan waktu pengukuran tertentu yang lebih ketat. (Bappenas 2006, pp. 70-2)

Dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut di atas kerangka kelembagaan yang terdiri dari tata dan kapasitas kelembagaan, kebijakan, peraturan dan standar, penegakan hukum serta ketersediaan dana memainkan peranan yang sangat penting dalam upaya peningkatan kualitas udara. Tanpa tata kelembagaan yang baik, terutama karena permasalahan peningkatan kualitas udara bukanlah menjadi tanggung jawab satu instansi pemerintah saja, maka peningkatan kualitas udara tidak akan tercapai. Kondisi yang sama juga terjadi pada aspek lainnya, misalnya tanpa penegakan hukum dan peraturan tidak akan banyak membantu dalam upaya peningkatan kualitas udara. (Bappenas 2006, p. 69)

Untuk mengantisipasi kendala tidak terintegrasinya perangkat-perangkat hukum tersebut khususnya peningkatan kualitas udara perkotaan, maka Bappenas mengeluarkan program kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan yang memuat strategi-strategi berikut dengan kerangka konseptual seperti yang terlihat pada gambar 2.6. :

1. Strategi Pencegahan Pencemaran Udara
2. Strategi untuk Pengendalian Pencemaran Udara dari Berbagai Sumber

3. Strategi untuk Pengendalian Dampak Kesehatan dan Mitigasi Dampak dari Pencemaran Udara
4. Strategi untuk Penguatan Institusi dan Peningkatan Kapasitas Pemerintah dalam Upaya Peningkatan Kualitas Udara Perkotaan (Bappenas 2006, p. 84)

**Gambar 2.5. Kerangka Konseptual Dalam Peningkatan Kualitas Udara Perkotaan Secara Komprehensif**



Sumber : Bappenas 2006, Atlas Kualitas Udara Nasional, p. 2

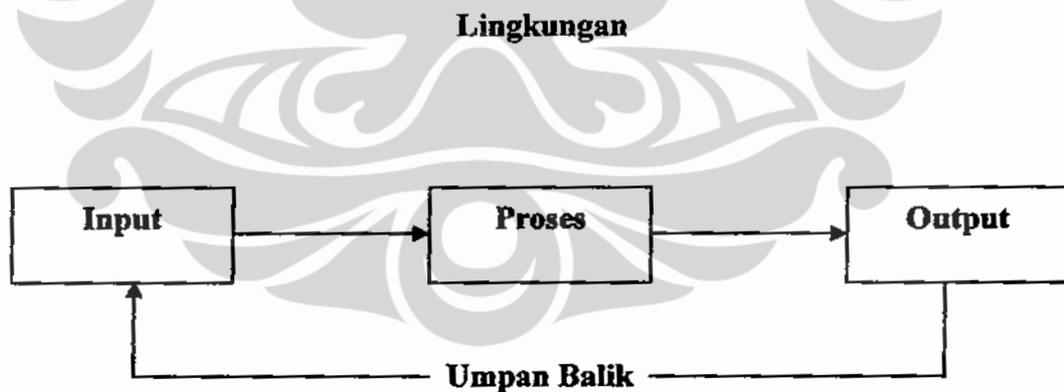
**BAB III**  
**KERANGKA TEORI, KERANGKA KONSEP DAN DEFINISI**  
**ISTILAH**

**3.1. Kerangka Teori**

Berikut kerangka-kerangka teori dalam analisis implementasi kebijakan dengan pendekatan sistem :

Salah satu model formulasi kebijakan adalah model sistem. Dalam pendekatan ini dikenal lima instrumen penting untuk memahami proses pengambilan keputusan sebuah kebijakan, yaitu : input, proses, output, umpan balik dan lingkungan itu sendiri. (Agustino 2006, p.131).

**Gambar 3.1. Model Sistem**

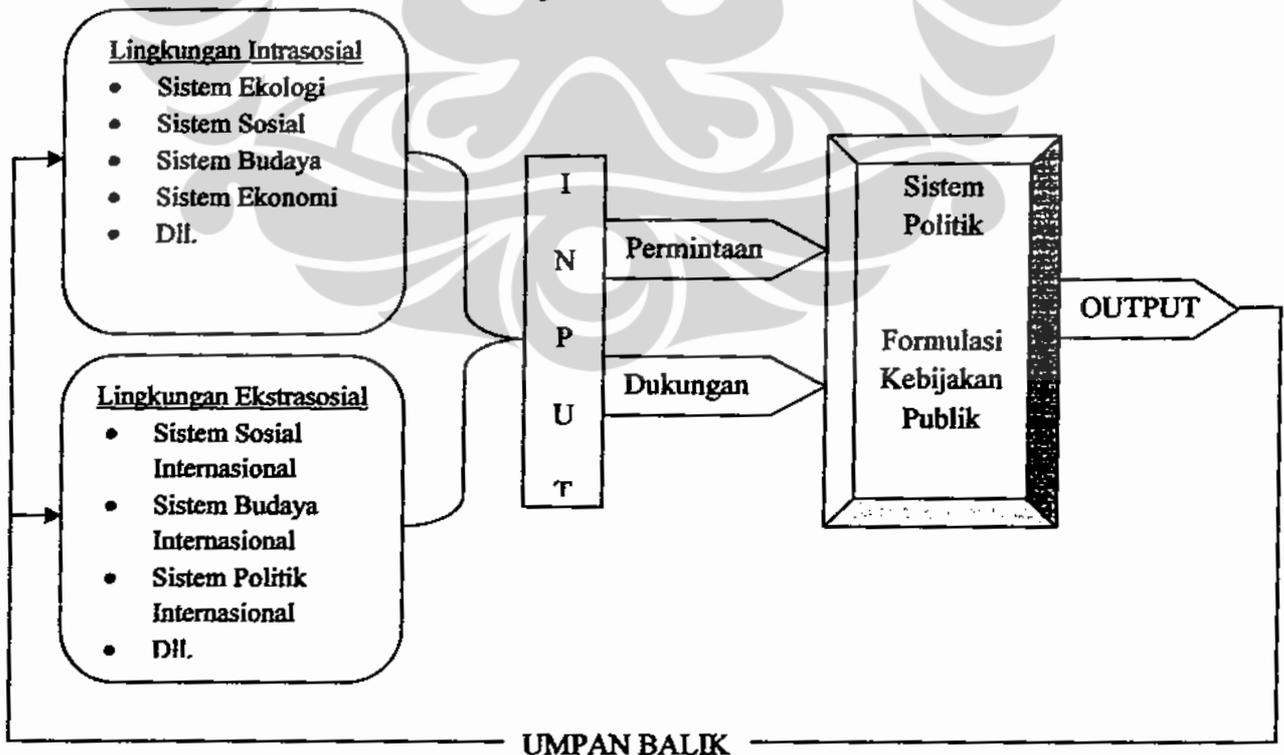


Sumber : Agustino 2006, Dasar-dasar Kebijakan Publik, p.132

Dalam analisis implementasi kebijakan dengan pendekatan sistem, kebijakan dipandang sebagai reaksi sistem politik untuk kebutuhan yang timbul dari lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu, input sistem berasal dari lingkungannya yang terbuka berupa permintaan dan dukungan yang kemudian diformulasikan dalam bentuk kebijakan. Lingkungan terdiri dari semua kondisi dan kejadian luar sampai pada batas sistem politik. Konsep umpan balik menunjukkan bahwa kebijakan ataupun output sesudah itu dapat merubah lingkungan dan permintaan yang muncul di dalamnya seperti karakteristik sistem politik itu sendiri. Output kebijakan dapat menghasilkan permintaan baru, yang dapat memberikan output kebijakan selanjutnya, dan seterusnya secara kontinyu, sehingga kebijakan tidak pernah berakhir. (Agustino 2006, p.20)

Lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar di bawah ini :

**Gambar 3.2. Teori Sistem Kebijakan Publik**



Sumber : Agustino 2006, Dasar-dasar Kebijakan Publik, p.20

Teori sistem tersebut memberikan pemahaman kepada kita mengenai beberapa aspek politik yang penting, seperti :

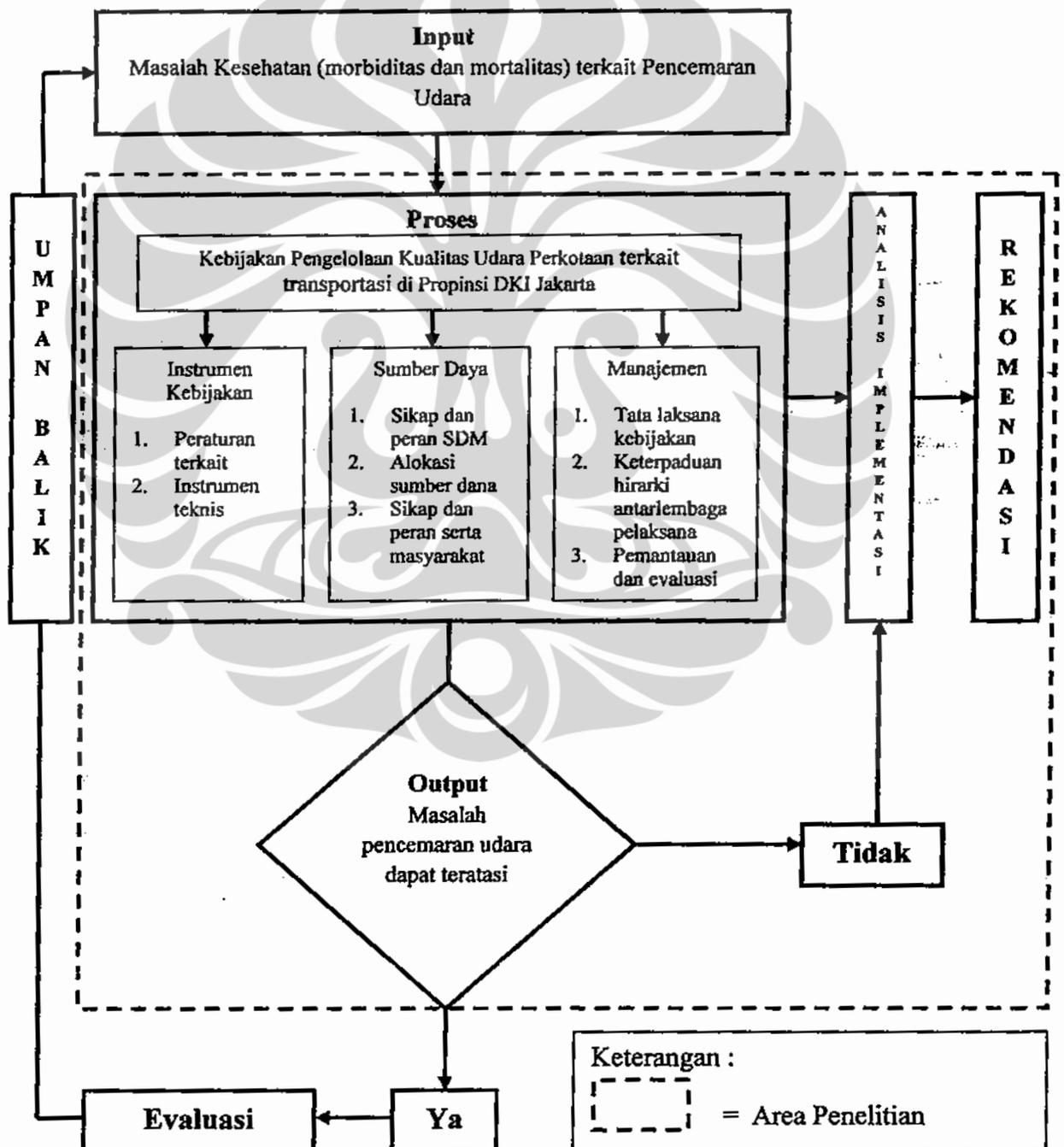
1. Bagaimana *input* lingkungan mempengaruhi isi kebijakan publik dan sifat sistem politik ?
2. Bagaimana kebijakan publik mempengaruhi lingkungan dan permintaan kegiatan selanjutnya ?
3. Kekuatan dan faktor lingkungan apakah yang bertindak dalam menimbulkan permintaan pada sistem politik ?
4. Bagaimana sistem politik dapat merubah permintaan dalam kebijakan publik dan mempertahankan dirinya sepanjang waktu ? (Agustino 2006, p.21)

Analisis implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi merupakan studi implementasi yang mana merupakan studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Olehnya itu, penelitian ini diarahkan pada analisis dari proses kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi yang sedang berjalan. Analisis yang dilakukan berdasarkan pemantauan yang akan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menentukan letak pihak-pihak yang bertanggung jawab dari setiap tahap kebijakan. (Agustino 2006, p.139; Dunn 2003, p.28)

### 3.2. Kerangka Konsep

Berdasarkan kerangka teori yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian analisis implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta menggunakan kerangka konsep sebagai berikut :

**Gambar 3.3. Kerangka Konsep Penelitian**



Penelitian ini merupakan analisis implementasi di mana akan menitikberatkan pada proses pelaksanaan kebijakan. Proses yang dimaksud adalah telaah mengenai kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta yang meliputi instrumen kebijakan (inventarisasi peraturan beserta instrumen teknis yang terkait dengan pengelolaan kualitas udara), sumber daya seperti : sikap dan peran SDM (Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat), alokasi sumber dana serta sikap dan peran serta masyarakat, dan manajemen (tata laksana kebijakan, keterpaduan hirarki kelembagaan, pemantauan dan evaluasi).

### **3.3. Definisi Istilah**

1. Masalah kesehatan (morbiditas dan mortalitas) terkait pencemaran udara adalah tingkat morbiditas dan mortalitas terkait pencemaran udara di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, Telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : Dinas Kesehatan

2. Peraturan terkait adalah perangkat peraturan dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

3. Instrumen teknis adalah instrumen yang digunakan dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

4. Sikap dan peran SDM adalah kesesuaian dan ketepatan sikap dan peran SDM yang terlibat dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

5. Alokasi sumber dana adalah kesesuaian dan ketepatan alokasi sumber dana dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan,  
Samsat

6. Sikap dan peran serta masyarakat adalah kesesuaian dan ketepatan sikap dan peran serta masyarakat dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam,

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

7. Tata laksana kebijakan adalah kesesuaian dan ketepatan tata laksana kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, . Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

8. Keterpaduan hirarki antar lembaga pelaksana adalah keterpaduan koordinasi antar lembaga pelaksana dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan,  
Samsat

9. Pemantauan dan evaluasi adalah kesesuaian dan ketepatan pemantauan dan evaluasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

Cara ukur : Wawancara mendalam, telaah dokumen

Alat ukur : Pedoman wawancara mendalam dan alat perekam, pedoman telaah dokumen

Informan : DPRD Propinsi DKI Jakarta, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan, Samsat

10. Implementasi proses adalah kesesuaian, ketepatan dan kualitas dalam pengimplementasian kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.
11. Kesesuaian adalah menilai sesuai atau tidaknya pengimplementasian kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.
12. Ketepatan adalah menilai tepat atau tidaknya pengimplementasian kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.

## BAB IV

### METODE PENELITIAN

#### 4.1. Desain Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan dengan menggunakan metode kualitatif karena bermaksud untuk menggali lebih mendalam mengenai implementasi kebijakan pengelolaan kualitas udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta dengan variabel yang akan terus berkembang sampai tidak ditemukan lagi informasi baru.

#### 4.2. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada bulan Nopember - Desember 2008 di beberapa institusi/ pejabat Propinsi DKI Jakarta yang terlibat dalam penerapan kebijakan pengelolaan kualitas udara terkait transportasi.

#### 4.3. Informan

Pada penelitian kualitatif, prosedur sampling yang terpenting adalah bagaimana menentukan informan kunci (*key informan*) atau situasi sosial yang sarat informasi sesuai dengan fokus penelitian. Untuk memilih sampel dalam penelitian ini, lebih tepat dilakukan dengan secara sengaja (*purposive sampling*). Selanjutnya, bila dalam proses pengumpulan informasi, tidak ditemukan lagi variasi informasi baru, maka proses pengumpulan informasi sudah dianggap selesai. (Bungin 2007, p.53)

Informan penelitian ini antara lain :

1. DPRD Propinsi DKI Jakarta yaitu 2 orang anggota DPRD Komisi Lingkungan.
2. Biro Hukum Propinsi DKI Jakarta yaitu 1 orang Kepala Biro Hukum dan 1 orang staf Bagian Pengkajian Peraturan Perundang-undangan.
3. Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah yaitu 1 orang Kepala BPLHD dan 1 orang staf bidang Pengendalian Pencemaran Lingkungan.
4. Dinas Perhubungan yaitu 1 orang Kepala Dishub dan 1 orang staf subdinas Pengendalian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
5. Dinas Kesehatan yaitu 1 orang Kepala Dinkes dan 1 orang staf subdinas Kesehatan Masyarakat.
6. Samsat yaitu 1 orang Kepala Samsat dan 1 orang staf perizinan kendaraan bermotor.

Untuk menggali informasi dari informan-informan tersebut, serta untuk bervariasinya informasi yang diperoleh, maka teknik pengambilan data yang lazim digunakan untuk penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam (*in depth interview*) dan telaah dokumen.

Teknik *snowball sampling* juga digunakan untuk memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada.

#### **4.4. Pengumpulan Data**

Sumber data dalam penelitian ini sebagai berikut :

- a. Data primer yang dikumpulkan antara lain mengenai perangkat peraturan, instrumen-instrumen teknis, sikap dan peran SDM, alokasi sumber dana, sikap dan peran serta masyarakat, tata laksana kebijakan, keterpaduan hirarki

antarlembaga pelaksana, pemantauan dan evaluasi kebijakan. Pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara dan bantuan alat perekam.

2. Data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan teknik telaah dokumen untuk mendapatkan data mengenai masalah-masalah pencemaran udara di Propinsi DKI Jakarta, peraturan terkait, instrumen teknis, alokasi sumber dana, tata laksana kebijakan, keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana dan pemantauan dan evaluasi.

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini, yang merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif, adalah peneliti sendiri dibantu dengan catatan dan bantuan alat perekam.

#### **4.5. Manajemen Data**

Dalam pengelolaan data yang dikumpulkan, penelitian menggunakan bantuan komputer. Data yang telah dikumpulkan baik dari alat perekam maupun dokumen kemudian dilakukan reduksi (*data reduction*) dengan membuat transkrip. Setelah itu, hasil dari reduksi data tersebut diorganisasikan ke dalam bentuk matriks (*data display*). (Bungin 2007, pp.69-70)

Untuk menjamin keabsahan hasil penelitian, maka penelitian ini harus memenuhi standar kredibilitas dan transferabilitas, dengan kriteria berikut :

### 1. Standar Kredibilitas

Standar kredibilitas identik dengan validasi internal dalam penelitian kuantitatif. Standar kredibilitas merupakan standar bahwa penelitian ini betul-betul dipercaya sesuai dengan fakta di lapangan. Upaya-upaya yang dilakukan :

- a. Melakukan triangulasi, yaitu triangulasi metode dengan melakukan triangulasi metode wawancara mendalam dan metode telaah dokumen, triangulasi sumber data dengan membandingkan antar informan, serta triangulasi pengumpul data dengan melibatkan peneliti lain.
- b. Melibatkan teman sejawat (yang tidak ikut dalam penelitian) untuk berdiskusi, memberikan masukan, bahkan kritik mulai awal kegiatan penelitian sampai tersusunnya hasil penelitian.
- c. Melakukan analisis atau kajian kasus negatif (jika ada) sebagai pembanding hasil penelitian.
- d. Melacak kesesuaian dan kelengkapan hasil analisis data. (Bungin 2007, pp.59-61)

### 2. Standar Transferabilitas

Standar transferabilitas merupakan modifikasi dari validasi eksternal dalam penelitian kuantitatif. Penelitian ini dikatakan memiliki standar transferabilitas yang tinggi bila pembaca laporan penelitian ini memperoleh gambaran dan pemahaman yang jelas tentang konteks dan fokus penelitian. (Bungin 2007, p.61)

### 4.6. Analisis Data

Setelah semua data telah terkumpul dan diolah, maka tahap selanjutnya adalah analisis data. Teknik analisis yang dilakukan dalam penelitian ini dengan

menggunakan teknik Analisis Isi (*Content Analysis*). Analisis ini dimulai dengan menemukan simbol-simbol yang dipakai dalam komunikasi dari data yang telah berbentuk matriks sesuai dengan variabel yang diteliti, kemudian mengklasifikasikan sesuai dengan variabel dan kemudian dilakukan analisis. (Bungin 2007, p.85)



## BAB V

### HASIL PENELITIAN

#### 5.1. Gambaran Umum Wilayah Propinsi DKI Jakarta

##### 5.1.1. Keadaan Geografi

Kota Jakarta sudah berdiri sejak awal XVII persisnya tahun 1527. Dimulai dengan nama "*Gemeente dan Stad Gemeente Batavia*", kemudian berubah menjadi "*Jakarta Tokubetshusi*" pada jaman pendudukan Jepang sampai Indonesia merdeka dan sekarang lebih dikenal dengan "*Kota Metropolitan Jakarta*".

Propinsi DKI Jakarta merupakan ibukota Republik Indonesia yang terletak pada posisi 6<sup>o</sup>12' Lintang Selatan dan 106<sup>o</sup>48' Bujur Timur dengan batas-batas :

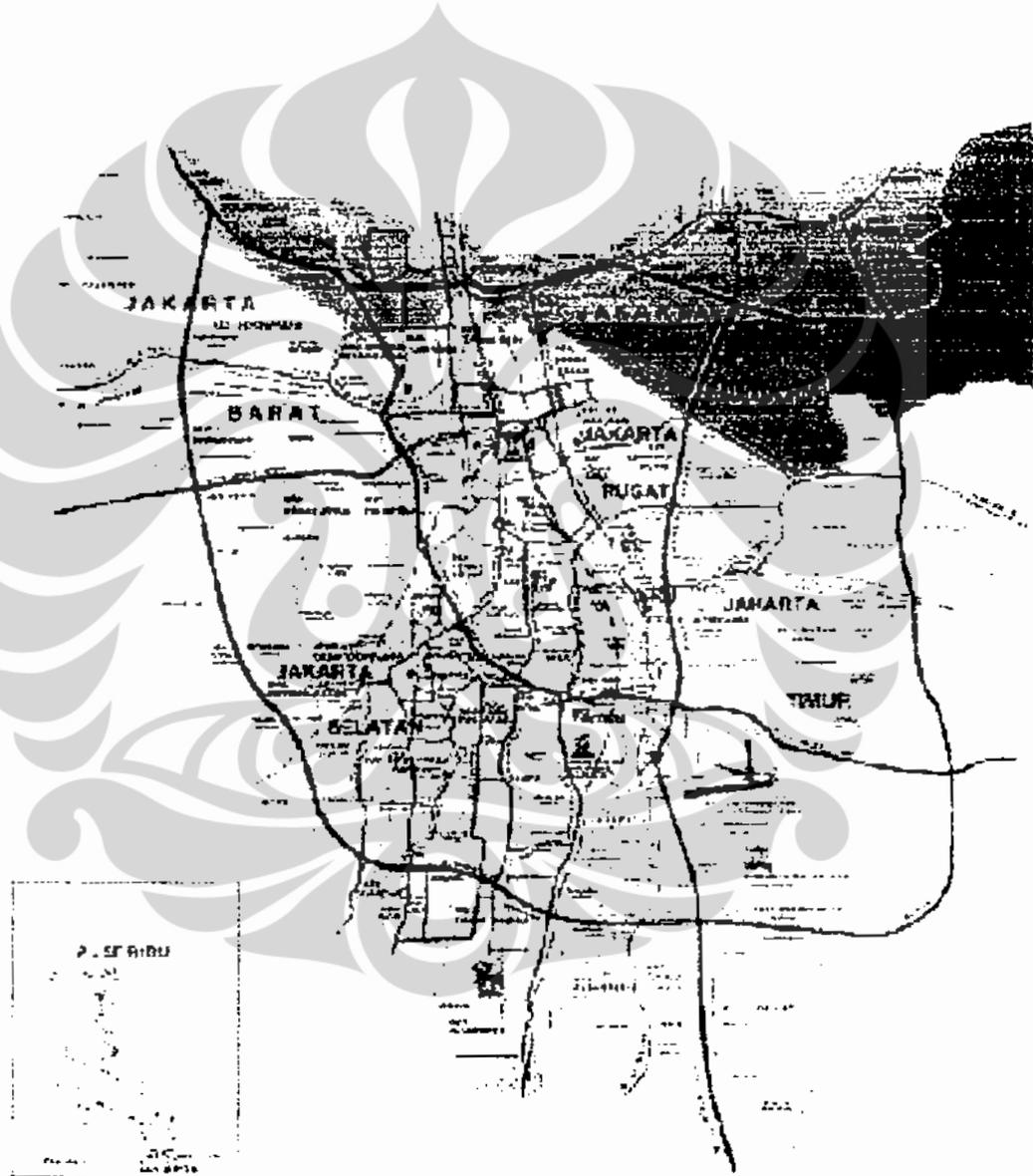
1. Sebelah Selatan : Propinsi Jawa Barat
2. Sebelah Timur : Propinsi Jawa Barat
3. Sebelah Barat : Propinsi Banten
4. Sebelah Utara : Laut Jawa

Berdasarkan SK Gubernur Nomor 1227 Tahun 1989, Propinsi DKI Jakarta mempunyai luas wilayah berupa daratan seluas 661,52 km<sup>2</sup> dan berupa lautan seluas 6.977,5 km<sup>2</sup>. Wilayah DKI Jakarta memiliki tidak kurang dari 110 buah pulau yang tersebar di Kepulauan Seribu, dan sekitar 27 buah sungai/ saluran/ kanal yang digunakan sebagai sumber air minum, usaha perikanan dan usaha perkotaan.

Propinsi DKI Jakarta terdiri dari lima kota dan satu kabupaten administratif. Kelima kota tersebut adalah Jakarta Selatan, Jakarta Timur, Jakarta Pusat, Jakarta Barat dan Jakarta Utara masing-masing dengan luas daratan seluas 145,73 km<sup>2</sup>,

187,75 km<sup>2</sup>, 48,20 km<sup>2</sup>, 126,15 km<sup>2</sup> dan 141,88 km<sup>2</sup> serta Kabupaten Kepulauan Seribu seluas 11,81 km<sup>2</sup>.

**Gambar 5.1. Peta Propinsi DKI Jakarta**



Sumber : online [www.jakarta.go.id](http://www.jakarta.go.id)

### 5.1.2. Keadaan Iklim

Propinsi DKI Jakarta dan pada umumnya seluruh daerah di Indonesia, mempunyai dua musim yaitu musim kemarau dan musim penghujan. Pada bulan Juni sampai dengan September arus angin berasal dari Australia dan tidak banyak mengandung uap air, sehingga mengakibatkan musim kemarau. Sebaliknya pada bulan Desember sampai dengan Maret arus angin banyak mengandung uap air yang berasal dari Asia dan Samudera Pasifik sehingga terjadi musim penghujan.

Secara umum, Propinsi DKI Jakarta beriklim panas dengan rata-rata suhu maksimum udara berkisar  $34,1^{\circ}\text{C}$  pada siang hari dan suhu minimum udara berkisar  $23,5^{\circ}\text{C}$  pada malam hari. Sedangkan kelembaban udara maksimum rata-rata sebesar 88,0% dan rata-rata kelembaban udara minimum sebesar 71,8% dengan rata-rata curah hujan sepanjang tahun sebesar  $174,8 \text{ mm}^2$ .

### 5.1.3. Keadaan Penduduk

Jumlah penduduk Propinsi DKI Jakarta, berdasarkan hasil estimasi Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2006, sebanyak 8.961.680 jiwa yang tersebar di 267 kelurahan, 2.686 RW dan 30.093 RT dengan tingkat pertumbuhan penduduk 1,11%. Dengan luas wilayah  $661,52 \text{ km}^2$  berarti kepadatan penduduknya mencapai  $13.547 \text{ jiwa/km}^2$ .

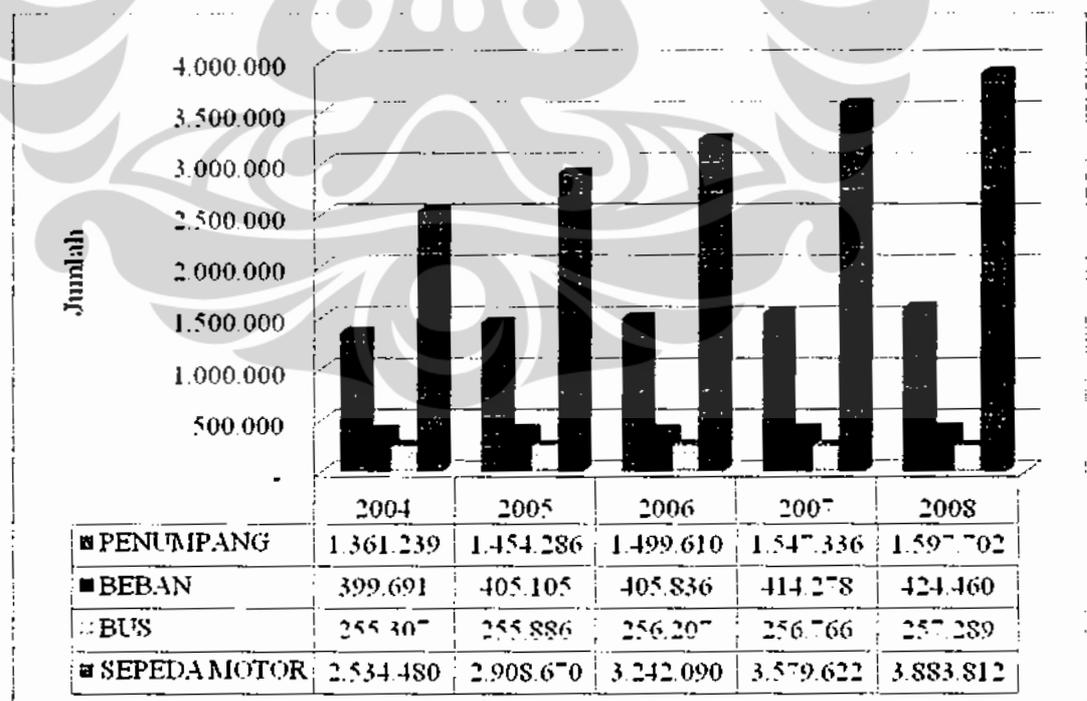
Dari jumlah tersebut, penduduk berjenis kelamin laki-laki lebih banyak dibandingkan penduduk berjenis kelamin perempuan dengan jumlah masing-masing 4.483.001 jiwa laki-laki dan 4.478.679 jiwa perempuan. Sementara itu, pendidikan tertinggi yang ditamatkan oleh penduduk usia 10 tahun ke atas pada jenjang SLTA

sekitar 35,23%, sementara untuk jenjang SLTP sekitar 19,58% dan maksimal Tamat SD sekitar 20,95%, sedangkan jenjang Akademi/ Universitas sebanyak 12,33%.

#### 5.1.4. Keadaan Transportasi Kendaraan Bermotor

Data per 31 Oktober 2008 menunjukkan peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang pesat di bandingkan tahun sebelumnya. Jenis kendaraan bermotor terbanyak adalah sepeda motor yaitu sebanyak 3.883.812 unit, diikuti mobil penumpang, beban dan bus serta diperkirakan masih bertambah sampai dengan Desember 2008. Gambar 5.2. menunjukkan peningkatan jumlah kendaraan bermotor dari tahun 2004 sampai dengan per 31 Oktober 2008.

**Gambar 5.2. Jumlah Kendaraan Bermotor Yang Teregistrasi Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 - 2008**



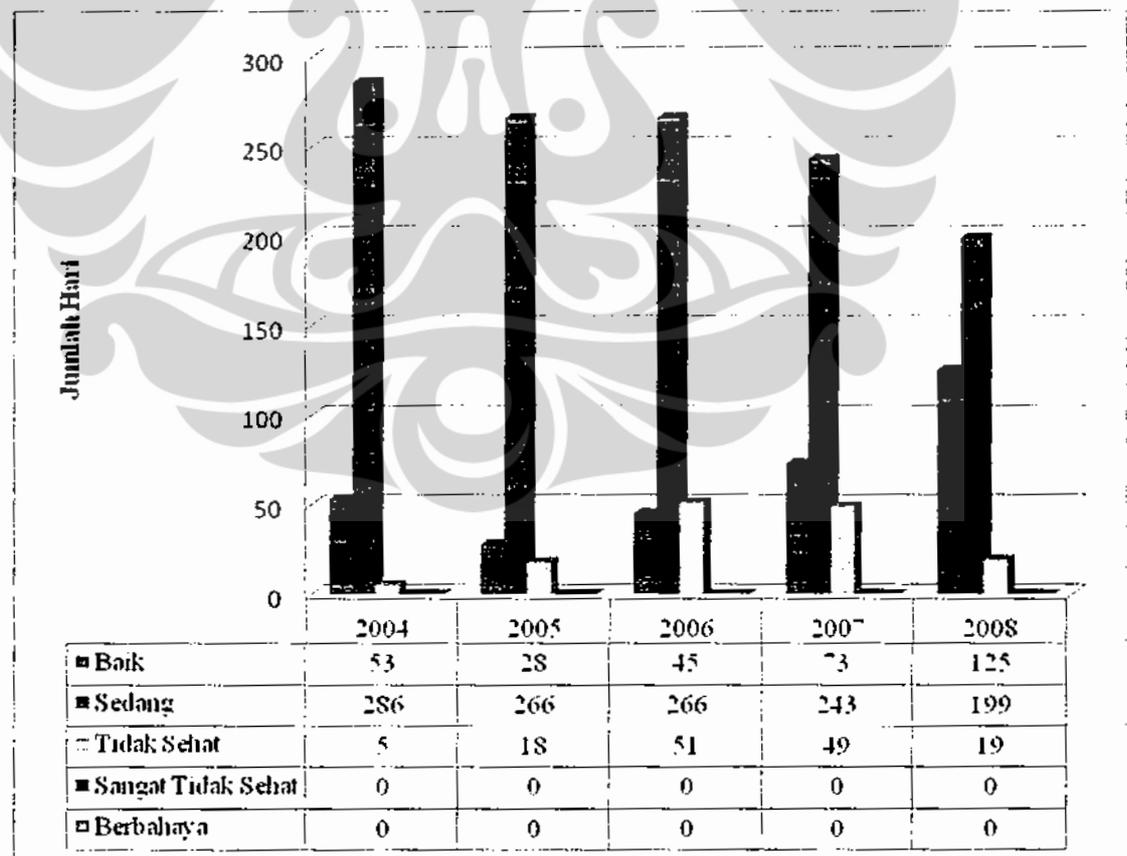
*Catatan : Data tahun 2008 adalah per 31 Oktober 2008*

Sumber : Polda Metro Jaya (2008)

### 5.1.5. Keadaan Kualitas Udara

Data pemantauan kualitas udara Jakarta tahun 2004 sampai dengan per 8 Desember 2008 menunjukkan peningkatan jumlah hari yang baik dari tahun ke tahun walaupun sempat menurun pada tahun 2005. Jumlah hari baik meningkat 45 hari pada tahun 2006, kemudian meningkat lagi menjadi 73 hari pada tahun 2007 dan meningkat secara drastis sebanyak 125 hari sampai dengan 31 Oktober 2008. Di sisi lain, pada tahun 2004 - 2006 juga terlihat adanya peningkatan hari yang tidak sehat dari 5 hari pada tahun 2004 menjadi 18 hari pada tahun 2005 serta meningkat drastis menjadi 51 hari pada tahun 2006 kemudian menurun tipis pada tahun 2007.

**Gambar 5.3. Data Indeks Standar Pencemar Udara (ISPU) Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 – 2008**



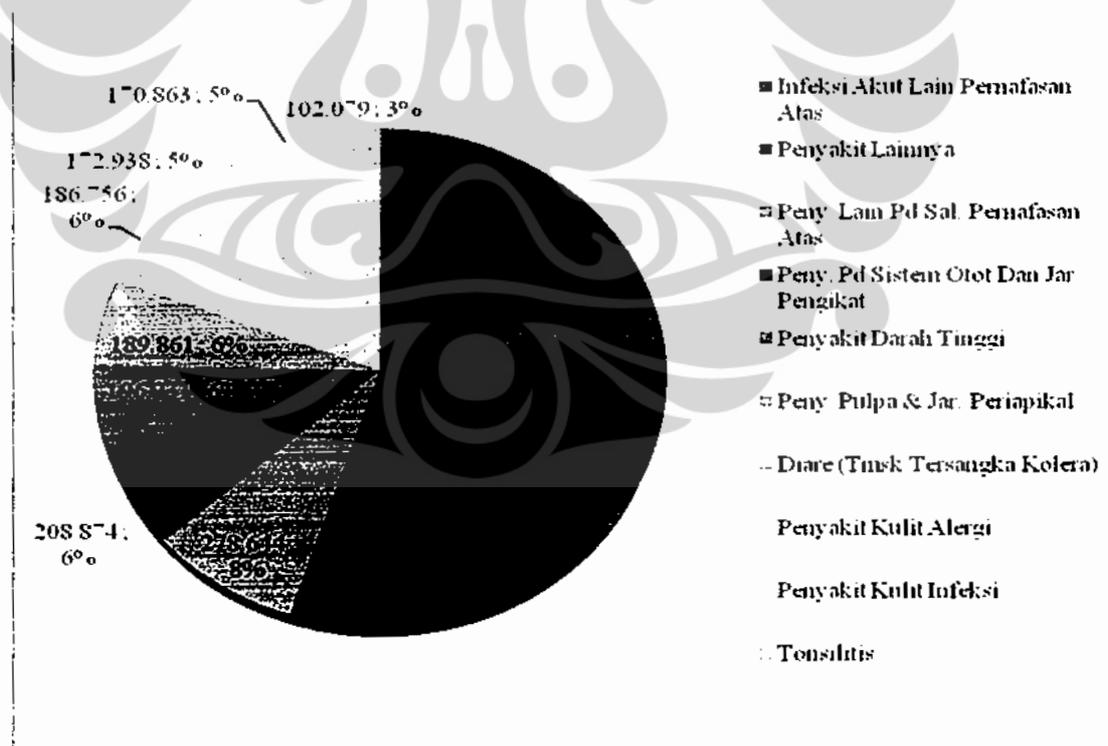
*Catatan : Data tahun 2008 adalah per 8 Desember 2008*

Sumber : BPLHD Propinsi DKI Jakarta, 2008

### 5.1.6. Keadaan Kesehatan

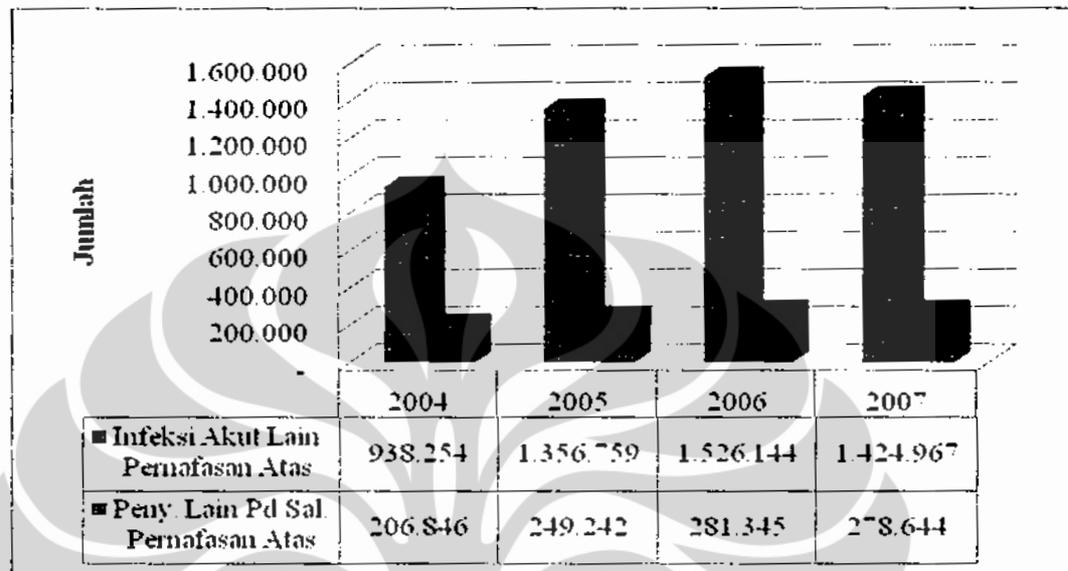
Angka kesakitan pada tahun 2007 masih didominasi oleh penyakit saluran pernafasan yaitu di urutan pertama dengan kategori infeksi akut lain pernafasan atas sebanyak 1.424.967 kasus (43%) diikuti penyakit lainnya sebanyak 411.888 kasus (12%) di urutan kedua serta di urutan ketiga dengan kategori penyakit lain pada saluran pernafasan atas sebanyak 278.644 kasus (8%). Gambar 5.5. juga memperlihatkan jumlah kasus penyakit terkait pernafasan yang cenderung meningkat dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2007.

**Gambar 5.4. Data 10 Penyakit Terbanyak Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2007**



Sumber : Dinas Kesehatan Propinsi DKI Jakarta, 2008

**Gambar 5.5. Penyakit Terkait Pernafasan Di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2004 - 2007**



Sumber : Dinas Kesehatan Propinsi DKI Jakarta, 2008

## 5.2. Pelaksanaan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Nopember sampai dengan bulan Desember 2008 dengan metode kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan 2 cara, yaitu data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan-informan yang dipilih serta data sekunder dengan mengumpulkan dokumen-dokumen terkait penelitian. Data yang telah dikumpulkan melalui alat perekam dibuat transkrip kemudian dilakukan pengkodean dengan melibatkan teman sejawat yang tidak ikut dalam penelitian. Setelah itu, data yang telah dikode diorganisasikan ke dalam matriks.

Dalam penelitian ini, peneliti menemui berbagai kendala, antara lain :

1. Sistem birokrasi administrasi di beberapa instansi yang sangat panjang dan kaku, sehingga membuat proses penelitian menjadi terhambat.

2. Tidak semua informan yang direncanakan dapat ditemui dan diwawancarai, utamanya pimpinan tertinggi dan kebanyakan mendisposisikan ke staf di bawahnya. Sedangkan staf yang lain dalam satu instansi tidak dapat diwawancarai dengan alasan tidak ada disposisi kepada yang bersangkutan.
3. Kurangnya data yang diperlukan, utamanya data mengenai anggaran, dikarenakan data tersebut tidak boleh dikeluarkan oleh informan.

### **5.3. Hasil Penelitian**

#### **5.3.1. Karakteristik Informan**

Informan dalam penelitian ini terdiri dari 6 orang dari 6 instansi yang berbeda yaitu DPRD, Biro Hukum, BPLHD, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan dan Samsat dengan menggunakan metode wawancara mendalam. Lama wawancara bervariasi antara 10 – 90 menit dengan frekuensi wawancara sebanyak 1 – 2 kali. Karakteristik informan meliputi umur, jenis kelamin, pendidikan, jabatan dan lama bekerja. Umur informan bervariasi antara 37 – 45 tahun, 1 informan berjenis kelamin perempuan dan 5 informan lainnya berjenis kelamin laki-laki. Pendidikan terakhir informan bervariasi yaitu D3 sebanyak 1 orang, S1 sebanyak 2 informan dan S2 sebanyak 3 informan. Lama bekerja masing-masing informan bervariasi dari 7 bulan – 22 tahun. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 5.1. Karakteristik Informan**

No	Informan	Umur (tahun)	Jenis Kelamin	Pendidikan	Jabatan	Lama Bekerja
1.	DPRD	43	L	Strata II	Wakil Ketua Komisi D	4 tahun
2.	Biro Hukum	44	L	Strata II Hukum Tata Negara	Kepala Subag. Perda	4 tahun
3.	BPLHD	37	P	Strata II Transportasi	Kepala Subid. Pengendalian Pencemaran Udara	1 tahun
4.	Dinas Perhubungan	39	L	Diploma III	Bag. Data dan Informasi/ Ketua Sekretariat Dewan Transportasi Kota	10 tahun
5.	Dinas Kesehatan	45	L	Strata I Kesehatan Masyarakat	Staf Seksi Penyehatan Lingkungan	22 tahun
6.	Samsat	45	L	Strata I	Kepala Subsidi STNK	7 bulan

### 5.3.2. Instrumen Kebijakan

#### 5.3.2.1. Peraturan Terkait

Berdasarkan informasi yang didapatkan, peraturan terkait kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi mengacu pada UU No. 14 Tahun 1992 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta PP No. 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Sebagian besar informan (5 dari 6 informan) telah mengetahui tentang Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara di Jakarta, akan tetapi hanya satu informan yaitu dari BPLHD yang mengetahui peraturan teknis di bawahnya seperti Peraturan

Gubernur No. 92 Tahun 2007, Peraturan Gubernur No. 31 Tahun 2008, Peraturan Gubernur No. 141 Tahun 2007 dan Instruksi Gubernur No. 93 Tahun 2007. Berikut petikan pernyataannya :

*".... yang saya tahu dari nasionalnya kita ada pp 41, terus kemudian masuk lagi ke pemda dki sendiri kita punya perda 2 2005 tentang pengendalian pencemaran udara, ....., dari sumber bergeraknya sendiri ada pergub 92 tahun 2007 tentang uji emisi dan perawatan kendaraan bermotor, kemudian terkait dengan bergerak juga, ada peraturan gubernur nomor 31 tahun 2008 tentang ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor, kendaraan bermotor lagi ada tentang bbg, bbg itu nomor 141 tahun 2007, itu tentang penggunaan bahan bakar gas untuk angkutan umum dan kendaraan operasional pemda, terus kemudian, terus kaitannya dengan upaya pemulihan mutu udara, kita ada instruksi gubernur no 93 tahun 2007, itu tentang pelaksanaan hari bebas kendaraan bermotor pada kawasan tertentu...." (Informan 3)*

Informan 1 menyebutkan bahwa tujuan dikeluarkannya Perda No. 2 Tahun 2005 adalah untuk memelihara kualitas udara, mempertahankan kualitas udara dan mengendalikan kualitas udara. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa proses pembuatan Perda No. 2 Tahun 2005 merupakan proses yang panjang dan cukup lama, memakan waktu 3 tahun, serta banyaknya masukan dalam pembuatan perda ini. Yang terlibat dalam pembuatan perda ini dari berbagai kalangan seperti LSM, Kementerian Lingkungan Hidup, Dinas Perhubungan, Dinas Perindustrian, Dinas Pariwisata serta dunia usaha dan industri. Berikut kutipannya :

*".... jadi pada saat pembuatan, prosesnya panjang dan lama, hampir 3 tahun pembuatannya, jadi cukup lama, kemudian masuk ke proses DPRD, di DPRD pun banyak yang membantu mendukung baik kita dari sisi pemerintah, kemudian dari NGO-NGO itu juga, bantu mem'force'lah agar segera ini diterbitkan gitu, banyak masukan kita dapat, masukannya kita akomodirlah kita bahas bersama...." (Informan 3)*

*"..... pada saat pembuatan itu ... banyak sekali yah ... LSM juga banyak yang tahu, mereka bilang ini perda yang memang .... apa yah .... menerima banyak masukan, banyak LSM yang ikut serta di dalamnya, mungkin sekitar 20an lebih, kemudian dari kementerian lingkungan hidup juga pasti ikut mendukung kita, kemudian dari instansi-instansi terkait dari mulai dinas perhubungan, perindustrian tadi yang sudah saya sebut sebagai tim kerja trus ada dinas pariwisata dan sebagainya karena*

*perda itu tidak hanya tentang uji emisi yah, kan ada tentang kawasan dilarang merokok di mana di dalamnya ada kebijakan tentang dilarang merokok untuk tempat umum dan tempat kerja jadi di situ semua instansi masuk ke dalamnya dari mulai tadi LSM sudah, kemudian dunia usaha karena untuk bengkel-bengkel kemudian industri-industri yang mungkin terkait, itu masuk juga...". (Informan 3)*

Berbeda dengan informan lainnya, ada informan yang menyebutkan bahwa dalam hal perpanjangan STNK yang berkaitan langsung dengan Perda No. 2 Tahun 2005, pihaknya tidak mempunyai aturan tersebut dan hanya mengacu pada Instruksi Bersama yang ditandatangani oleh Menhankam, Mendagri dan Menkeu. Berikut petikannya :

*"....Kalau untuk perpanjang STNK mengacu kepada instruksi bersama, aturannya yah, yang ditandatangani oleh menhankam, menteri dalam negeri dan keuangan itu. Untuk uji emisi, tidak ada pilun (piranti lunak) di polisi yang mengatur tentang itu ...". (Informan 6)*

#### **5.3.2.2. Instrumen Teknis Terkait**

Sebagian besar informan (5 dari 6 informan) tidak mengetahui instrumen teknis dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi. Instrumen yang diungkapkan oleh informan yang mengetahuinya antara lain :

1. Pergub No. 92 Tahun 2007 tentang uji emisi dan perawatan kendaraan bermotor, meliputi beberapa hal, antara lain :
  - a. Teknis
    - 1) Semua kendaraan wajib melakukan uji emisi setiap 6 bulan sekali baik kendaraan pribadi maupun kendaraan umum atau operasional. Untuk kendaraan pribadi, petunjuk teknisnya dibuat oleh tim kerja yang dikoordinir oleh BPLHD, sedangkan untuk kendaraan umum dan

operasional dilakukan Unit Pelaksana Teknis Pengujian Kendaraan Bermotor (UPT PKB) Dinas Perhubungan.

- 2) Pemeriksaan uji emisi dilaksanakan oleh teknisi uji emisi yang bersertifikat dan dinyatakan lulus dari pelatihan yang dilakukan oleh tim kerja.
- 3) Pemeriksaan uji emisi kendaraan pribadi dilakukan di bengkel yang telah memenuhi syarat.
- 4) Adanya tanda lulus uji emisi berupa sticker yang ditempelkan di kaca sebelah kiri atas bagian dalam kendaraan serta surat keterangan memenuhi ambang batas yang nantinya dimasukkan dalam buku sebagai rekam data kendaraan.
- 5) Aplikasi sistem informasi dan data secara online dari sekretariat tim kerja, bengkel pelaksana, Samsat dan Dispenda.

**b. Regulasi**

Regulasi berupa peraturan dan petunjuk-petunjuk teknis pelaksanaan kebijakan.

**c. Pengawasan**

Pengawasan dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini tim kerja.

**d. Sosialisasi**

Sosialisasi merupakan gabungan dua kewenangan baik pemerintah maupun masyarakat.

2. Pergub No. 141 Tahun 2007 tentang penggunaan bahan bakar gas untuk angkutan umum dan kendaraan operasional pemerintah daerah.

3. Instruksi Gubernur No. 93 Tahun 2007 tentang pelaksanaan hari bebas kendaraan bermotor pada kawasan tertentu di Provinsi DKI Jakarta.

Berikut petikan jawaban informan :

"... kalau di pergub 92 sendiri sudah lebih detil di mana di dalamnya untuk pelaksanaan uji emisi itu dilaksanakan oleh teknisi uji emisi, teknisi uji emisi itu adalah teknisi yang bersertifikat, kita sudah melakukan pelatihan, kemudian kita lakukan ujian, kemudian kita beri sertifikat, kemudian yang kedua dilakukannya di bengkel pelaksana uji emisi, bengkel itupun adalah bengkel yang bersertifikat, jadi kita ada penilaian bengkel di sana ... tidak sembarangan bengkel bisa karena ada beberapa kriteria yang harus mereka persiapkan dan ada penilaiannya dan penilaian dilakukan oleh tim kerja, jadi kita benar-benar melakukan kunjungan ke lapangan, kita lihat apakah mereka mampu atau tidak, intinya itu, kemudian secara teknis yang ketiga adalah adanya tanda lulus uji emisi, tanda lulus uji emisi itu terdiri dari adanya sticker yang nantinya akan dipasang di kaca kiri atas bagian dalam dari mobil trus yang kedua adalah surat keterangan memenuhi ambang batas, surat keterangan memenuhi ambang batas itu sendiri akan berisi hasil dari uji emisi kendaraan, kemudian untuk melengkapi itu dan merecord data kita juga menyediakan buku, jadi surat keterangan itu akan ditempelkan ke dalam buku karena itu berupa label, setelah diprint ditempelkan, sehingga setiap 6 bulan sekali, si pemilik dapat melihat record kondisi kendaraannya, trus kemudian yang keempat adalah sistem aplikasi data dan informasi itupun harus disediakan di masing-masing bengkel, aplikasi kita sudah siapkan, kemudian mereka tinggal mentransfer saja, memang sampai dengan saat ini kondisinya belum ke arah mereka online secara otomatis, hanya pengiriman data masih lewat e-mail, tapi itu nanti pengembangan ke depan, mereka bisa online ke kami, ke sekretariat tim kerja, ke bplhd, kemudian kita juga bisa online langsung melalui kpti, ke samsat dan dispenda, dalam arti kata kan untuk ke arah perpanjangan stnk, kan nantinya ini bisa dijadikan sebagai salah satu syarat dalam perpanjangan stnk, uji emisi ini, itu tiga hal yang teknis, selain teknis kita juga jadi perangkatnya sebenarnya empat hal, tadi satu teknis sudah lebih detil yah, kemudian yang kedua adalah dari segi regulasi kita sudah punya, kemudian dari segi pengawasan itu juga kita lakukan, jadi regulasi dan pengawasan itu akan dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini pemda dki, sedangkan teknis nanti akan dilepaskan secara program sistem pembiayaan mandiri oleh bengkel, jadi, bengkel nanti yang akan me"run" itu semua, dari mulai mereka mempersiapkan teknisnya, menjadi bengkel pelaksana, menyediakan alat uji, itu secara mandiri mereka akan melakukan dari bengkel itu, kemudian yang terakhir adalah instrumen sosialisasi, sosialisasi ini adalah gabungan dari dua kewenangan dalam artian kita pemda memang punya kewajiban dalam melakukan sosialisasi, dan tidak menutup bahwa masyarakat bisa ikut serta dalam melakukan sosialisasi ...". (Informan 3)

"... terkait dengan perda 2 itu kan tentang adanya pemberlakuan hari bebas kendaraan dilakukan sebulan sekali seperti di jalan Thamrin dan ada peraturan

*gubernurnya tapi saya lupa, di mana masing-masing wilayah harus melakukannya dan efeknya cukup bagus..." (Informan 2)*

*" ... tapi dalam itu masuk dalam penggunaan bahan bakar gas terutama untuk angkutan umum, di DKI Jakarta sudah mulai pelan-pelan ada kebijakan untuk beralih ke bbg, terutama busway dengan memberi contoh dulu kemudian kebijakan bajaj yang sebagian sudah bbg, kemudian taksi sebagian adalah bbg... (Informan 4)*

### **5.3.2.3. Penegakan Hukum**

Penegakan hukum dalam kebijakan ini dijawab bervariasi oleh masing-masing informan. Ada informan menyatakan sanksi dengan denda Rp 20.000,- s/d Rp 50.000,-. Ada pula informan yang menyebutkan bahwa sanksi yang ada adalah hukuman 2 bulan penjara atau denda Rp 2.000.000,-.

Teknis penegakan hukum juga belum dilaksanakan sebenarnya, akan tetapi masih berupa teguran simpatik kepada masyarakat yang formatnya seperti tilang dengan menyetop kendaraan yang tidak memiliki sticker tanda lulus uji emisi, kemudian dilakukan uji emisi, jika lulus, maka akan diberikan sticker tanda lulus uji emisi, sedangkan jika tidak lulus, maka print out dari uji emisi tersebut digunakan sebagai bukti pelanggaran. Berikut petikan jawaban informan :

*"...sanksinya ada, perda itu ada, ada kena sanksi 20.000 atau 50.000, perangkat penegak hukum yang belum siap, masyarakat belum siap dan untuk melakukan shock therapy merupakan suatu hal yang besar..." (Informan 1)*

*"...penegakan hukum itu dasarnya adalah kita menggunakan undang-undang 14 tentang lalu lintas yah, di mana di situ seperti tilang, jadi kalau misalnya itu mereka akan di 2 tahun, eh ... 2 bulan penjara atau 2 juta rupiah dendanya, maksimal yah, tapi dengan adanya ... apa ... aturan tersebut kita belum bisa melaksanakan secara utuh, jadi saat ini, masih ke dalam teguran simpatik, tapi formatnya tetap sama, kita lakukan .. apa.. teknisnya kita menyetop kendaraan di jalan, itupun oleh petugas ... oleh polisi atau dishub, itu semua kendaraan baik kendaraan pribadi maupun umum, itu distop kemudian akan dilihat apakah mereka punya stiker atau tidak, kalau mereka tidak punya stiker pasti akan distop, karena ini masih simpatik, kita lakukan juga uji emisi kemudian .. kalau mereka lulus kita kasih stiker tapi kalau mereka tidak lulus, maka dasar dari print out data itu sebagai tanda bukti bahwa kendaraan ini tidak lulus dan kemudian dikasih surat tilang..." (Informan 3)*

### 5.3.3. Sumber Daya Manusia

Informan 3 menyatakan bahwa, pihaknya telah mempunyai 216 bengkel pelaksana uji emisi dan 474 teknisi pelaksana uji emisi yang telah dilatih. Hal ini masih di bawah target yang semestinya tahun 2008 ditargetkan 300 bengkel pelaksana uji emisi dengan 600 teknisi pelaksana uji emisi. Pelatihan teknisi yang diselenggarakan oleh tim kerja dibantu oleh *Technical Training Agency* (TTA).

**Tabel 5.2. Bengkel dan Teknisi Uji Emisi Tahun 2007 – 2008**

Bengkel/Teknisi	2007	2008		
		Jumlah Peserta Seleksi	Lulus	Total
Bengkel	216	30	22	238
Teknisi	474	110	96	570

Sumber : BPLHD Propinsi DKI Jakarta, 2008

Berikut petikan jawaban informan :

*"kita sudah punya 216 bengkel pelaksana di dki, kita sudah punya 474 teknisi nah itu kita pikir sudah lebih dari 50% dari target karena target kita 300 bengkel dan 600 teknisi." (Informan 3)*

*"...kemudian yg itu ada TTA juga, jadi technical training agency, jadi itu yang bantu kita dlm hal pelaksanaan pelatihan untuk teknisi..." (Informan 3)*

Informan 4 menyatakan bahwa di instansinya dalam pengujian kendaraan bermotor, sebenarnya telah mencukupi untuk kendaraan di wilayah DKI Jakarta sendiri. Beban kerja berlebih diakibatkan adanya kendaraan dari daerah yang menumpang uji laik jalan di Jakarta. Program pelatihan penguji setingkat D2 selama 2 tahun dan pelatihan pengujian kendaraan bermotor selama 3 bulan yang

dilaksanakan di Pusdiklat Perhubungan di Tegal. Selain itu, juga diadakan diklat penyegaran yang dilakukan setahun sekali. Berikut petikan jawabannya :

*"SDM sebenarnya cukup kalau di DKI sendiri, cuma yang kebanyakan kendaraan yang numpang nguji di Jakarta. Mengenai pelatihannya, yang pertama, setiap pengujian itu ada diklatnya di Tegal itu ada D2 pengujian kualitasnya adalah pengujian, mereka juga ada strata-stratanya juga, yang kedua itu diklat pengujian kendaraan bermotor selama 3 bulan, ada juga diklat penyegaran pengujian kendaraan bermotor adanya di Tegal, milik Pusdiklat Perhubungan, mungkin setiap setahun sekali ada penyegaran, terus setiap setahun sekali ada pendidikan untuk itu, kalau D2 kan 2 tahun, setiap setahun sekali juga ada penerimaan seluruh Indonesia, di Jakarta juga banyak lulusan Balai diklat pengujian kendaraan bermotor.."* (Informan 4)

#### 5.3.4. Alokasi Sumber Dana

Dalam APBD Perubahan Tahun 2008, jumlah total anggaran yang dikelola oleh BPLHD baik tingkat provinsi maupun kotamadya sebesar Rp 39.187.798.000,- dari total belanja Rp 20.117.360.708.333,- atau 0,19% dari total belanja APBD. Jumlah anggaran kegiatan pengelolaan kualitas udara terkait transportasi sebanyak Rp 13.625.000.000,- atau 34,8% dari total anggaran BPLHD. Adapun kegiatan BPLHD dalam pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi antara lain :

**Tabel 5.3. Kegiatan BPLHD Dalam Pengelolaan Kualitas Udara Terkait Transportasi Tahun 2008**

Kegiatan	Vol	Satuan	Pelaksana
Pengolahan data dan informasi kualitas udara ambien dan roadside (termasuk ISPU)	1	Dokumen	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pelaksanaan Uji Petik Emisi Kendaraan Bermotor	35	Kali	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pengumpulan Data Kualitas Udara Ambien (stasiun manual)	9	titik pantau untuk 26 frekuensi	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Relokasi Stasiun Pemantau kualitas udara otomatis	1	Stasiun	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pengumpulan Data Kualitas Udara (ISPU)	3	Stasiun	BPLHD Propinsi DKI Jakarta

Supervisi Pelaksanaan SPM Uji Emisi	20	Kali	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Penentuan Kriteria Bengkel Pelaksana dan Teknisi Uji Emisi Sepeda Motor	1	Dokumen	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pembinaan Gerakan Apresiasi Emisi Bersih (AEB) dan Mitra Emisi Bersih (MEB)	25	Anggota	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Sertifikasi Bengkel Pelaksana dan Teknis Uji Emisi	86	bengkel	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Kampanye Pengendalian Pencemaran Udara (Perda No. 2 tahun 2005) dan Uji Emisi di 20 Mal	20	Kegiatan	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Workshop penerapan kebijakan (pergub) pemanfaatan BBG/Biofuel	1	dokumen	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pelaksanaan dan evaluasi Hari Bebas Kendaraan Bermotor (HBKB) pada kawasan tertentu	12	Kali	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pengadaan Alat Pemantauan Kualitas Udara	1	paket	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Penyusunan SOP tentang Pengambilan Sampel Udara Ambien dan Bising	1	SOP	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Penyusunan rencana kerja / program 5 tahun pemantauan kualitas udara ambien	1	dokumen	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Optimalisasi Penggunaan Mobile Station Pemantau Kualitas Udara	5	Lokasi	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pemeliharaan dan Pengadaan Suku Cadang Stasiun Pemantau Kualitas Udara Otomatis (termasuk SPKU Mobile Station dan Kendaraan Operasional)	1	Paket	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Penyusunan Mekanisme Kalibrasi Bengkel Pelaksana Uji Emisi	1	Dokumen	BPLHD Propinsi DKI Jakarta
Pelaksanaan Hari Bebas Kendaraan Bermotor (HBKB)	1	Kali	BPLHD Kodya Jakarta Pusat
Pelaksanaan Pengawasan Program P & P	200	Kendaraan	BPLHD Kodya Jakarta Pusat
Pengukuran Kualitas Udara pada Koridor Jl. Danau Sunter Selatan dalam rangka Hari Bebas Kendaraan Bermotor	2	Kali	BPLHD Kodya Jakarta Utara
Pelaksanaan Pengawasan Program P dan P untuk kendaraan pribadi	300	Kendaraan	BPLHD Kodya Jakarta Utara
Hari Bebas Kendaraan Bermotor	1	lokasi	BPLHD Kodya Jakarta Barat

Pelaksanaan Pengawasan Program P & P	200	Kendaraan	BPLHD Kodya Jakarta Barat
Pelaksanaan Pengawasan Program P&P Kendaraan Bermotor Roda 4 (empat) Berupa Uji Emisi	200	Kendaraan	BPLHD Kodya Jakarta Selatan
Pelaksanaan Hari Bebas Kendaraan Bermotor (HBKB)	1	Kali	BPLHD Kodya Jakarta Selatan
Pelaksanaan Pengawasan Program P & P	200	Kendaraan	BPLHD Kodya Jakarta Timur
Pelaksanaan hari bebas kendaraan bermotor ( HBKB )	1	Kali	BPLHD Kodya Jakarta Timur

Sumber : Bappeda Propinsi DKI Jakarta, 2008

Informan 1 sempat menyebutkan angka 5% dari APBD, akan tetapi anggaran tersebut adalah untuk keseluruhan program di bidang lingkungan, tidak secara detil untuk program peningkatan kualitas udara. Informan 4 dan 5 menyatakan bahwa tidak ada anggaran yang khusus untuk pengelolaan kualitas udara di instansinya.

Berikut petikannya :

*"Ada 5 % lebih untuk lingkungan, kalau untuk itu saya tidak tahu, kalau secara lingkungan..." (Informan 1)*

*"saya tidak tahu persis tanyakan ke bplhd" (Informan 2)*

*"kalau detilnya saya ngga tahu, saya ngga tahu anggarannya boleh keluar apa ngga, soalnya ngga pernah ada yang nanya sampai ke situ apalagi jumlah anggarannya berapa, memang tidak pernah keluar dan saya juga ngga berani ngasih" (Informan 3)*

*"Terus terang ngga ada, bplhd adanya, anggarannya cuma untuk pemeliharaan alat uji saja yang bersumber dari APBD" (Informan 4)*

*"ngga ada, sebenarnya memang dinas kesehatan ISPA dan saluran pernapasan belum menjadi prioritas, kecuali untuk penyakit-penyakit seperti DBD, diare karena efeknya memang langsung, kalau batuk sudah dianggap biasa" (Informan 5)*

Mekanisme penganggaran terdiri atas dana APBD yang dimulai dengan usulan kegiatan dengan lingkup dan nilai anggaran. Selain dana APBD, dalam

pelaksanaan ini juga diharapkan dibiayai dari sumber pembiayaan mandiri. Berikut petikan jawaban informan :

*"tetap anggaran dari APBD, jadi kita melakukan usulan kegiatan dengan lingkungannya apa saja, nilai anggarannya berapa .... jadi waktu itu sistem pembiayaan mandiri sudah diluncurkan januari 2008, tapi itu tidak boleh kita lepas jadi tetap ada pendamping, sistem pembiayaan mandiri di mana bengkel atau masyarakat pertama ada pembiayaan untuk pelatihan teknisi, ada pembiayaan untuk penilaian bengkel, untuk pengadaan tanda lulus uji emisi, untuk kalibrasi alat uji emisi... (Informan 3)*

Dalam hal kecukupan anggaran, informan 1 menyatakan bahwa anggaran masih kurang sehingga masih diprioritaskan dulu untuk kebutuhan minimal. Informan 3 menyatakan bahwa cukup tidaknya adalah relatif dan ada campur tangan dari DPRD untuk besarnya. Berikut petikannya :

*"Masalah cukup atau tidak cukup itu relatif, kalau bicara masalah cukup sih yah kurang, paling tidak kebutuhan minimal dapat terpenuhi" (Informan 1)*

*"cukup tidaknya sebetulnya relatif yah, tapi gini dari program yang kita sampaikan kemudian dprd melihat seginilah cukup, jadi ada campur tangan dprd juga untuk besarnya" (Informan 3)*

### **5.3.5. Peran Serta Masyarakat**

Dalam hal pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan, sebagian besar informan (5 dari 6 informan) mengharapkan peran masyarakat untuk berpartisipasi dalam melaksanakan uji emisi kendaraan secara berkala. Hal lain yang diharapkan dalam peran masyarakat adalah ikut mensosialisasikan kebijakan ini, melaporkan kejadian-kejadian yang mengganggu kualitas udara. Berikut petikannya :

*"...menggunakan kendaraan yang memiliki kelayakan emisi gas buang, oleh karenanya masyarakat memeriksakan kendaraan bermotornya melakukan uji emisi secara berkala..." (Informan 1)*

*"masyarakat berperan serta dalam pengelolaan kualitas udara, masyarakat berhak melaporkan kejadian-kejadian yang mengganggu kualitas udara" (Informan 2)*

*"... dari masyarakat sendiri juga diharapkan bisa mensosialisasikan, membantu mensosialisasikan ke semua ke segenap teman2, dan lingkungannya untuk melakukan uji emisi." (Informan 3)*

### **5.3.6. Tata Laksana Kebijakan**

#### **5.3.6.1. Pembagian Tugas**

Dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan sebagian besar informan menyatakan bahwa BPLHD merupakan koordinator dari pelaksanaan kebijakan ini termasuk uji emisi untuk kendaraan pribadi, dengan pembagian tugas sebagai berikut :

1. Dinas Perhubungan bertugas dalam menjaga emisi gas buang kendaraan angkutan umum dan barang dan penggunaan bahan bakar gas pada kendaraan umum dan operasional.
2. Dinas Perindustrian dan Perdagangan bertugas dalam kaitannya dengan dunia usaha bengkel pelaksana uji emisi dan sumber pencemar tidak bergerak.
3. Dinas Kesehatan bertugas dalam memberikan penyuluhan-penyuluhan terkait dampak pencemaran udara

Selain instansi di atas yang tergabung dalam tim kerja antara lain Bappeda, Biro Hukum, Biro Administrasi Sarana Perkotaan (ASP), Biro Perekonomian, Kantor Pengelola Teknologi Informasi (KPTI), Polda Metro Jaya, LSM dan Dunia Usaha. Berikut petikannya :

*"kalau tim kerja itu, yang atas gubernur pengarah, kemudian selaku ketua bplhd, kemudian wakilnya ada 2 dinas perindag dengan dinas perhubungan, perindag kaitannya dengan bengkel, perhubungan kaitannya dengan teknisinya, kemudian anggota ada bappeda, bplhd sendiri, dinas perhubungan, perindag, biro hukum, biro asp, biro perekonomian, terus kpti, itu 8 kemudian polda metro jaya, kemudian yang tadi lsm dan dunia usaha, terus kemudian sekretariat tim kerja bplhd" (Informan 3)*

*"Kita hanya berperan dalam penyuluhan-penyuluhan saja, sebagai contoh busway, dalam transportasi massal itu peran kita hanya di penyuluhan aja, misalnya dalam ruang bus atau di halte-haltenya atau bentuk poster atau leaflet aja, kita penekanannya pada manusia, kalau bplhd pada lingkungannya" (Informan 5)*

### **5.3.6.2. Realisasi Pelaksanaan**

Menurut informan 3, sejak tahun 2000 sampai sekarang, baru sekitar 10% dari seluruh jumlah kendaraan pribadi yang melakukan uji emisi, padahal berbagai upaya sosialisasi telah dilakukan oleh BPLHD, akan tetapi hasilnya masih rendah.

*"Kalo dari tahun 2000 sampai sekarang berarti sudah 8 tahun ya? Tapi khusus untuk kendaraan pribadi, karena kalo angkutan umum kan kita pakai mekanisme PKB, itu silahkan dengan PKB nya, yang kendaraan pribadi, itu baru 10% dari kendaraan pribadi yang sudah melakukan uji emisi. Jadi upaya sudah kita lakukan, rasanya sekarang kita sudah sampai pada wacana memang harus ada pus dulu baru masyarakat baru mau mengikuti aturan karena sudah dari 7 tahun sampai sekarang itukan sudah 7 tahun lebih, uji emisi2, uji petik di jalan kita lakukan uji emisi di mall, kita kerjasama dengan mal baik anggota AEB maupun tidak, mereka kan senang juga pengunjung untuk melakukan uji emisi gratis disini, nah itu sudah kita lakukan gitu, tapi setelah kita hitung jumlah seluruhnya itu masih hanya 10% dari jumlah kendaraan pribadi." (Informan 3)*

### **5.3.6.3. Kendala Dalam Pelaksanaan**

Berbagai kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta, antara lain :

1. Sikap dan perilaku masyarakat yang belum mendukung terlaksananya kebijakan pengelolaan kualitas udara
2. Belum adanya rencana strategis dalam pelaksanaan kebijakan sehingga arah dari kebijakan yang tidak jelas
3. Sarana prasarana pendukung yang belum memadai, antara lain :
  - a. Ketidakseimbangan *demand* dan *supply* dari BBG sehingga menghambat pelaksanaan kebijakan penggunaan BBG.

- b. Alat uji emisi yang belum bisa mengcover keseluruhan dari jumlah kendaraan
  - c. Status kepemilikan alat pemantau kualitas yang masih dipegang oleh Kementerian Lingkungan Hidup sehingga anggaran pemeliharaan tidak dapat dibebankan ke APBD, padahal 1 dari 5 alat pemantau kualitas udara sudah tidak bisa digunakan.
4. Sistem pembiayaan mandiri yang belum terlaksana karena masih dalam proses pembahasan, sehingga masih dibiayai oleh APBD.
  5. Belum berjalannya sistem data dan informasi online dikarenakan pembahasan mengenai hal tersebut yang belum selesai.
  6. Masih rendahnya komitmen dari pelaksana kebijakan dalam mengupayakan pelaksanaan kebijakan yang sesuai dengan yang telah digariskan dalam instrumen-instrumen kebijakan.
  7. Adanya tarikan kepentingan di satu sisi pajak kendaraan bermotor merupakan sumber pendapatan daerah yang terbesar, dan di sisi lainnya harapan akan peningkatan kualitas udara.
  8. Kebijakan persyaratan perpanjangan STNK yang harus melampirkan sertifikat lulus uji emisi yang tidak berjalan diakibatkan peraturan yang belum diinstruksikan ke pelaksana perpanjangan STNK, dalam hal ini Samsat.
  9. Kualitas SDM teknisi yang agak rendah sehingga jumlah teknisi yang telah dilatih tidak memenuhi target.
  10. Belum maksimalnya transportasi massal yang aman, nyaman, dan tepat waktu, sehingga masyarakat hanya mengandalkan alat transportasi yang ada sehingga, dalam penegakan hukum terkait uji kendaraan belum dapat dilakukan karena

banyaknya bus yang “dikandangan” sehingga sistem transportasi masyarakat terganggu.

Berikut petikan jawaban informan

*“... habis itu sudah dengan sistem pembiayaan mandiri tadi karena kalau dengan sampai sekarang kita masih membiayai pelatihan, penilaian bengkel itu masih biayanya dari APBD” (Informan 3)*

*“Sebenarnya kita punya perda tapi kita belum punya renstra, rencana strategis apa yang mau kita lakukan kemarin jadi temuan tuh BPK, kita sudah punya UAQ, jadi ngga kepikiran untuk membuat renstra (Informan 3)*

*... “ini juga masih ada tarik menarik karena 1. terkait dengan penghasilan atau PAD dan yang 2. yah karena kesehatan itu, makanya nantipun bisa ditarik kesimpulan kita pyur murni mengangkat derajat kehidupan masyarakat atau sembari itu kita juga meningkatkan pajak, mungkin negara-negara maju bisa strik seperti itu, karena pembiayaan pembangunannya segala macam tidak jadi masalah, kalau di jakarta sumber pendapatan terbesar adalah dari pajak kendaraan bermotor, yah mungkin masih ada begitu.” (Informan 2)*

### **5.3.7. Keterpaduan Hirarki Antarlembaga**

#### **5.3.7.1. Mekanisme Koordinasi**

Mekanisme koordinasi yang dilakukan adalah pertemuan rutin setiap 3 bulan selain itu jika ada program yang harus berjalan koordinasi dijalankan sesering mungkin. Berikut petikannya :

*“koordinasinya kita ada pertemuan rutin itu setiap 3 bulan tapi di luar itu kalau memang hal-hal yang dibutuhkan yah kita bisa jadi seminggu berapa kali kita rapat melulu, misalnya hari ini rapat mau uji emisi trus pelatihan teknisi disambung lagi dengan penilaian bengkel itu, tapi rutinnnya tiap 3 bulanan di luar itu, insidenlah” (Informan 3)*

#### **5.3.7.2. Kendala Dalam Koordinasi**

Kendala-kendala dalam koordinasi antara lain :

1. Terjadinya pergantian pimpinan sehingga kesinambungan program agak tersendat

## 2. Belum adanya kesepakatan dalam pelaksanaan kebijakan

Berikut petikan jawaban informan :

*"sebetulnya koordinasi itu memang harus rutin, jadi pertemuan-pertemuan itu yang memang sekarang agak tersendat apalagi adanya pergantian2 pimpinan. Maksudnya gini, yang seharusnya pertemuan misalnya untuk anggota AEB, pertemuan yang seharusnya misalnya 3 bulan sekali belakangan ini tidak dilakukan tapi uji emisi tetap dijalankan. Jadi walaupun tidak dilakukan pertemuan anggota, setahun dua kali tetap ada kita tetap akukan untuk yang pengurusnya. Untuk uji emisinya, kita ada hasil - hasil rapat kita sampaikan, ya seperti itu. Ya bisa jadi karena memang banyak disinipun adanya pergantian pimpinan dan sebagainya. Jadi setelah mendapatkan misalnya notulen ini, ...apalagi nih.... Seharusnya memang kita ada kegiatan yang merefresh kembali seluruh anggota jadi apa sih ini, kemungkinan hal2 yang tadi bisa jadi kan. Saya aja ini baru 1 thn, jadi orang baru juga" (Informan 3)*

*"tidak ada kendala, kalau ada belum sepaham 100%, dari prinsip dasar ok, tapi implementasi pelaksanaan ada pergeseran sedikit-sedikitlah" (Informan 2)*

### 5.3.8. Pemantauan Dan Evaluasi

#### 5.3.8.1. Target

Indikator pelaksanaan kebijakan uji emisi kendaraan bermotor adalah persentasi kendaraan yang memang sudah melakukan uji emisi dan target terhadap peningkatan jumlah Indeks Standar Pencemaran Udara (ISPU) sebesar 20%.

Berikut petikannya :

*"Pemantauan dan evaluasi, terhadap kebijakan, sebetulnya kalo dari uji emisi indikatornya adalah berapa persen kendaraan yang memang sudah melakukan uji emisi, targetnya kesitu, diujung-ujungnya memang targetnya lebih ke peningkatan jumlah indeks standar pencemaran udara, jumlah kualitas udara, ambien ya, meningkat 20%." (Informan 3)*

#### 5.3.8.2. Realisasi

Target Indeks Standar Pencemaran Udara sudah terlewati yang meningkat lebih dari 20% dari tahun lalu dari 73 hari baik di tahun 2007 menjadi 104 di tahun 2008. Berikut petikannya :

*"itu sudah terlewati untuk tahun ini. Target tahun ini memang meningkat 20% dari tahun lalu. Karena untuk ISPU sebetulnya tahun 2007 itu 73 hari, tahun 2008 sampai dengan bulan oktober kemarin data terakhir yang saya tahu itu 104, jadi sudah, saya pikir pasti sudah terlewati" (Informan 3)*

### **5.3.8.3. Intensitas Pemantauan Dan Evaluasi**

Informan 1 menyatakan intensitas pemantauan dan evaluasi termasuk penyerapan anggaran dilakukan sekali setahun sedangkan informan 3 melakukan evaluasi di instansinya setiap triwulan. Berikut petikannya :

*"Ada, setiap tahun, kita panggil program ini jalan atau enggak, anggaran terserap atau tidak" (Informan 1)*

*"evaluasi itu triwulan yah" (Informan 3)*

## **BAB VI**

### **PEMBAHASAN**

#### **6.1. Instrumen Kebijakan**

Instrumen kebijakan yang dimaksud adalah instrumen peraturan dan instrumen teknis dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah banyak peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta terkait Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan, antara lain :

1. Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara
2. Peraturan Gubernur No. 92 Tahun 2007 tentang Uji Emisi dan Perawatan Kendaraan bermotor
3. Peraturan Gubernur No. 31 Tahun 2008 tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor
4. Peraturan Gubernur No. 141 Tahun 2007 tentang Penggunaan Bahan Bakar Gas Untuk Angkutan Umum dan Kendaraan Operasional Pemerintah Daerah
5. Instruksi Gubernur No. 93 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Hari Bebas Kendaraan Bermotor Di Kawasan Tertentu Di Propinsi DKI Jakarta

Dasar aturan yang dibuat di atas haruslah tetap berpatokan pada :

1. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan
2. Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 1993 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan

3. Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi
4. Keputusan Menteri Perhubungan No. 71 Tahun 1993 tentang Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor
5. Keputusan Menteri Perhubungan No. 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum
6. Instruksi Bersama Menteri Pertahanan dan Keamanan, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan No. INS.03/M/X/1999, No. 29 Tahun 1999, Nomor 6/IMK.014/1999 tentang Pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Di Bawah Satu Atap Dalam Penerbitan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Tanda Coba Kendaraan Bermotor, Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor serta Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas

Beberapa peraturan di atas tidak menjadi dasar dalam pembuatan peraturan terkait pengendalian pencemaran udara. Begitu pula dengan ketidaktahuan informan dari instansi lain selain BPLHD tentang peraturan-peraturan yang terkait kualitas udara, mencerminkan bahwa peraturan mengenai kualitas udara dipersepsikan hanya berlaku untuk BPLHD. Hasil ini sama dengan yang dikemukakan oleh Bappenas (2006) di mana peraturan yang ada disusun dipersepsikan hanya berlaku untuk kebutuhan sektor mereka sendiri, tanpa melibatkan sektor lainnya. (p.49)

## **6.2. Penegakan Hukum**

Bappenas (2006) menyatakan bahwa ada dua prinsip dasar yang dianut pemerintah dalam penegakan hukum lingkungan, yakni pertama, *command and control* atau *atur dan awasi*; pemerintah menetapkan peraturan-peraturan dan standar

yang harus dipatuhi oleh industri, pemilik kendaraan ataupun kegiatan lain yang berpotensi mencemari udara. Pemerintah akan memantau bahwa peraturan dan standar ini dipatuhi. Kedua, *self monitoring* atau *awasi diri sendiri*; orang atau industri yang melaksanakan kegiatan yang dapat mencemari udara diharuskan untuk memantau emisi yang mereka keluarkan dan melaporkannya kepada instansi pemerintah terkait. (p.53)

Berdasar pada hal tersebut di atas, peraturan terkait kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta telah memenuhi prinsip tersebut antara lain adanya ambang batas emisi kendaraan bermotor dan pelaksanaan uji berkala emisi gas buang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penegakan hukum dalam kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta belum dilaksanakan secara sebenarnya karena dikarenakan sistem dan koordinasi dalam penegakan hukum yang belum maksimal.

Beberapa acuan dalam penegakan hukum terkait pengelolaan kualitas udara perkotaan khususnya yang berhubungan dengan transportasi antara lain :

1. UU No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pasal 67 yang berbunyi : *Barangsiapa mengemudikan kendaraan bermotor yang tidak memenuhi persyaratan ambang batas emisi gas buang, atau tingkat kebisingan sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 2.000.000,- (dua juta rupiah).*
2. Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang pengendalian pencemaran udara pasal 41 ayat 2 yang berbunyi : *Setiap orang yang melanggar ketentuan dalam pasal 12, pasal 13, pasal 14, pasal 17, pasal 19 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 20 ayat (1), pasal 22, pasal 23 ayat (1) dan (2), pasal 24 ayat (1) dan (2), pasal 26*

*ayat (1) dan pasal 28 ayat (1) diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*

### **6.3. Sumber Daya Manusia**

Dalam hal penyediaan sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara, Pemerintah DKI Jakarta telah melakukan berbagai upaya dalam hal pemenuhan tenaga teknis dalam melakukan uji emisi. Hal ini dibuktikan dengan diadakannya pelatihan teknis untuk menyaring teknis yang handal dalam melakukan uji emisi.

Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino (2006) menyatakan keberhasilan proses implementasi tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas. (p.142)

### **6.4. Alokasi Sumber Dana**

Jumlah anggaran yang dikelola oleh BPLHD dalam APBD Perubahan tahun 2008 sebesar Rp 39.187.798.000,- atau hanya 0,19% dari total belanja APBD. Anggaran ini belum mencakup kegiatan pengelolaan lingkungan hidup yang dialokasikan oleh dinas lainnya. Khusus untuk kegiatan pengelolaan kualitas udara terkait transportasi sebanyak 34,8% dari total anggaran BPLHD yang mencakup kegiatan-kegiatan terkait instrumen Perda No. 2 Tahun 2005 utamanya perawatan

kendaraan bermotor dan hari bebas kendaraan bermotor. Dari segi penyediaan, anggaran khusus untuk pengelolaan kualitas udara termasuk kecil bila hanya mengandalkan APBD. Bappenas (2006) menyatakan salah satu program dalam rencana aksi penguatan institusi dalam pengelolaan kualitas udara adalah mobilisasi sumber pendanaan. Langkah yang perlu diambil adalah dengan menetapkan alokasi belanja dan mengalihkan dari belanja publik menjadi belanja operasional dan/atau pemeliharaan serta berupaya untuk menghindari ketergantungan dari APBD. (p. 102).

#### **6.5. Peran Serta Masyarakat**

Dalam hal pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan, sebagian besar informan mengharapkan peran masyarakat untuk berpartisipasi dalam melaksanakan uji emisi kendaraan secara berkala. Hal lain yang diharapkan dalam peran masyarakat adalah ikut mensosialisasikan kebijakan ini, melaporkan kejadian-kejadian yang mengganggu kualitas udara.

Dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara pasal 32, 33, 34 dan 35 menjelaskan beberapa peran masyarakat dalam hal kesempatan dalam pengelolaan kualitas udara, hak untuk mengajukan gugatan serta pembinaan dalam pengelolaan kualitas udara. Lebih jelasnya termuat dalam pasal sebagai berikut :

*Pasal 32 :*

- 1. Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya dalam pengelolaan kualitas udara.*

2. Pelaksanaan ketentuan yang dimaksud pada ayat (1) di atas dilakukan dengan cara:
  - a. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
  - b. Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
  - c. Menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial;
  - d. memberikan saran, pendapat, dan apresiasi;
  - e. Menyampaikan informasi dan menyampaikan laporan.

*Pasal 33 :*

1. Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah pencemaran udara yang merugikan perikehidupan masyarakat.
2. Jika diketahui bahwa masyarakat menderita karena akibat pencemaran udara sedemikian rupa sehingga mempengaruhi perikehidupan pokok masyarakat, maka Gubernur dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat.
3. Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan kualitas udara sesuai dengan pola kemitraan, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi udara.
4. Tata cara pelaksanaan hak gugatan dan/atau pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

*Pasal 34 :*

1. *Pemerintah Daerah bekerja sama dengan masyarakat melakukan pembinaan dan pendampingan terhadap orang atau Badan yang kegiatan usahanya berpotensi menimbulkan pencemaran udara.*
2. *Pembinaan dan pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:*
  - a. *Melakukan sosialisasi kebijakan pencegahan, penanggulangan pencemaran udara dan pendampingan dalam upaya pemulihan mutu udara;*
  - b. *Melakukan pendidikan dan pelatihan pengendalian pencemaran udara;*
3. *Tata cara pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.*

*Pasal 35*

1. *Pembinaan pengendalian pencemaran udara dapat dilakukan melalui pemberian insentif bagi pelaku usaha dan atau kegiatan yang menaati peraturan pengendalian pencemaran udara.*
2. *Insentif sebagaimana disebut pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Gubernur.*

Peran serta masyarakat dalam kebijakan ini masih sangat rendah yaitu hanya sekitar 10% yang melaksanakan uji emisi kendaraan dikarenakan penegakan hukum utamanya syarat dalam perpanjangan STNK yang belum berlaku. Persyaratan hasil uji emisi dalam pembayaran pajak kendaraan bermotor termuat dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara Pasal 19 ayat 5

yang berbunyi : *Hasil uji emisi kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan bagian dari persyaratan pembayaran pajak kendaraan bermotor.*

Grindle yang dikutip oleh Agustino (2006) menyatakan orang akan sangat terpaksa mengimplementasikan suatu kebijakan karena ia takut terkena sanksi hukuman, misalnya : denda, kurungan, dan sanksi-sanksi lainnya. Karena itu, salah satu strategi yang digunakan oleh aparat pemerintah adalah dengan adanya sanksi hukum. (p.158)

#### **6.6. Tata Laksana Kebijakan**

Pembagian tugas dalam pelaksanaan kebijakan telah berjalan, walaupun hanya segelintir instansi yang melaksanakan secara penuh. Olehnya itu, hal ini tetap tidak maksimal karena hanya sekitar 10% masyarakat yang melakukan uji emisi. Kendala yang paling utama adalah belum adanya rencana strategis dalam pelaksanaan kebijakan.

Bryson (2004) mengemukakan pentingnya rencana strategis di mana merupakan salah satu disiplin yang mendorong adanya keputusan dan aksi yang membentuk dan mengarahkan organisasi apa yang harus dilakukan dan mengapa dilakukan.(p.6). Olehnya itu, dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan ini masih belum maksimal karena target-target kegiatan maupun waktu tidak dapat dijabarkan.

Selain itu, berbagai kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta, antara lain :

1. Sikap dan perilaku masyarakat yang belum mendukung terlaksananya kebijakan pengelolaan kualitas udara
2. Sarana prasarana pendukung yang belum memadai, antara lain :
  - a. Ketidakseimbangan *demand* dan *supply* dari BBG sehingga menghambat pelaksanaan kebijakan penggunaan BBG.
  - b. Alat uji emisi yang belum bisa *mengcover* keseluruhan dari jumlah kendaraan
  - c. Status kepemilikan alat pemantau kualitas yang masih dipegang oleh Kementerian Lingkungan Hidup sehingga anggaran pemeliharaan tidak dapat dibebankan ke APBD, padahal 1 dari 5 alat pemantau kualitas udara sudah tidak bisa digunakan.
3. Sistem pembiayaan mandiri yang belum terlaksana karena masih dalam proses pembahasan, sehingga masih dibiayai oleh APBD.
4. Belum berjalannya sistem data dan informasi online dikarenakan pembahasan mengenai hal tersebut yang belum selesai.
5. Masih rendahnya komitmen dari pelaksana kebijakan dalam mengupayakan pelaksanaan kebijakan yang sesuai dengan yang telah digariskan dalam instrumen-instrumen kebijakan.
6. Adanya tarikan kepentingan di satu sisi pajak kendaraan bermotor merupakan sumber pendapatan daerah yang terbesar, dan di sisi lainnya harapan akan peningkatan kualitas udara.
7. Kebijakan persyaratan perpanjangan STNK yang harus melampirkan sertifikat lulus uji emisi yang tidak berjalan diakibatkan peraturan yang belum diinstruksikan ke pelaksana perpanjangan STNK, dalam hal ini Samsat.

8. Kualitas SDM teknisi yang agak rendah sehingga jumlah teknisi yang telah dilatih tidak memenuhi target.
9. Belum maksimalnya transportasi massal yang aman, nyaman, dan tepat waktu, sehingga masyarakat hanya mengandalkan alat transportasi yang ada sehingga dalam penegakan hukum terkait uji kendaraan belum dapat dilakukan karena banyaknya bus yang “dikandangkan” sehingga sistem transportasi masyarakat terganggu.
10. Adanya instansi yang belum terlibat secara penuh dalam kebijakan dikarenakan hambatan dari tupoksi yang dipunyai.

#### **6.7. Keterpaduan Hirarki Antarlembaga**

Instansi-instansi yang berperan dalam kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi antara lain BPLHD sebagai koordinator, Dinas Perhubungan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Bappeda, Biro Hukum, Biro Administrasi Sarana Perkotaan (ASP), Biro Perekonomian, Kantor Pengelola Teknologi Informasi (KPTI), Polda Metro Jaya, LSM dan Dunia Usaha.

Dalam pelaksanaan koordinasi kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta rutin dilakukan pertemuan tiap 3 bulan. Akan tetapi, menemui kendala akibat pergantian pimpinan sehingga kesinambungan program agak tersendat. Koordinasi dengan kepolisian yang juga masih dalam tahap pembahasan dikarenakan belum adanya kesepakatan yang berkenaan dengan pajak kendaraan bermotor serta sistem online data dan informasi melalui KPTI (Kantor Pengelola Teknologi Informasi).

### **6.8. Pemantauan Dan Evaluasi**

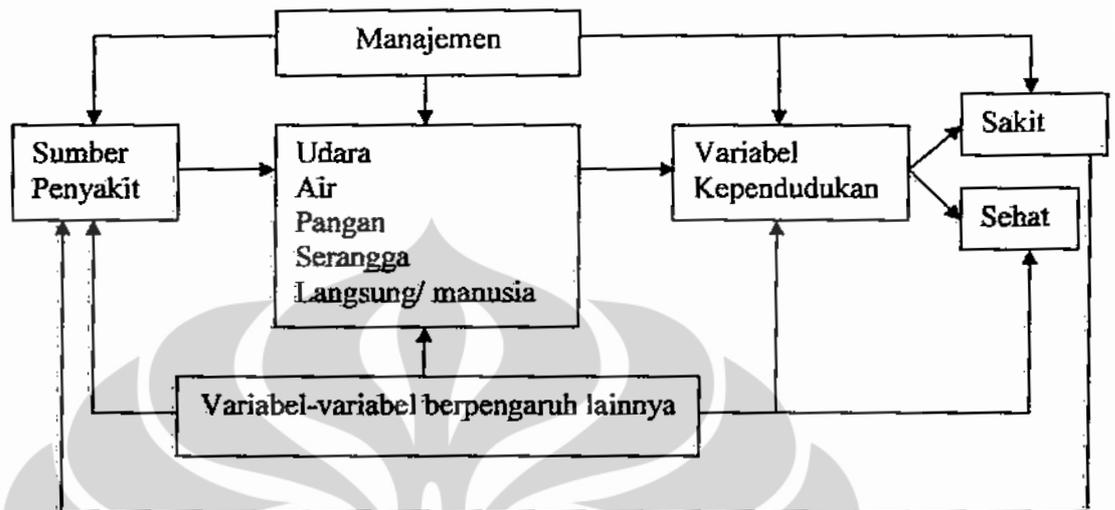
Model pemantauan dan evaluasi yang terintegrasi belum dilaksanakan secara maksimal dikarenakan rencana strategis yang belum ada dan hanya mengandalkan dari proposal anggaran yang dibuat. Pada dasarnya, kebijakan dilakukan pemantauan dan evaluasi dengan tujuan :

1. Memberi informasi yang valid tentang kinerja kebijakan
2. Menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah yang dihadapi
3. Memberikan sumbangan bagi kebijakan lain terutama dalam metodologi (Agustino 2006, p.186)

### **6.9. Skema Manajemen Terintegrasi Dalam Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi**

Achmadi (2008) menyatakan bahwa faktor komponen lingkungan seringkali memiliki potensi yang besar dalam menimbulkan penyakit begitu pula dengan perilaku penduduk sehingga dapat dikatakan gangguan kesehatan merupakan resultan dari hubungan interaktif antara lingkungan dan variabel kependudukan. Olehnya itu model manajemen dalam paradigma kesehatan lingkungan adalah sebagai berikut :

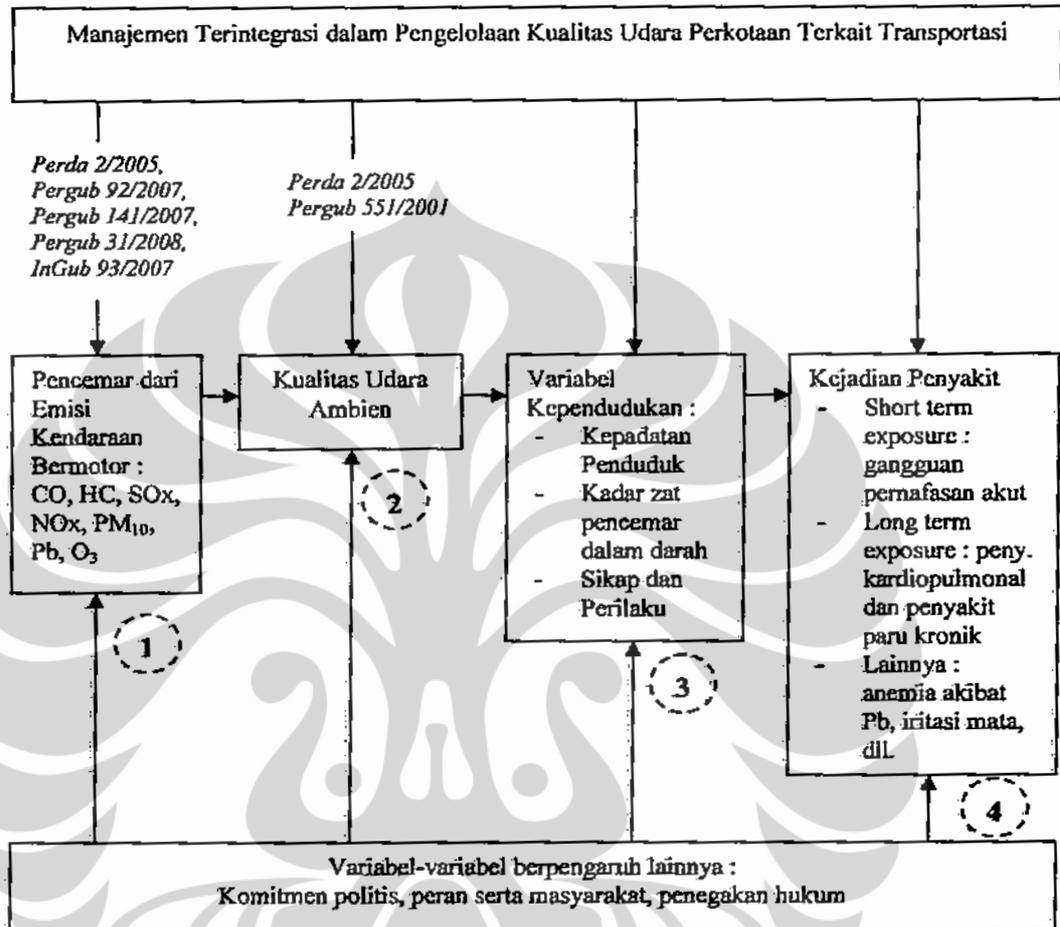
**Gambar 6.1. Model Paradigma Kesehatan Lingkungan**



Sumber : Achmadi 2008, Manajemen Penyakit Berbasis Wilayah, p.39

Dalam pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi, dapat juga digambarkan model paradigma pengelolaan yang merupakan program bersifat multisektoral, bukan hanya melihat dari sudut pandang kualitas udara serta sumber pencemar, akan tetapi juga manajemen terhadap dampak yang ditimbulkan akibat pencemaran udara. Untuk lebih jelasnya terlihat pada gambar sebagai berikut :

**Gambar 6.2. Model Paradigma Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi**



Achmadi (2008) menyatakan bahwa perlunya ada integrasi antara pengendalian faktor risiko penyakit baik faktor risiko berupa variabel kependudukan maupun faktor risiko lingkungan yang memiliki potensi bahaya penyakit, dengan manajemen kasus atau penderita atau sumber penyakitnya. Kegiatan dalam program dilakukan secara terpadu sejak dari perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan maupun monitoring pelaksanaannya. Hal yang sama juga berlaku dalam pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi, di mana perlunya ada penyelarasan antara

program yang satu dengan program yang lainnya untuk mendukung terwujudnya output program. (p.55)

#### *Manajemen simpul 1*

Sumber penyakit yang berkaitan dengan kualitas udara adalah berbagai bahan pencemar dari emisi kendaraan bermotor berupa CO, HC, SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, PM<sub>10</sub>, Pb, dan O<sub>3</sub>. Manajemen yang dilakukan pada simpul 1 ini adalah pengendalian sumber-sumber pencemar dengan pengembangan sarana transportasi yang lebih bervariasi serta aman, nyaman, terjangkau dan tepat waktu seperti penggunaan transportasi air, penggunaan bus-bus berkelompok yaitu bus karyawan, pegawai, dan anak sekolah, upaya penggunaan bahan bakar alternatif yang mempunyai emisi rendah, adanya pembatasan jumlah dan usia kendaraan, pemungutan pajak terbalik di mana semakin lama usia kendaraan semakin besar pula pajaknya, serta diperketatnya penegakan hukum terkait uji emisi.

Instansi-instansi yang diharapkan berperan dalam simpul 1 antara lain BPLHD yang terkait dengan penetapan baku mutu emisi kendaraan, Dinas Perhubungan yang berhubungan dengan transportasi, Dinas Kebersihan terkait dengan upaya kebersihan kanal-kanal di Jakarta untuk digunakan oleh sarana transportasi air, Dinas Perindustrian dan Perdagangan terkait dengan *supply* bahan bakar alternatif serta pembatasan jumlah kendaraan, Polda Metro Jaya berkaitan dalam penegakan hukum dan Dinas Pendapatan Daerah yang berhubungan dengan pajak kendaraan bermotor.

#### *Manajemen simpul 2*

Manajemen pada simpul 2 terkait dengan pengendalian pada wahana transmisi melalui penyehatan udara perkotaan dengan penetapan baku mutu udara

ambien, pemantauan kualitas udara periodik dan menyeluruh, memperbanyak pepohonan, memperbanyak air mancur, telaga dan sebagainya.

Instansi yang berperan adalah BPLHD yang terkait dalam hal penetapan baku mutu udara dan pemantauan kualitas udara, Dinas Pertanian dan Kehutanan dalam hal penanaman pohon, Dinas Pertamanan yang berhubungan dengan perluasan taman-taman kota berupa air mancur dan lain-lain, serta Dinas Tata Kota yang berkaitan dengan tata ruang wilayah yang akan digunakan sebagai ruang terbuka hijau.

### *Manajemen simpul 3*

Manajemen pada simpul 3 merupakan sederet upaya untuk mencegah agar penduduk tidak melakukan kontak dengan sumber pencemar yang ditransmisikan melalui udara. Upaya-upaya tersebut antara lain pembatasan laju urbanisasi dan menggalakkan transmigrasi, penggunaan alat pelindung diri berupa masker, pemeriksaan kadar bahan pencemar dalam tubuh individu, promosi kesehatan dan perbaikan perilaku hidup sehat seperti digalakkannya makan makanan ataupun suplemen makanan yang banyak mengandung antioksidan, menggalakkan penelitian yang terkait risiko pajanan sumber pencemar dengan prediksi bahaya penyakit dan usaha pencegahannya.

Instansi-instansi yang berperan antara lain Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi terkait dengan upaya manajemen jumlah penduduk, serta Dinas Kesehatan dalam hal promosi kesehatan, proteksi penyakit dan surveilans risiko penyakit.

#### *Manajemen simpul 4*

Upaya yang dilakukan pada simpul 4 adalah dengan menggunakan dukungan teknik diagnostik terutama penyakit pernafasan dan kardiovaskuler dengan menggunakan metode kuesioner yang telah terstandar serta pengobatan yang tepat bagi individu yang telah sakit. Selain itu, surveilans penyakit dan kematian akibat gangguan pernafasan dan penyakit lainnya yang terkait penurunan kualitas udara terus dilakukan termasuk penelitian-penelitian operasional sebagai dasar pengambilan kebijakan untuk menurunkan risiko penyakit. Instansi yang berperan adalah Dinas Kesehatan dengan bekerja sama dengan institusi pendidikan kesehatan.

#### *Variabel Lain yang Berpengaruh*

Variabel yang paling berperan dalam kebijakan ini adalah komitmen di antara instansi-instansi dalam pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi. Selain itu, penegakan hukum dan peran serta masyarakat juga memiliki cukup pengaruh dalam implementasi kebijakan ini. Upaya-upaya yang dilakukan antara lain pengalihan sumber pendapatan utamanya pajak kendaraan bermotor ke alternatif sumber pendapatan lainnya, penguatan kapasitas dalam penegakan hukum serta model peran serta masyarakat seperti insentif maupun disinsentif.

## BAB VII

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 7.1. Kesimpulan

1. Peraturan dan Instrumen Teknis Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta adalah Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, Peraturan Gubernur No. 92 Tahun 2007 tentang Uji Emisi dan Perawatan Kendaraan bermotor, Peraturan Gubernur No. 31 Tahun 2008 tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor, Peraturan Gubernur No. 141 Tahun 2007 tentang Penggunaan Bahan Bakar Gas Untuk Angkutan Umum dan Kendaraan Operasional Pemerintah Daerah, Instruksi Gubernur No. 93 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Hari Bebas Kendaraan Bermotor Di Kawasan Tertentu Di Propinsi DKI Jakarta.
2. Ketidaktahuan instansi lain selain BPLHD tentang peraturan-peraturan yang terkait kualitas udara, mencerminkan bahwa peraturan mengenai kualitas udara dipersepsikan hanya berlaku untuk BPLHD.
3. Penegakan hukum dalam kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta belum dilaksanakan secara sebenarnya karena dikarenakan sistem dan koordinasi dalam penegakan hukum yang belum maksimal.
4. Dalam hal penyediaan sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara, Pemerintah DKI Jakarta telah

melakukan berbagai upaya dalam hal pemenuhan tenaga teknis dalam melakukan uji emisi. Hal ini dibuktikan dengan diadakannya pelatihan teknis untuk menyaring teknis yang handal dalam melakukan uji emisi, walaupun belum mencapai target.

5. Jumlah anggaran yang disediakan oleh Pemda masih kecil dalam pengelolaan kualitas udara perkotaan.
6. Peran masyarakat yang diharapkan untuk berpartisipasi dalam melaksanakan uji emisi kendaraan secara berkala. Hal lain yang diharapkan dalam peran masyarakat adalah ikut mensosialisasikan kebijakan ini, melaporkan kejadian-kejadian yang mengganggu kualitas udara
7. Masih banyak kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta.
8. Instansi-instansi yang berperan dalam kebijakan pengelolaan kualitas udara perkotaan terkait transportasi antara lain BPLHD sebagai koordinator, Dinas Perhubungan, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Bappeda, Biro Hukum, Biro Administrasi Sarana Perkotaan (ASP), Biro Perekonomian, Kantor Pengelola Teknologi Informasi (KPTI), Polda Metro Jaya, LSM dan Dunia Usaha.
9. Model pemantauan dan evaluasi yang terintegrasi belum dilaksanakan secara maksimal dikarenakan rencana strategis yang belum ada dan hanya mengandalkan dari proposal anggaran yang dibuat.

## 7.2. Saran

1. Bagi Pemerintah Daerah dan DPRD, untuk Peraturan yang dibuat sebaiknya dilakukan bersama oleh instansi yang terkait sehingga peraturan yang mendasari suatu instansi dapat digunakan sebagai acuan.
2. Bagi Pemerintah Daerah, perlunya peninjauan ulang tupoksi dari instansi yang berkenaan dengan kebijakan kualitas udara serta perlunya pelibatan Dinas Kesehatan dalam mengantisipasi risiko penyakit berkenaan dengan pencemaran udara.
3. Bagi BPLHD sebagai koordinator perlunya dibuat Rencana Strategis yang melibatkan seluruh instansi terkait serta perlunya dilakukan upaya yang terus menerus dalam mobilisasi sumber pendanaan program melalui sistem pembiayaan mandiri maupun alternatif sumber dana lainnya..
4. Bagi Dinas Perhubungan, perlunya dilakukan upaya yang terus-menerus dalam pengadaan alat transportasi massal yang aman, nyaman dan murah serta pengendalian emisi kendaraan umum.
5. Bagi Dinas Pendapatan Daerah, perlunya dipikirkan alternatif sumber pendapatan selain pajak kendaraan bermotor.
6. Bagi Dinas Kesehatan, perlu dilakukan upaya-upaya dalam mengantisipasi dampak kesehatan terkait pencemaran udara.
7. Bagi Kepolisian, kerjasama dengan instansi-instansi daerah dalam hal penegakan hukum terhadap peraturan terkait pencemaran udara terus ditingkatkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi U. F. 2008, *Horizon Baru Kesehatan Masyarakat di Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta
- Achmadi U.F. 2008, *Manajemen Penyakit Berbasis Wilayah*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, p.31, pp.204-5
- Adisasmito W. 2007, *Pedoman Proses dan Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia*, FKM UI, Depok.
- Agustino L. 2006, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Penerbit Alfabeta, Bandung, p.7, p.8, pp.5-6, p.20, pp.19-26, p.139, p.140, p.141
- Barkel C. 1996, *The Health Care Policy Process*, Sage Publications, London, p.8, p.28
- Bappenas, 2006, *Atlas Kualitas Udara Nasional*, Bappenas, Jakarta, p.2
- Bappenas, 2006, *Peningkatan Kualitas Udara Perkotaan : Strategi dan Rencana Aksi Nasional*, Bappenas, Jakarta, pp.69-73, p.80, p.84
- Bappenas, 2007, *Laporan Pencapaian Millenium Development Goals 2007*, Bappenas, Jakarta, p.71, p.77
- BPS. 2006, *Statistik Kesejahteraan Rakyat 2006 : Survei Ekonomi Nasional*, BPS, Jakarta, p. 44
- BPS DKI Jakarta. 2007, *Jakarta Dalam Angka 2007*, BPS DKI Jakarta, Jakarta, p.375
- Bryson J.M. 2004, *Strategic Planning For Public And Private Organizations, A Guide To Strengthening And Sustaining Organizational Achievement, 3<sup>rd</sup> Edition*, Jossey Bass, San Fransisco, p.6
- Bungin B. 2007, *Analisis Data Penelitian Kualitatif : Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, P.T. RajaGrafindo Persada, Jakarta, p.53, pp.59-61, pp.69-70, p.85
- Buse K., Mays N., Walt G. 2006, *Making Health Policy*, McGraw-Hill, London, p.6, p.8, p.121, 124
- CAI Asia. 2007, *Clean Air Initiative for Asian Cities Center : Annual Report 2007*, [on line], Dari: [http: www.cleanairnet.org/calasia/annualreport](http://www.cleanairnet.org/calasia/annualreport) [25 Agustus 2008]

- Capra F. 2004, *Titik Balik Peradaban : Sains, Masyarakat dan Kebangkitan Kebudayaan*, Penerbit Bentang, Jakarta, p.381
- Cohen A.J., et al. 2005. 'The Global Burden of Disease Due to Outdoor Air Pollution', *Journal of Toxicology and Environmental Health, Part A*, No. 68, May, p.4, [on line], Dari: <http://www.healtheffects.org>. [25 Agustus 2008]
- Danim S. 2005, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta
- Darmono. 2006, *Lingkungan Hidup dan Pencemaran : Hubungannya dengan Toksikologi Senyawa Logam*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta
- Depkes RI. 2005, *Profil Kesehatan Indonesia 2005*, Depkes, Jakarta, p.23
- Dunn W. 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, p.22, p.44, p.97, p.98, p.21, p.25, p.510
- Instruksi Bersama Menteri Pertahanan Keamanan, Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Keuangan No. INS/03/M/X/1999, No. 29 Tahun 1999, No. 6/IMK.014/1999 Tentang Pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Di Bawah Satu Atap Dalam Penerbitan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Tanda Coba Kendaraan Bermotor, Dan Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor Serta Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan
- Instruksi Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 93 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Hari Bebas Kendaraan Bermotor Pada Kawasan Tertentu Di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta
- Irwan Z. D. 2008, *Tantangan Lingkungan dan Lansekap Hutan Kota*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, p.31, p.33, pp.43-4, p.45, pp.46-7
- Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 95 Tahun 2000 tentang Pemeriksaan Emisi dan Perawatan Mobil Penumpang Pribadi di Propinsi DKI Jakarta
- Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 551 Tahun 2001 tentang Penetapan Baku Mutu Udara Ambien dan Baku Tingkat Kebisingan di Propinsi DKI Jakarta
- Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 670 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak di Propinsi DKI Jakarta

- Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1041 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Kendaraan Bermotor di Propinsi DKI Jakarta
- Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. Kep 45/MenLH/1997 tentang Indeks Standar Pencemar Udara
- Kojima M., Lovei M. 2001, *Coordinating Environment, Transport, and Energy Policies for Cleaner Air*, [on line], The World Bank. Dari: [http: www.worldbank.org](http://www.worldbank.org). [21 Agustus 2008]
- Makarao M.T. 2006, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, P.T. Indeks, Jakarta
- MenLH, 2007, *Laporan Evaluasi Kualitas Udara Perkotaan 2007 Program Langit Biru*, MenLH, Jakarta, p.6, pp.19-22
- MenLH, 2007, *Situasi Lingkungan Hidup Indonesia*, MenLH, Jakarta, p.70
- Ostro B. 2004, *Outdoor Air Pollution : Assessing The Environmental Burden Disease at National and Local Levels*, [on line], World Health Organization. Dari: [http: www.who.int](http://www.who.int). [21 Agustus 2008]
- Palar H. 2004, *Pencemaran dan Toksikologi Logam Berat*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, p.10
- Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara
- Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 92 Tahun 2007 tentang Uji Emisi dan Perawatan Kendaraan Bermotor
- Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 141 Tahun 2007 tentang Penggunaan Bahan Bakar Gas Untuk Angkutan Umum dan Kendaraan Operasional Pemerintah Daerah
- Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 31 Tahun 2008 tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3853)
- Sadat D. N. et al. 2003, *Udara Bersih Hak Kita Bersama*, Pelangi, Jakarta, p.9, p.17, p.18
- Soemarwoto O. 2004, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, pp.51-4

- Soerjani M., Yuwono A., Fardiaz D. 2007, *Lingkungan Hidup : Pendidikan, Pengelolaan dan Kelangsungan Pembangunan*, Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan, Jakarta, p.28, pp.28-9
- Suharto E. 2006, *Analisis Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Penerbit Alfabeta, Bandung, p.82
- Tugaswati T. 2004, *Emisi Gas Buang Kendaraan dan Dampaknya Terhadap Kesehatan*, [on line], Dari: [http: www.google.com](http://www.google.com) [25 Agustus 2008]
- Undang-undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 49)
- Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699)
- Walt G. 1994, *Health Policy : An Introduction to Process and Power*, Zed Books, London, p. 41, p. 45
- WHO Europe. 2004, *Health Aspects of Air Pollution*, [on line], Dari: [http: www.who.int](http://www.who.int). [25 Agustus 2008]

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: DPRD PROPINSI DKI JAKARTA
Alamat	:
Telp./ HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. **Peraturan terkait**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?  
(Mohon dokumen tentang peraturan terkait)
2. **Instrumen teknis**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)

- b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan?
- c. Bagaimana penegakan hukum dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang instrumen teknis)

**3. Sikap dan Peran SDM**

- a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
- b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang keadaan SDM yang berperan)

**4. Sikap dan Peran Serta Masyarakat**

- a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ ibu harapkan ?
- b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?

**5. Alokasi sumber dana**

- a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?
- b. Bagaimana mekanisme penganggarnya ?
- c. Bagaimana penyerapannya ?
- d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang rencana dan realisasi anggaran terkait ini)

**6. Tata laksana kebijakan**

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
- b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

**7. Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**

- a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?
- b. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?
- c. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

**8. Pemantauan dan evaluasi**

- a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)
- b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?
- c. Kapan dilakukannya ?

(Mohon dokumen hasil pemantauan dan evaluasi 2007/2008)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai .....	s/d ..... .....

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: BIRO HUKUM PROPINSI DKI JAKARTA
Alamat	:
Telp./ HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. **Peraturan terkait**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?  
(Mohon dokumen tentang peraturan terkait)
2. **Instrumen teknis**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)

- b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan?
- c. Bagaimana penegakan hukum dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang instrumen teknis)

**3. Sikap dan Peran SDM**

- a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
- b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang keadaan SDM yang berperan)

**4. Sikap dan Peran Serta Masyarakat**

- a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ ibu harapkan ?
- b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?

**5. Alokasi sumber dana**

- a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?
- b. Bagaimana mekanisme penganggarannya ?
- c. Bagaimana penyerapannya ?
- d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang rencana dan realisasi anggaran terkait ini)

**6. Tata laksana kebijakan**

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
- b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

**7. Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**

- a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?
- b. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?
- c. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

**8. Pemantauan dan evaluasi**

- a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)
- b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?
- c. Kapan dilakukannya ?

(Mohon dokumen hasil pemantauan dan evaluasi 2007/2008)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai ..... s/d .....	

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: BPLHD PROPINSI DKI JAKARTA
Alamat	:
Telp./ HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. Peraturan terkait
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?  
(Mohon dokumen mengenai peraturan terkait)
2. Instrumen teknis
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan?

c. Bagaimana penegakan hukum dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang instrumen teknis di instansi bapak/ibu)

**3. Sikap dan Peran SDM**

a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ?

b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ?

(Mohon dokumen tentang keadaan SDM di instansi bapak/ibu)

**4. Sikap dan Peran Serta Masyarakat**

a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ibu harapkan ?

b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?

**5. Alokasi sumber dana**

a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?

b. Bagaimana mekanisme penganggarannya ?

c. Bagaimana penyerapannya di instansi bapak/ibu ?

d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta di instansi bapak/ibu ?

(Mohon dokumen tentang rencana dan realisasi anggaran di instansi bapak/ibu)

**6. Tata laksana kebijakan**

a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta di instansi bapak/ibu ?

b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

**7. Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**

a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?

b. Bagaimana peran instansi bapak/ibu ?

c. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

d. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

**8. Pemantauan dan evaluasi**

a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)

b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?

c. Kapan dilakukannya ?

(Mohon dokumen tentang pemantauan dan evaluasi 2007/2008 di instansi bapak/ibu)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai ..... s/d .....	.....

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: DINAS PERHUBUNGAN PROPINSI DKI JAKARTA
Alamat	:
Telp./HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. **Peraturan terkait**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?
2. **Instrumen teknis**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan di instansi bapak/ibu?

(Mohon dokumen tentang instrumen teknis di instansi bapak/ibu)

**3. Sikap dan Peran SDM**

- a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ?
- b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ?

(Mohon dokumen tentang SDM di instansi bapak/ibu)

**4. Alokasi sumber dana**

- a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?
- b. Bagaimana mekanisme penganggarnya ?
- c. Bagaimana penyerapannya di instansi bapak/ibu?
- d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen tentang rencana dan realisasi anggaran di instansi bapak/ibu)

**5. Sikap dan Peran Serta Masyarakat**

- a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ ibu harapkan ?
- b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?

**6. Tata laksana kebijakan**

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
- b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

**7. Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**

- a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?
- b. Bagaimana peran instansi bapak/ ibu?
- c. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?
- d. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

**8. Pemantauan dan evaluasi**

- a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)
- b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?
- c. Kapan dilakukannya ?

(Mohon dokumen tentang pemantauan dan evaluasi di instansi bapak/ibu)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai .....	s/d ..... .....

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: DINAS KESEHATAN PROPINSI DKI JAKARTA
Alamat	:
Telp./ HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. **Masalah kesehatan**  
Bagaimana tingkat mortalitas dan morbiditas penyakit terkait pencemaran udara ?  
(Mohon dokumen tentang tingkat mortalitas dan morbiditas)
2. **Peraturan terkait**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

3. **Instrumen teknis**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan? (Mohon dokumen tentang instrumen teknis di instansi bapak/ibu)
4. **Sikap dan Peran SDM**
  - a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ?
  - b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di instansi bapak/ibu ? (Mohon dokumen tentang keadaan SDM di instansi bapak/ibu)
5. **Sikap dan Peran Serta Masyarakat**
  - a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ ibu harapkan ?
  - b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?
6. **Alokasi sumber dana**
  - a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?
  - b. Bagaimana mekanisme penganggarnya ?
  - c. Bagaimana penyerapannya di instansi bapak/ibu ?
  - d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (Mohon dokumen tentang rencana dan realisasi anggaran di instansi bapak/ibu)
7. **Tata laksana kebijakan**
  - a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
  - b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?
8. **Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**
  - a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?
  - b. Bagaimana peran instansi bapak/ibu ?
  - c. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?
  - d. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?
9. **Pemantauan dan evaluasi**
  - a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)
  - b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?
  - c. Kapan dilakukannya ? (Mohon dokumen tentang pemantauan dan evaluasi di instansi bapak/ibu)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai ..... s/d .....	.....

No. Sampel	:
Instansi/ Dinas	: SUBSI STNK SAMSAT JAKARTA SELATAN
Alamat	:
Telp./ HP	:
Waktu	:

<b>Latar Belakang Responden</b>	
Nama Responden	:
Usia Responden	: Jenis Kelamin : L / P
Pendidikan terakhir	:
Jabatan dalam kantor	:
Lamanya bekerja	:

*Selamat Pagi/ Siang/ Sore*

Saya Andi Alfian Zainuddin, saat ini saya sedang menyusun tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi pada Program Pasca Sarjana Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia – Peminatan Kebijakan Kesehatan, berikut topik tugas akhir yang sedang saya lakukan adalah mengenai *Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Terkait Transportasi di Propinsi DKI Jakarta Tahun 2008*

Untuk itu, saya mohon kesediaan bapak/ ibu untuk membantu memberikan informasi sehubungan dengan penyusunan tugas akhir ini. Untuk kenyamanan bapak/ibu, semua data yang terkumpul hanya digunakan untuk keperluan pendidikan saja. Demikian, terima kasih atas bantuannya.

#### DAFTAR PERTANYAAN

1. **Peraturan terkait**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui peraturan apa saja yang terkait dengan pencemaran udara terkait transportasi di Propinsi DKI Jakarta? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Bagaimana bentuk peraturan tersebut ?
  - c. Menurut bapak/ ibu bagaimana pengaruh peraturan tersebut terhadap pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?
2. **Instrumen teknis**
  - a. Apakah bapak/ibu mengetahui instrumen teknis dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ? (*Probing : Jika tahu, sebutkan !*)
  - b. Menurut bapak/ ibu, bagaimana instrumen teknis itu dilakukan?

- c. Bagaimana penegakan hukum dalam pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen instrumen teknis)

**3. Sikap dan Peran SDM**

- a. Siapa saja yang terlibat dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?  
b. Bagaimana gambaran SDM dalam pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen keadaan SDM)

**4. Alokasi sumber dana**

- a. Berapa anggaran pemerintah yang disediakan untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta tahun 2008 ?  
b. Bagaimana mekanisme penganggarannya ?  
c. Bagaimana penyerapannya ?  
d. Bagaimana mengenai kecukupan anggaran untuk pengelolaan kualitas udara di DKI Jakarta ?

(Mohon dokumen rencana dan realisasi anggaran)

**5. Sikap dan Peran Serta Masyarakat**

- a. Bagaimana sikap peran dan serta masyarakat yang bapak/ ibu harapkan ?  
b. Bagaimana tingkat kepatuhan masyarakat ?

**6. Tata laksana kebijakan**

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?  
b. Apa saja kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan kualitas udara di Propinsi DKI Jakarta ?

**7. Keterpaduan hirarki antarlembaga pelaksana**

- a. Bagaimana pengorganisasian lembaga pelaksana di DKI Jakarta mengenai implementasi kebijakan ini ?  
b. Bagaimana peran instansi bapak/ibu)  
c. Bagaimana koordinasi antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?  
d. Apa kendala dalam hubungan antarlembaga pelaksana kebijakan ini ?

**8. Pemantauan dan evaluasi**

- a. Apakah ada pemantauan dan evaluasi dalam kebijakan ini ? (*Probing : Jika ada, bagaimana ?*)  
b. Apakah ada tim yang melaksanakan pemantauan dan evaluasi ?  
c. Kapan dilakukannya ?

(Mohon dokumen tentang pemantauan dan evaluasi)

<b>Pelaksanaan Wawancara</b>	<b>Informan</b>
Hari/ Tanggal :	
Tempat :	
Jam : mulai ..... s/d .....	.....

## PEDOMAN TELAAH DOKUMEN

1. Dokumen Peraturan terkait Kebijakan Pengelolaan Kualitas Udara Perkotaan Nasional dan Propinsi DKI Jakarta
2. Dokumen instrumen teknis
3. Dokumen keadaan SDM
4. Dokumen rencana dan realisasi anggaran
5. Dokumen hasil pemantauan dan evaluasi tahun 2007/2008
6. Dokumen tingkat mortalitas dan morbiditas terkait transportasi Propinsi DKI Jakarta Sampai Dengan Tahun 2008



MATRIKS PERATURAN TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

NO	HAL/ KODE	1. Peraturan Terkait (PT)					
		1	2	3	4	5	6
1.1.	Bentuk Peraturan / PT-B						
1.1.1.	Peraturan secara Nasional / PT-B-N						
				pp 82	UU 14 tahun 92 dengan PP 41		Untuk perpanjang STNK mengacu kepada instruksi bersama yang ditandatangani oleh menhankamangab, menteri dalam negeri dan keuangan
1.1.2.	Peraturan Daerah / PT-B-PRD	Perda 2 tahun 2005, Uji emisi, menggunakan bahan bakar gas. Setiap kendaraan wajib uji emisi, dan setiap angkutan umum dan pemerintah wajib menggunakan bahan bakar gas, yang pribadi	Peraturan daerah no. 2 tahun 2005,	Perda 2 2005 tentang pengendalian pencemaran udara	kalan di dki ada perda 2 itu,	perda 2 2005	tapi katan masalah ... intinya pencemaran udara ... yah tidak ada aturan yang mengatur. Kalau ini yang pernah cuma perda aja yah !

			<p>pergub 92 tahun 2007 tentang uji emisi dan perawatan kendaraan bermotor, peraturan gubernur nomor 31 tahun 2008 tentang ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor, pergub nomor 141 tahun 2007, itu tentang penggunaan bahan bakar gas untuk angkutan umum dan kendaraan operasional penda</p>	<p>Instruksi gubernur no 93 tahun 2007, itu tentang pelaksanaan hari bebas kendaraan bermotor pada kawasan tertentu</p>				
1.1.3. Peraturan Gubernur / PT-B-PG								
							1.1.4. Instruksi Gubernur / PT-B-IG	

1.2.	Tujuan Peraturan/ PT-TJ	memelihara kualitas udara, mempertahankan kualitas udara, mengendalikan kualitas udara					
1.3.	Proses Pembuatan / PT-P			Proses yang panjang dan lama, hampir 3 tahun			
1.3.1.	Instansi terkait dalam Pembuatan / PT-P-II			LSM, kementerian lingkungan hidup, instansi-instansi terkait dari mulai dinas perhubungan, perindustrian			

MATRIKS INSTRUMEN TEKNIS TERKAIT KEBLIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

NO	HAL/ KODE	2. Instrumen Teknis (IT)					
		1	2	3	4	5	6
2.1.	Bentuk Instrumen Teknis / IT-B	Ada itu berupa pergub					
2.1.1.	Uji Emisi / IT-B-UE		katau sumber bergerak, ada tentang uji emisi segala macam				

2.1.1.1.	Teknis Pelaksanaan Uji Emisi/ IT-B-UE-TK		<p><i>Diwajibkan untuk semua kendaraan itu melakukan uji emisi setiap 6 bulan sekali, untuk angkutan umum itu berada di bawah koordinasi balai PKB pengujian kendaraan bermotor di bawah dinas perhubungan, pelaksanaan uji emisi kendaraan pribadi dilaksanakan oleh teknisi uji emisi, dilaksanakannya di bengkel pelaksana uji emisi, adanya tanda lulus uji emisi, sistem aplikasi data dan dan informasi yang harus disediakan di masing-masing bengkel</i></p>			
----------	---	--	--	--	--	--

2.1.1.3	Sosialisasi Uji Emisi/ IT-B-UE-SO																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
---------	-----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Sosialisasi ini adalah gabungan dari dua kewenangan, pemda mempunyai kewajiban dalam melakukan sosialisasi, dan masyarakat bisa ikut serta dalam melakukan sosialisasi

2.1.2	Pergunaan BGG/ IT-B-BGG				<p>penggunaan bahan bakar gas terutama untuk angkutan umum, terutama busway dengan memberi contoh dulu, kemudian kebijakan bajaj yang sebagian sudah bbg, taksi sebagian adalah bbg, dan ada bantuan dari pusat dari departemen perhubungan yaitu converter kid bbg untuk taksi-taksi yang dalam bentuk koperasi untuk yang menengah ke bawah</p>		
-------	-------------------------	--	--	--	---	--	--

2.1.3.	Hari Bebas Kendaraan Bermotor/ IT-B-HBKB		<i>hari bebas kendaraan dilakukan sebulan sekali seperti di jalan thamrin, di mana masing-masing wilayah harus melakukannya dan efeknya cukup bagus</i>				
--------	--	--	---	--	--	--	--

MATRIKS PENEGAKAN HUKUM TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

3. Penegakan Hukum (PH)								
NO	HAL/ KODE	INFORMAN						
		1	2	3	4	5	6	
3.1.	Bentuk Sanksi/ PH-SN	kena sanksi 20.000 atau 50.000		2 bulan penjara atau 2 juta rupiah denda maksimal				
3.2.	Teknis Penegakan Hukum / PH-TK			Belum sampai pada penegakan hukum yang sebenarnya, tapi masih berupa teguran simpatis, formatnya seperti tilang	Penertiban, kalau melakukan kesalahan berat kendaraan dibawa ke pool dinas perhubungan beberapa hari			

MATRIKS SUMBER DAYA MANUSIA TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

NO	HAL/ KODE	4. Sumber Daya Manusia (SDM)					
		1	2	3	4	5	6
4.1.	Target SDM/ SDM-TG			216 bengkel pelaksana dengan 474 teknisi			
4.2.	Realisasi SDM/ SDM-R			Sudah lebih dari 50% dari target karena target kita 300 bengkel dan 600 teknisi	SDM sebenarnya cukup		
4.3.	Model Pelatihan/ SDM - PLT			TTA (technical training agency) yang membantu dalam hal pelaksanaan pelatihan untuk teknisi	Ada diklat di Tegal setaraf D2 penguji, diklat pengujian kendaraan bermotor selama 3 bulan, diklat penyegaran penguji kendaraan bermotor setahun sekali		

MATRIKS SUMBER DANA TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

5. Sumber Dana (SDN)								
NO	HAL/ KODE	INFORMAN						
		1	2	3	4	5	6	
5.1.	Jumlah Anggaran/ SDN-JL	Ada 5 % dari APBD untuk lingkungan	Tidak Tahu	Tidak Tahu	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	
5.2.	Mekanisme Anggaran/ SDN-MK			Anggaran dari APBD dengan usulan kegiatan dengan lingkup dan nilai anggarannya, sistem pembiayaan mandiri, di mana bengkel atau masyarakat menanggung pembiayaan untuk pelatihan teknis, pembiayaan untuk penitatan bengkel, pengadaan tanda lulus uji emisi, dan kalibrasi alat uji emisi kemudian DPRD yang memutuskan	Mengajukan ke bappeda, kemudian dipilah prioritasnya, dibahas di dprd, kembali logi pema kemudian dibawa ke depdagri sebagai pembina teknis pemerintah daerah			

5.3. Penyerapan Anggaran/ SDN-SR	rata-rata 80 - 90 % terserap						
5.4. Kecukupan Anggaran/ SDN-CK	Kurang, paling tidak kebutuhan minimal dapat terpenuhi					Kalau untuk pemeliharaan dan peningkatan alat uji sudah cukup	



MATRIKS PERAN MASYARAKAT TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

6. Peran Masyarakat (PM)							
NO	HAL/ KODE	INFORMAN					
		1	2	3	4	5	6
6.1.	Bentuk Peran Masyarakat/ PM-B	<p>1 menggunakan kendaraan yang memiliki kelayakan emisi gas buang, oleh karenanya masyarakat memeriksakan kendaraan bermotornya melakukan uji emisi secara berkala</p>	<p>2 masyarakat berperan serta dalam pengelolaan kualitas udara, masyarakat berhak melaporkan kejadian-kejadian yang mengganggu kualitas udara</p>	<p>3 masyarakat harus melaksanakan uji emisi 6 bulan sekali, masyarakat bengkel diharapkan juga ikut menjadi bengket pelaksana uji emisi, masyarakat sendiri juga diharapkan bisa mensosialisasikan, membantu mensosialisasikan ke semua ke segenap teman2, dan lingkungannya untuk melakukan uji emisi</p>	<p>4 masyarakat harusnya peduli lingkungan terutama terhadap kualitas udara</p>	<p>5 Kita harapkan mereka berperan aktif serta masyarakat juga bisa saling mengingatkan</p>	6

MATRIKS PELAKSANAAN KEBIJAKAN TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI

7. Pelaksanaan Kebijakan (PK)							
NO	HAL/ KODE	INFORMAN					
	1	2	3	4	5	6	
7.1.	Pembagian Tugas/ PK-BT	Dilakukan oleh Perhubungan dan BPLHD, gas Perhubungan kemudian uji emisi BPLHD, Dinas Kesehatan, Dinas Perindustrian, Dinas Kesehatan fungsinya kualitas udara dalam ruangan, kesehatan di situ masuk, Uji emisi dan bahan bakar gas, Industri sumber pencemar tak bergerak	yang terlibat secara langsung yang pasti bplhd dan dinas perhubungan. Kalau bplhd terkait dengan pengendalian lingkungan hidup ... , kalau dinas perhubungan secara spesifik bahwa sumber pencemar terbesar kan dari kendaraan bermotor, jadi dua dinas itu saling .... Pribadi termasuk kendaraan operasional memang di bplhd sedangkan untuk umum memang dinas perhubungan Dinas kesehatan mungkin terkait dengan ... bukan secara teknis di lapangan untuk itu, tapi bila orang sakit	Gubernur sebagai pengaruh, ketua tim adalah bplhd, wakil dinas perindag dan dinas perhubungan, kemudian anggota adalah bappeda, bplhd , dinas perhubungan, perindag, biro hukum, biro asp, biro perekonomian, kpti, polda metro jaya, lsm dan dunia usaha, serta sekretariat tim kerja adalah bplhd	Yang paling berperan kalau yang di dinas perhubungan yang paling berperan uptd pengujian, Perhubungan, kita di pengujian kendaraan di bermotor dalam hal ini angkutan umum dan barang, kita menjaga supaya emisi gas buangnya dalam ambang normal, yaitu dalam perizinan dan laik jalan harus lolos uji, Uji angkutan umum dan barang tiap 6 bulan sekali	Kita hanya berperan dalam penyuluhan saja, sebagai contoh busway, transportasi massal itu peran kita hanya di penyuluhan aja, KIR, khusus untuk kendaraan beban dan angkutan umum, kalau mobil pribadi tidak ada. Yang kita melakukan KIR adalah Dinas Perhubungan Darat pada Terwakili oleh DLLAJR, Kalau bidang kepemilikan harusnya polisi di hilir, yang ada di hulu itu kan instansi terkait, kita sama sekali pyur pelaksana dalam melaksanakan aturan,	Kalau mobil lama ada hubungannya kalau seandainya dia merupakan kendaraan beban, itu setiap 6 bulannya dilakukan namanya KIR, khusus untuk kendaraan beban dan angkutan umum, kalau mobil pribadi tidak ada. Yang kita melakukan KIR adalah Dinas Perhubungan Darat pada Terwakili oleh DLLAJR, Kalau bidang kepemilikan harusnya polisi di hilir, yang ada di hulu itu kan instansi terkait, kita sama sekali pyur pelaksana dalam melaksanakan aturan,

7.2. Realisasi Pelaksanaan / PK-R			<p>kendaraan pribadi, itu baru 10% dari kendaraan pribadi yang sudah melakukan uji emisi, Dari 50 anggota, kemungkinan yang bisa kita lakukan uji emisi hanya sekitar 35 anggota karena selebihnya itu hanya LSM, BBG sendiri, saat ini dalam proses implementasi, dilakukan juga untuk angkutan umum terutama untuk busway, taksi, bajaj</p>		<p>Tidak ada. Belum ... untuk ... perpanjang STNK ataupun pembayaran tahunan, di sana tidak ada aturan yang mengharuskan melampirkan lulus uji emisi</p>
-----------------------------------	--	--	---	--	--

<p>7.3. Kendala Pelaksanaan/ PK-KD</p>	<p>perangkat penegak hukum yang belum siap, masyarakat belum siap dan untuk melakukan shock therapy merupakan suatu hal yang besar. Cuman memang samsatnya yang belum, ya ngga tahu, karena ada unsur kepolisan di sana kan, kalau dinas pendapatan oke</p>	<p>kesadaran hukum masyarakat kurang, instrumen pendukung dari suatu kebijakan masih belum komplit, misalkan untuk alat uji emisi yang belum bisa mengcover secara keseluruhan, masih ada tarik menarik karena terkait dengan penghasilan atau PAD dan terkait kesehatan</p>	<p>Kesadaran masyarakat, suplai BGG yang belum maksimal, kualitas lulusan tektisi, pengadaan tanda lulus uji emisi yang sampai 2008 masih dibiyai APBD, kemudian selanjutnya dengan sistem pembiayaan mandiri masih dalam proses pembahasan, belum online, belum punya renstra, rencana strategis apa yang mau kita lakukan, stasium pemantau kualitas udara belum merupakan aset</p>	<p>kita pernah melakukan penertiban secara berkala pada angkutan yang berasap tebal itu, tapi ada reaksi dari perusahaan angkutan, kan mobilnya habis dikandangi, pasti ngga bisa beroperasi, secara otomatis pelayanan transportasi juga amburadul, jadi setelah itu kita hanya kasih himbauan saja</p>	<p>masalah anggaran kita ngga ada, terus kemudlan tupoksinya lebih banyak oleh bplhd, kita efelnya terhadap orang sakitnya baru kita berperan, masalahnya kita ngga masuk dalam tupoksi jadi kita ngga mengganggu</p>	<p>Karena di sini masih ada 2 kepentingan di satu sisi masih ingin menarik atau memungut pajak sebesar-besarnya, pembatasan usia kendaraan atau jumlah kepemilikan per keluarga tidak ada, aturan di atas tidak ada yang mengatur, undang-undang mengatur tentang pendaftaran kendaraan bermotor</p>
--	---	--	---	--	---	--

MATRIKS KOORDINASI TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI JAKARTA

		8. Koordinasi (KD)					
NO	HAL/ KODE	INFORMAN					
		1	2	3	4	5	6
8.1.	Bentuk Koordinasi/ KN-B		Tetap Berjalan	Pertemuan rutin setiap 3 bulan, dan bahkan bisa lebih intens	Koordinasinya hanya pada pelaksanaan uji emisi saja	Pertemuan-	
8.2.	Kendala Koordinasi/KN-KD	Belum ada kesepahaman utamanya dengan kepoltisian	Belum ada kesepahaman	Pergantian Pimpinan			

**MATRIKS PEMANTAUAN DAN EVALUASI TERKAIT KEBIJAKAN PENGELOLAAN KUALITAS UDARA PERKOTAAN DI PROPINSI DKI  
JAKARTA**

9. Pemantauan dan Evaluasi (PE)							
NO	HAL/ KODE	INFORMAN					
		1	2	3	4	5	6
8.1.	Target / PE-TG			Uji emisi indikatornya adalah berapa persen kendaraan yang sudah melakukan uji emisi, peningkatan jumlah hari dengan kualitas udara baik sebanyak 20%.			
8.2.	Realisasi / PE-R			Sudah melewati untuk tahun ini.			
8.3.	Intensitas Pemantauan dan Evaluasi /PE-I	Ada, setiap tahun, kita panggil program ini jalan atau enggak, anggaran terserap atau tidak		evaluasi itu Kita mengikuti uji trivulan yah berkala aja 6 bulan sekali			