

**EVALUASI EFEKTIVITAS PENGGUNAAN  
FASILITAS JEMBATAN  
PENYEBERANGAN  
ORANG DI KOTA  
BATAM**

**SKRIPSI**



**Oleh:  
Nona Issandra  
14101008**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
TAHUN 2018**

**EVALUASI EFEKTIVITAS PENGGUNAAN  
FASILITAS JEMBATAN  
PENYEBERANGAN  
ORANG DI KOTA  
BATAM**

**SKRIPSI**  
Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar Sarjana

Oleh:  
Nona Issandra  
141010008



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA  
UNIVERSITAS PUTERA BATAM  
TAHUN 2018**

## **SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Nona Issandra

NPM/NIP : 141010008

Fakultas : Ilmu Sosial dan Humaniora

Program Studi : Administrasi Negara

Menyatakan bahwa “**Skripsi**” yang saya buat dengan judul:

### **Evaluasi Efektifitas Penggunaan Fasilitas Jembatan Penyeberangan Orang Di Kota Batam**

Adalah hasil karya sendiri dan bukan “duplikasi” dari karya orang lain. Sepengetahuan saya, didalam naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip didalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah Skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia naskah Skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Batam, 06 Agustus 2018

Materai 6000

**Nona Issandra**  
141010008

**EVALUASI EFEKTIVITAS PENGGUNAAN  
FASILITAS JEMBATAN  
PENYEBERANGAN  
ORANG DI KOTA  
BATAM**

**SKRIPSI**

**Untuk memenuhi salah satu syarat  
guna memperoleh gelar Sarjana**

**Oleh:  
Nona Issandra  
141010008**

**Telah disetujui oleh Pembimbing pada tanggal  
seperti tertera dibawah ini**

**Batam, 06 Agustus 2018**

**Timbul Dompok S.E., M.SI  
Pembimbing**



## ABSTRAK

Jembatan penyeberangan orang merupakan salah satu fasilitas penyeberangan yang dijadikan sebagai elemen pendukung yang memadai bagi pejalan kaki. Penggunaan jembatan penyeberangan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Rendahnya penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam menimbulkan permasalahan lalu lintas. Seperti yang kita ketahui, kegiatan menyeberang jalan merupakan kegiatan yang membutuhkan kesabaran dan keberanian ekstra. Kesabaran ketika harus menunggu saat yang tepat untuk menyeberang dan keberanian untuk menembus diantara kendaraan yang tengah melaju di jalan raya. Ketika penyeberang gagal melakukan aksinya, resiko yang paling ringan adalah diteriaki atau diperingatkan melalui suara klakson. Sedangkan resiko terberatnya adalah tertabrak kendaraan yang sedang melaju. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana kondisi jembatan penyeberangan orang dan untuk mengetahui efektifitas penggunaan jembatan penyeberangan orang serta mengetahui faktor penghambat penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Penelitian ini dilakukan pada Dinas Perhubungan Kota Batam dan area sekitar jembatan penyeberangan orang yang ada di kawasan SP Plaza Batu Aji. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efektifitas penggunaan jembatan penyeberangan orang di kawasan SP Plaza Batu Aji belum terlaksana dengan baik. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya adalah kesadaran dan kedisiplinan masyarakat yang tidak terlatih untuk menggunakan jembatan penyeberangan orang sebagaimana mestinya, serta fasilitas yang disediakan tidak memberikan kenyamanan bagi masyarakat untuk menggunakan jembatan penyeberangan sebagai sarana untuk menyeberang. Dari hasil penelitian tersebut peneliti mengambil kesimpulan bahwa untuk meningkatkan keefektifan penggunaan jembatan penyeberangan orang Pemerintah Kota Batam perlu bekerja keras untuk memberikan suatu program agar tercipta kesadaran masyarakat untuk menggunakan jembatan penyeberangan, serta membuat kebijakan yang mengatur tentang sanksi yang akan diberikan apabila masyarakat tidak menggunakan jembatan penyeberangan sebagai sarana untuk menyeberang.

**Kata Kunci:** Jembatan Penyeberangan Orang, Efektifitas, Fasilitas

## ***ABSTRACT***

The pedestrian bridge is one of the ferry facilities that serve as an adequate supporting element for pedestrians. The use of pedestrian bridges is regulated in Law Number 22 Year 2009 on Traffic and Road Transport. The low use of pedestrian bridges in the city of Batam caused traffic problems. As we know, crossing the street is an activity that requires extra patience and courage. Patience when having to wait for the right moment to cross and the courage to penetrate between the vehicle that was speeding on the highway. When the crossers fail to perform the action, the least risk is to be shouted or warned through the horn. While the toughest risk is hit by a vehicle that is going on. The purpose of research is to find out how the condition of pedestrian bridges people and to know the effectiveness of the use of pedestrian bridges people and know the factors inhibiting the use of pedestrian bridges in the city of Batam. The method used in this research is qualitative descriptive approach. The data source used are primary and secondary data. This research was conducted at the Transportation Department of Batam City and the area around the pedestrian bridge of people in SP Plaza Batu Aji. The results of this study indicate that the effectiveness of the use of pedestrian bridges in the area of SP Plaza Batu Aji has not been implemented properly. This is caused by several factors, such as the awareness and discipline of untrained people to use the appropriate pedestrian bridge, as well as the facilities provided do not provide comfort for the community to use pedestrian bridges as a means to cross. From the results of the study the researchers concluded that to improve the effectiveness of the use of pedestrian bridges Batam City Government needs to work hard to provide a program to create public awareness to use pedestrian bridges, and make policies that regulate the sanctions to be given if people do not use pedestrian bridges as a means to cross.

**Keywords:** Pedestrian Crossing, Effectiveness, Facilities

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia-NYA, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan tugas akhir yang merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Putera Batam.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Karena itu, kritik dan saran akan senantiasa penulis terima dengan senang hati. Dengan segala keterbatasan, penulis menyadari pula bahwa skripsi ini takkan terwujud tanpa bantuan, bimbingan, dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Ibu Dr. Nur Elfi Husda, S.Kom.,M.SI selaku Rektor Universitas Putera Batam yang berperan sebagai pimpinan dan penanggung jawab utama terhadap roda kehidupan di Universitas Putera Batam.
2. Ketua Program Studi Administrasi Negara Universitas Putera Batam Bapak Bobby Mandala Putra S.IP., M.Si.
3. Bapak Timbul Dompok S.E., M.Si selaku pembimbing skripsi yang telah memberikan arahan, motivasi serta dukungan kepada penulis sehingga skripsi ini terselesaikan dengan baik.
4. Bapak/Ibu Penguji yang memberikan saran dan kritik yang bermanfaat bagi penulis.
5. Bapak/Ibu Dosen Universitas Putera Batam, yang telah membuka wawasan penulis dengan berbagi ilmu pengetahuan, pengalaman, dan motivasinya.

6. Kepada Kepala Seksi Pelaksanaan Teknis Dinas Perhubungan Kota Batam Ibu Irma Rima Eka Y, S.ST. MM selaku narasumber yang telah rela meluangkan banyak waktunya untuk mendukung penelitian ini.
7. Mama serta keluarga tercinta yang selalu memberikan motivasi, dukungan, serta selalu mendoakan yang terbaik untuk penulis.
8. Untuk sahabat-sahabat terbaik Dwi Syafhitri dan Rismaleni yang telah memberikan bantuan, dukungan serta motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan laporan skripsi ini.
9. Untuk teman-teman seperjuangan, Maya Fabiola, Yoshi Trianesa, Endar Kurniawasih yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
10. Rekan-rekan mahasiswa/i Universitas Putera Batam program studi Administrasi Negara angkatan 2014 yang selalu memberikan semangat kepada penulis.
11. Serta seluruh pihak yang telah memberikan masukan dan bantuan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan pada penyusunan skripsi ini. Akhir kata semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua, Amin,

Batam, 06 Agustus 2018

Penulis

# DAFTAR ISI

	Halaman
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS .....	i
EVALUASI EFEKTIVITAS PENGGUNAAN FASILITAS JEMBATAN .....	ii
ABSTRAK .....	iii
<i>ABSTRACT</i> .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR TABEL .....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Penelitian.....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	5
1.3. Tujuan Penelitian.....	5
1.4. Manfaat Penelitian.....	6
1.4.1 Teoritis .....	6
1.4.2 Praktis.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	35
2.1. Teori Dasar .....	35
2.1.1. Pengertian Evaluasi.....	35
2.1.2. Konsep Efektivitas .....	44
2.1.3. Faktor Penghambat Efektivitas Penggunaan Jembatan Penyeberangan Orang di Kota Batam .....	57
2.1.4. Pejalan Kaki .....	58
2.1.5. Fasilitas .....	60
2.2. Penelitian Terdahulu.....	61
2.3. Kerangka Pemikiran .....	65
BAB III METODE PENELITIAN.....	67
3.1. Desain Penelitian .....	67
3.2. Fokus Penelitian.....	69
3.3. Sumber Data .....	72
3.4. Teknik Pengumpulan Data .....	73
3.5. Teknik Analisa Data .....	75
3.6. Keabsahan Data .....	76
3.7. Lokasi dan Jadwal Penelitian.....	78
3.7.1 Lokasi.....	78
3.7.2 Jadwal Penelitian.....	78
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	81

4.1. Hasil Penelitian.....	81
4.1.1 Gambaran Umum Perhubungan Kota Batam.....	81
4.1.2. Kondisi Jembatan Penyeberangan Orang Di Kawasan SP Plaza Batu Aji	84
4.1.3. Efisiensi Pembangunan Jembatan Penyeberangan Orang Di Kota Batam	86
4.1.4. Tujuan Pembangunan Jembatan Penyeberangan Orang sebagai Sebuah Kecukupan.....	90
4.1.5. Perataan Pembangunan Jembatan Penyeberangan Orang Di Kota Batam	92
4.1.6. Responsivitas Masyarakat Kota Batam Terhadap Fasilitas Jembatan Penyeberang Orang .....	93
4.1.7. Ketepatan Pembangunan Jembatan Penyeberangan Orang Di Kota Batam Sebagai Sarana Fasilitas Umum.....	97
4.1.8. Faktor Penghambat Efektifitas Penggunaan Jembatan Orang Di Kota Batam .....	99
4.1.9. Evaluasi Penggunaan Jembatan Penyeberangan Orang.....	103
4.2. Pembahasan .....	104
4.2.1. Efektivitas Penggunaan Jembatan Penyeberangan Orang Di Kota Batam .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.2. Faktor Penghambat Efektifitas Penggunaan Jembatan Orang Di Kota Batam .....	105
4.2.4. Evaluasi Efektifitas Penggunaan Jembatan Penyeberangan Orang .....	106
 BAB V SIMPULAN DAN SARAN .....	 111
5.1. Simpulan.....	111
5.2. Saran .....	113
 DAFTAR PUSTAKA .....	 114
LAMPIRAN.....	116
Lampiran I Pendukung Penelitian.....	116
Lampiran II Daftar Riwayat Hidup .....	127
Lampiran III Surat Penelitian.....	129

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
<b>Gambar 3.1</b> Komponen dalam analisis data (interactive model).....	76
<b>Gambar 4.1</b> Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Batam .....	84
<b>Gambar 4.2</b> JembatanPenyeberangan Orang SP Plaza Batu Aji .....	<b>Error!</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
<b>Gambar 4.3</b> Jembatan Penyeberangan Orang Di Kawasan SP Plaza Batu Aji ..	89
<b>Gambar 4.4</b> Pejalan Kaki Yang Tidak Menggunakan Jembatan Penyeberangan Orang .....	91
<b>Gambar 4.5</b> Wawancara Peneliti dengan Informan .....	94
<b>Gambar 4.6</b> Tidak Ada Lampu Penerangan di Jembatan Penyeberangan Orang	95
<b>Gambar 4.7</b> Area Jembatan Penyeberangan yang Terlihat Kotor .....	96

## DAFTAR TABEL

	Halaman
<b>Tabel 2.1</b> Kriteria Evaluasi.....	41
<b>Tabel 3.1</b> Jadwal Penelitian.....	79
<b>Tabel 4.1</b> Jumlah Jembatan Penyeberangan Orang di Kota Batam.....	85
<b>Tabel 4.2</b> Volume Penyeberang Jalan Yang Menggunakan dan Tidak Menggunakan JPO .....	100
<b>Tabel 4.3</b> Volume Penyeberang Jalan Yang Menggunakan dan Tidak Menggunakan JPO .....	100
<b>Tabel 4.4</b> Volume Penyeberang Jalan Yang Menggunakan dan Tidak Menggunakan JPO .....	100
<b>Tabel 4.5</b> Volume Penyeberang Jalan Yang Menggunakan dan Tidak Menggunakan JPO .....	101



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Jembatan penyeberangan orang (JPO) merupakan salah satu fasilitas penyeberangan yang dijadikan sebagai elemen pendukung yang memadai bagi pejalan kaki. Penggunaan jembatan penyeberangan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Tujuan adanya fasilitas ini yaitu menjamin tingkat keamanan bagi pejalan kaki yang hendak menyeberang sehingga orang dan lalu lintas terpisah secara fisik serta pejalan kaki dapat dengan aman menyeberang jalan dan menghindari kecelakaan lalu lintas serta kemacetan.

Namun pada kenyataannya keberadaan jembatan penyeberangan orang tidak dapat menghalangi pejalan kaki untuk menyeberang jalan sembarangan. Pergerakan pejalan kaki meliputi pergerakan-pergerakan menyusuri jalan, memotong jalan dan persimpangan (Koswara, 2014). Pejalan kaki merupakan bagian dari sistem transportasi yang tidak kalah pentingnya dibandingkan moda transportasi lain. Walaupun tindakan berjalan kaki terlihat sederhana, akan tetapi memainkan peranan penting dalam sistem transportasi, karena jika pejalan kaki mengalami gangguan maka akan mempengaruhi bagian lain dari sistem transportasi kebutuhan pejalan kaki merupakan bagian yang integral dalam sistem

transportasi jalan (Juniardi, 2010).

Angka kecelakaan dengan korban pejalan kaki merupakan salah satu yang tertinggi. Direktur Keselamatan Transportasi dari Kementerian Perhubungan, Gde Pasek Suardika mengatakan berdasarkan data World Health Organization (WHO) kematian akibat kecelakaan pejalan kaki menempati persentase sebesar 27%. Sementara di dalam negeri, angka kecelakaan dengan korban pejalan kaki yakni sekitar 30% dari 95.906 kecelakaan transportasi berbasis jalan raya sepanjang tahun 2014 (Firmansyah, 2015). Namun yang mencengangkan adalah pada tahun 2014 Indonesia menempati urutan pertama peningkatan kecelakaan menurut data Global Status Report on Road Safety yang dikeluarkan oleh WHO. Indonesia dilaporkan mengalami jumlah kecelakaan lalu lintas hingga lebih dari 80%. Jumlah korban tewas akibat kecelakaan lalu lintas di Indonesia mencapai 120 jiwa per harinya (Amanda, 2014). Pada tahun 2016, terjadi 288 kecelakaan per hari dan setiap harinya 72 jiwa melayang akibat kecelakaan. Sepanjang tahun 2017 WHO menyatakan 22% korban kecelakaan adalah pejalan kaki. Angka itu setara dengan 747 pejalan kaki tewas per harinya (Hijauku, 2017)

Berkembangnya Kota besar akan mengakibatkan peningkatan aktivitas masyarakat Kota, sehingga mobilitas jalan raya yang sangat tinggi akan terjadi. Fasilitas jembatan penyeberangan orang di Kota Batam saat ini sudah disediakan di berbagai tempat yang rawan kecelakaan dan ramai aktivitas masyarakat. Hingga tahun 2017 Kota Batam memiliki 8 jembatan penyeberangan orang. Namun pada kenyataannya fasilitas jembatan penyeberangan ini tidak digunakan

sebagaimana mestinya. Masyarakat cenderung menyeberang sembarangan, menerobos, bahkan melompat di jalan raya.

Hal ini sudah pasti sangat membahayakan bagi pejalan kaki, namun tidak hanya berbahaya bagi pejalan kaki saja. Perilaku pejalan kaki yang menyeberang sembarangan juga sangat membahayakan bagi pengguna jalan lainnya seperti pengguna kendaraan bermotor yang bisa saja mengalami kecelakaan karena menghindari penyeberang jalan. Di kutip dari laman (Batam, 2011) kecelakaan tunggal yang terjadi di jalan raya depan perumahan Puskopkar Batu Aji pada Sabtu, 22 Mei 2011. Satu unit Metrotrans warna coklat dengan nomor polisi BP 1352 EU menabrak pohon yang ada di tepi jalan. Menurut saksi mata kejadian tersebut terjadi karena supir menghindari pejalan kaki yang hendak menyeberang. Lantaran tidak mau ambil resiko menabrak pengguna jalan maka sang supir banting stir ke kanan dan tidak bisa mengendalikan kendali sehingga menabrak pohon.

Penelitian yang dilakukan oleh Sudarmaji dan Suci Purwandari yang berjudul Studi Kajian Penyediaan dan Pemanfaatan Fasilitas Pejalan Kaki (Citywalk, Jembatan Penyeberangan dan Zebra Cross) Di Kota Surakarta. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan pengambilan data lapangan yang dilakukan di Kota Surakarta. Dari hasil penelitian ini dijelaskan bahwa meskipun jembatan penyeberangan UNS Kerten cukup baik kondisi dan bentuk serta ukurannya, kan tetapi fasilitas ini sangat jarang sekali digunakan. Berbagai fasilitas pejalan kaki dikota Surakarta seperti trotoar dan citywalk, zebra cross dan jembatan penyeberangan belum

dimanfaatkan secara optimal bahkan jembatan penyeberangan UNS Kerting sangat jarang sekali digunakan oleh para penyeberang jalan, padahal arus lalu lintas di jalan tersebut termasuk padat, sehingga sangat membahayakan para penyeberang yang tidak menggunakan jembatan penyeberang. Begitu juga dengan fasilitas yang lain seperti zebra cross dan citywalk juga belum dimanfaatkan secara optimal, disini masih banyak fasilitas digunakan tidak sebagaimana mestinya, seperti digunakan oleh para PKL, pengamen dan pengemis (Sudarmaji & Purwandari, 2014).

Rendahnya penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam menimbulkan permasalahan lalu lintas. Seperti yang kita ketahui, kegiatan menyeberang jalan merupakan kegiatan yang membutuhkan kesabaran dan keberanian ekstra. Kesabaran ketika harus menunggu saat yang tepat untuk menyeberang dan keberanian untuk menembus diantara kendaraan yang tengah melaju di jalan raya. Ketika penyeberang gagal melakukan aksinya, resiko yang paling ringan adalah diteriaki atau diperingatkan melalui suara klakson. Sedangkan resiko terberatnya adalah tertabrak kendaraan yang sedang melaju. Oleh sebab itu penyediaan jembatan penyeberangan orang yang dimaksudkan adalah untuk mempermudah pejalan kaki untuk menyeberang jalan dengan aman dan nyaman.

Tingkat penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam yang masih rendah menunjukkan bahwa keselamatan bukanlah satu-satunya indikator yang berpengaruh dalam pemilihan fasilitas. Dari kondisi dan keadaan yang demikian penulis merasa perlu untuk mengadakan penelitian terhadap

permasalahan tersebut dengan judul **“EVALUASI EFEKTIVITAS PENGGUNAAN FASILITAS JEMBATAN PENYEBERANGAN ORANG DI KOTA BATAM”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi fasilitas jembatan penyeberangan orang di Kota Batam?
2. Bagaimana evaluasi efektivitas penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam?
3. Apa saja faktor penghambat penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian, maka tujuan yang melandasi penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kondisi fasilitas jembatan penyeberangan orang di Kota Batam.
2. Untuk mengetahui efektifitas penggunaan jembatan penyeberanga orang di Kota Batam.

3. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat penggunaan jembatan penyeberangan orang di Kota Batam.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Secara spesifik, penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat baik dari aspek teoritis (keilmuan) maupun aspek praktis (guna laksana). Manfaat yang akan didapatkan dari penelitian ini antara lain:

##### **1.4.1 Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini dapat di simpulkan sebagai berikut:

1. Penelitian ini dapat memberikan penambahan informasi ilmiah dalam studi pemahaman tentang penggunaan jembatan penyeberangan orang, dan memberikan kontribusi bagi pengetahuan, khususnya pengetahuan yang terkait dengan masalah keselamatan pengguna jalan serta pemahaman tentang pelayanan publik yang baik dalam pengadaan penyediaan fasilitas umum.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan untuk penelitian lebih lanjut, terutama penelitian yang berkaitan dengan penggunaan fasilitas jembatan penyeberangan orang.

#### **1.4.2 Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai masukan kepada pihak penentu kebijakan khususnya pemerintah Kota Batam dalam mengatur ketertiban dan kelancaran lalu lintas dan memberikan informasi kepada pihak terkait tentang perilaku pengguna jalan yang terjadi di lapangan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Teori Dasar**

Deskripsi teori paling tidak berisi tentang penjelasan terhadap variabel-variabel yang diteliti melalui pendefinisian, dan uraian yang lengkap dan mendalam dari berbagai referensi, sehingga ruang lingkup, kedudukan dan prediksi terhadap hubungan antara variabel yang akan diteliti menjadi lebih jelas dan terarah (Sugiyono, 2014: 58).

Pada bab ini akan dijelaskan tentang beberapa konsep dasar antara lain konsep evaluasi, efektivitas, kajian tentang jembatan penyeberangan orang, faktor penghambat penggunaan jembatan penyeberangan orang, fasilitas umum serta kajian tentang Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Umum dan pemahaman tentang perilaku pejalan kaki.

##### **2.1.1. Pengertian Evaluasi**

Secara umum, pengertian evaluasi adalah suatu proses untuk menyediakan informasi tentang sejauh mana suatu kegiatan tertentu telah dicapai, bagaimana perbedaan pencapaian itu dengan suatu standar tertentu untuk mengetahui apakah ada selisih di antara keduanya, serta bagaimana manfaat yang telah dikerjakan itu bila dibandingkan dengan harapan-harapan yang ingin diperoleh.



Evaluasi merupakan penilaian terhadap suatu persoalan yang umumnya menunjuk baik buruknya persoalan tersebut. Dalam kaitannya dengan suatu program biasanya evaluasi dilakukan dalam rangka mengukur efek suatu program dalam mencapai tujuan yang ditetapkan (Nurharjadmo, 2008).

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*) kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Menurut Bryant dan White, evaluasi adalah upaya untuk mendokumentasikan dan melakukan penilaian tentang apa yang terjadi. Anderson memandang evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Sedangkan Stuffbleam mengungkapkan bahwa evaluasi merupakan proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan.

Menurut Patton dan Sawicki (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014), evaluasi dapat dibedakan menjadi:

1. Pra Evaluasi, yakni evaluasi yang dilakukan pada saat program belum berjalan/beroperasi pada tahap perencanaan. Evaluasi pada periode ini biasanya difokuskan pada masalah-masalah persiapan dari suatu kegiatan. Dapat pula evaluasi itu didasarkan pada hasil-hasil pelaksanaan kegiatan sebelumnya yang secara substansial memiliki keterkaitan dengan kegiatan

yang akan dilaksanakan. Atau dapat pula merupakan sebuah studi kelayakan (*feasibility*) dari sebuah program untuk dilaksanakan. Evaluasi pada periode ini biasanya meliputi aspek keuangan dan analisis ekonomis dari suatu kegiatan (*cost and benefit analysis*).

2. Evaluasi pada saat program tengah berjalan, yang dikenal dengan *on going evaluation* atau *in operation evaluation*, atau oleh Bintoro disebut juga dengan *mid tern evaluation*. Evaluasi pada periode ini biasanya difokuskan pada penilaian dari setiap tahap kegiatan yang sudah dilaksanakan, walaupun belum bias dilakukan penilaian terhadap keseluruhan proses program. Dalam prakteknya, evaluasi seperti ini berbentuk seperti laporan triwulan, semester, atau tahunan (untuk kegiatan jangka menengah). Pada saat program atau kegiatan tengah berjalan analisis evaluasi bersumber pada hasil pemantauan yang dilaksanakan pada tahapan-tahapan kegiatan secara berkelanjutan dan akan memberikan umpan balik untuk perencana dan pelaksana pembangunan.
3. Evaluasi setelah program selesai atau setelah program berakhir. Evaluasi ini biasa disebut *ex post evaluation*. Pada evaluasi ini dilakukan penilaian terhadap seluruh tahapan program yang dikaitkan dengan tingkat keberhasilannya, sesuai dengan indikator yang telah ditetapkan dalam rumusan sasaran atau tujuan program.

Hubungan ketiga tahapan tersebut sangat erat, selanjutnya terdapat perbedaan metodologi antara evaluasi program yang berfokus kerangka anggaran dengan yang berfokus pada kerangka regulasi. Evaluasi program yang berfokus

pada anggaran dilakukan dengan dua cara yaitu: penilaian indikator kinerja program berdasarkan dampak yang timbul. Cara pertama dilakukan melalui perbandingan indikator sasaran yang direncanakan dengan realisasi, informasi yang relevan dan cukup harus tersedia dengan mudah sebelum suatu indikator kinerja program dianggap layak. Cara yang kedua dilaksanakan melalui pengumpulan data dan informasi yang bersifat mendalam terhadap hasil, manfaat dan dampak dari program yang telah selesai dilaksanakan. Hal yang paling penting adalah mengenai informasi yang dihasilkan dan bagaimana memperoleh informasi, dianalisis dan dilaporkan. Informasi harus bersifat independen, obyektif, relevan dan dapat diandalkan.

Patton dan Sawicki (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) mengklarifikasikan metode pendekatan yang dapat dilakukan dalam penelitian evaluasi menjadi enam, yaitu:

1. *Before and after comparisons*, metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan membandingkan antara kondisi sebelum dan kondisi sesudahnya suatu kebijakan atau program diimplementasikan.
2. *With and without comparisons*, metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan menggunakan perbandingan kondisi antara yang tidak mendapat dan yang mendapat kebijakan atau program, yang telah dimodifikasi dengan memasukkan perbandingan kriteria-kriteria yang relevan di tempat kejadian peristiwa (TKP) dengan program terhadap suatu TKP tanpa program.

3. *Experimental (controlled) models*, metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan melakukan percobaan yang terkontrol/dikendalikan untuk mengetahui kondisi yang diteliti.
4. *Quasi experimental models*, metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan melakukan percobaan tanpa melakukan pengontrolan/pengendalian terhadap kondisi yang diteliti.
5. *Cost oriented models*, metode ini mengkaji suatu objek penelitian yang hanya didasarkan pada penelitian biaya terhadap suatu rencana.

Fungsi utama evaluasi, pertama memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dicapai melalui tindakan publik. Kedua, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepastian tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju yang dapat menganalisis alternatif sumber nilai (misalnya kepentingan kelompok) maupun landasan mereka dalam berbagai bentuk rasionalitas (misalnya teknis, ekonomis, legal, sosial, substantif).

Suharsimi Arikunto dan Abdul Jabar (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) mengatakan bahwa evaluasi program adalah proses penetapan secara sistematis tentang nilai, tujuan, efektivitas atau kecocokan sesuatu sesuai dengan kriteria dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses penetapan keputusan itu didasarkan atas perbandingan secara hati-hati terhadap data yang diobservasi

dengan menggunakan standar tertentu yang telah dibakukan. Ralp Tyler (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) mendefinisikan bahwa evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan program sudah dapat terealisasi. Sedangkan Cronbach dan Stufflebeam (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) mengatakan bahwa evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan. Dari berbagai definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan evaluasi program adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu program pemerintah yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif atau pilihan yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan atau untuk memperbaiki sebuah program yang telah berjalan dan tidak relevan diterapkan.

Evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengetahui 4 aspek yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan.
2. Proses implementasi kebijakan.
3. Konsekuensi kebijakan.
4. Efektivitas dampak kebijakan.

Sementara itu Pall membagi evaluasi kebijakan kedalam empat kategori, yaitu:

1. *Planning and need evaluations.*
2. *Process evaluations.*
3. *Impact evaluations.*
4. *Efficiency evaluations.*

Dengan melakukan evaluasi maka akan ditemukan fakta pelaksanaan kebijakan publik dilapangan yang hasilnya bisa positif ataupun negatif. Sebuah evaluasi yang dilakukan secara professional akan menghasilkan temuan yang obyektif yaitu temuan apa adanya; baik data, analisis dan kesimpulannya tidak dimanipulasi yang pada akhirnya memberikan manfaat kepada perumusan kebijakan, pembuat kebijakan dan masyarakat.

Dalam menghasilkan informasi dalam evaluasi kebijakan, maka analisis menggunakan beberapa kriteria yang berbeda untuk mengevaluasi kebijakan. Menurut William N. Dunn (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) tipe-tipe kriteria dalam evaluasi kebijakan dibagi berdasarkan unit permasalahan seperti dalam tabel berikut:

**Tabel 2.1** Kriteria Evaluasi

<b>TIPE KRITERIA</b>	<b>PERTANYAAN</b>	<b>ILUSTRASI</b>
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan?	Unit Pelayanan, Unit Implementasi Program
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya, Manfaat bersih, Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan untuk memecahkan masalah?	Biaya tetap, Efektivitas tetap
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria Parateo, Kriteria Kaldor-Hiks, Kriteria Rawls
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai	Konsistensi dengan survei warga negara

**Tabel 2.1** Tabel Lanjutan

	kelompok-kelompok tertentu?	
Ketetapan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber: (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014)

### 2.1.1.1. Dimensi dan Tahapan Evaluasi Program

Setelah kita menentukan obyek evaluasi selanjutnya harus menentukan aspek-aspek dari obyek yang akan dievaluasi. Stake, Stuffbeam, Alkin (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) mengemukakan bahwa evaluasi berfokus pada empat aspek yaitu:

1. Konteks
2. Input
3. Proses implementasi

Menurut Beni Setiawan Direktorat Pemantauan dan Evaluasi Bappenas dalam (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014:13), tujuan evaluasi program adalah agar dapat diketahui dengan pasti apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan program dapat dinilai dan dipelajari untuk perbaikan pelaksanaan program dimasa yang akan datang. Dimensi utama evaluasi diarahkan kepada hasil, manfaat, dan dampak dari program. Pada prinsipnya yang perlu dibuat perangkat evaluasi yang dapat diukur melalui empat dimensi, yaitu:

1. Indikator masukan (*input*)
2. Proses (*process*)

3. Keluaran (*Output*)
4. Indikator dampak (*outcome*)

#### **2.1.1.2. Tujuan Evaluasi**

- a. Mengukur efek suatu program/kebijakan pada kehidupan masyarakat dengan membandingkan kondisi antara sebelum dan setelah adanya program tersebut. Mengukur efek menunjuk pada perlunya metodologi penelitian. Adapun membandingkan efek dengan tujuan mengharuskan penggunaan kriteria untuk mengukur keberhasilan.
- b. Memperoleh informasi tentang kinerja implementasi kebijakan serta menilai kesesuaian dan perubahan program dengan rencana.
- c. Memberikan umpan balik bagi manajemen dalam rangka perbaikan/penyempurnaan implementasi.
- d. Memberikan rekomendasi pada pembuatan keputusan lebih lanjut mengenai program pada masa mendatang. Sebagai bentuk pertanggungjawaban publik/memenuhi akuntabilitas publik.

#### **2.1.1.3. Fungsi Evaluasi**

Menurut William N. Dunn; Ripley (Anggara, 2014:274) evaluasi kebijakan berfungsi untuk memenuhi akuntabilitas publik karena sebuah kajian evaluasi harus mampu memenuhi esensi akuntabilitas tersebut, antara lain sebagai berikut:



- a. Memberikan eksplanasi yang logis atas realitas pelaksanaan sebuah program/kebijakan. Dalam studi evaluasi perlu dilakukan penelitian/kajian tentang hubungan kausal atau sebab akibat.
- b. Mengukur kepatuhan, artinya mampu melihat kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar dan prosedur yang telah ditetapkan.
- c. Melakukan auditing untuk melihat output kebijakan sampai pada sasaran yang dituju, ada tidaknya penyimpangan tujuan dan pelaksanaan program. Akunting untuk melihat dan mengukur akibat sosial ekonomi dari kebijakan. Misalnya, seberapa jauh program yang dimaksud mampu meningkatkan pendapatan masyarakat, dampak yang ditimbulkan telah sesuai dengan yang diharapkan.

### **2.1.2. Konsep Efektivitas**

Berdasarkan Ensiklopedia Umum Administrasi (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014:95), efektivitas berasal dari kata kerja efektif, berarti terjadinya suatu akibat atau efek yang dikehendaki dalam perbuatan. Dengan demikian istilah efektif adalah melakukan pekerjaan yang benar dan sesuai serta dengan cara yang tepat untuk mencapai suatu tujuan yang telah direncanakan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan dalam setiap organisasi. Efektivitas disebut juga efektif, apabila tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

Pada dasarnya pengertian efektivitas yang umum menunjukkan pada taraf hasil, sering atau senantiasa dikaitkan dengan pengertian efisien. Meskipun sebenarnya ada perbedaan yang sangat tegas diantara keduanya. Efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai. Sedangkan efisien lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan tujuan suatu organisasi.

Menurut Sedarmayanti (Sedarmayanti, 2014) efisiensi adalah ukuran tingkat penggunaan sumber daya dalam suatu proses. Semakin hemat atau sedikit penggunaan sumber daya, maka prosesnya dikatakan semakin efisien. Proses yang efisien ditandai dengan perbaikan proses sehingga menjadi lebih murah dan lebih cepat.

Sektor publik di Indonesia pada kenyataannya dinilai selalu boros dalam penggunaan anggaran untuk melaksanakan aktivitasnya baik dalam hal pembangunan infrastruktur maupun pelayanan. Pengukuran efisiensi dapat dilakukan dengan cara mengevaluasi pengukuran anggaran suatu pembangunan dari mulai perencanaan hingga tahap pelaksanaan.

Setiap kegiatan yang akan dilakukan dalam mencapai sasaran, diperlukan adanya efisiensi dalam melakukan suatu pekerjaan agar tercapainya sasaran tersebut sesuai dengan apa yang sudah direncanakan dengan tepat. Penulis disini akan mengutip pendapat-pendapat dari para ahli tentang efisiensi. Dalam kamus besar pengertian efisiensi adalah kemampuan menjalankan tugas dengan baik dan tepat (dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga dan biaya) (Mahardita, 2017).

Bila tujuan tertentu dapat dicapai, kita bisa mengatakan bahwa kegiatan tersebut efektif. Namun, bila akibat-akibat yang tidak dicari dari kegiatan lebih penting dibandingkan dengan hasil yang dicapai sehingga mengakibatkan ketidakpuasan, maka kegiatan tersebut efektif namun tidak efisien. Bila akibat-akibat yang tidak dicari itu tidak penting, sementara hasilnya yang dicapai memuaskan, maka kegiatan tersebut efisien. Sehubungan dengan itu, kita dapat mengatakan sesuatu efektif bila mencapai tujuan tertentu. Sementara sesuatu itu efisien bila hasilnya memuaskan sebagai pendorong pencapaian tujuan, terlepas ia efektif atau tidak.

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Arthur G. Gedeian, dkk dalam bukunya *Organization Theory and Design* (Lejiu, 2014) mengartikan efektifitas; *That is, the greater the extent to which an organization's goals are met or surpassed, the greater its effectiveness* (Semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitas).

William N. Dunn (Lejiu, 2014) menyatakan bahwa efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya.

Menurut Drucker (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014), menyatakan bahwa "*effective is to do the right things: while efficiency is to do the things right*" (efektivitas berarti melakukan sesuatu yang benar, sementara efisiensi berarti

melakukan sesuatu dengan benar). Atau juga “*effective means how far we active the goal and efficiency means how do we mix various properly*”. Efektivitas berarti sejauh mana kita mencapai tujuan, sementara efisiensi berarti bagaimana kita mengelola sumber daya yang ada dengan cermat. Efektif tetapi tidak efisien, berarti dalam mencapai suatu tujuan menggunakan sumber daya yang berlebihan atau biasa disebut ekonomi biaya tinggi, sementara efisien namun tidak efektif, berarti dapat mengelola sumber daya yang ada dengan baik, namun sasaran tidak tercapai. Efektif lebih mengarah pada pencapaian sasaran, sementara efisien mengarah pada kemampuan menggunakan sumber daya yang ada secara baik (tidak berlebihan) untuk mencapai produktivitas yang tinggi.

The Liang Gie berpendapat efektifitas merupakan keadaan mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, maka perbuatan itu dikatakan efektif kalau menimbulkan akibat atau mencapai maksud sebagaimana yang dikehendaki. Efektivitas menurut Hidayat adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) telah tercapai, dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014)

Efektivitas berhubungan dengan tingkat kebenaran atau keberhasilan dan kesalahan. Ia berpendapat bahwa untuk menentukan tingkat efektivitas keberhasilan seseorang, kelompok, organisasi bahkan sampai kepada negara kita harus melakukan perbandingan antara kebenaran atau ketepatan dengan kekeliruan atau yang dilakukan. Semakin rendah tingkat kekeliruan atau kesalahan yang terjadi, tentunya akan semakin mendekati ketepatan dalam

pelaksanaan setiap aktivitas atau pekerjaan (tugas) yang dibebankan setiap orang (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014:5).

Efektivitas dapat didefinisikan dengan empat hal yang menggambarkan tentang efektivitas, yaitu:

1. Mengerjakan hal-hal yang benar, dimana sesuai dengan yang seharusnya diselesaikan sesuai dengan rencana dan aturannya.
2. Mencapai tingkat di atas pesaing, dimana mampu menjadi yang terbaik dengan lawan yang lain sebagai yang terbaik.
3. Membawa hasil, dimana apa yang telah dikerjakan mampu memberi hasil yang bermanfaat.
4. Menangani tantangan masa depan.

Efektivitas pada dasarnya mengacu pada sebuah keberhasilan atau pencapaian tujuan. Efektivitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas, yaitu mengarah kepada pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu. Pengertian efektif lebih terarah pada tujuan yang dicapai, tanpa mementingkan pengorbanan yang dikeluarkan. Konsep efektivitas yang berkaitan dengan pelaksanaan program inilah yang digunakan. Selanjutnya untuk mengukur efektivitas pelayanan bukanlah hal yang mudah. Hal ini karena tujuan program yang berobjek masyarakat adalah sangat luas dan abstrak, yang biasanya dinyatakan secara implisit untuk melayani kepentingan umum. Gibson (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) menyimpulkan kriteria efektivitas suatu kegiatan ke dalam tiga indikator yang didasarkan pada jangka waktu, yaitu:

1. Efektivitas jangka pendek, meliputi produksi (*production*), efisiensi (*efficiency*), dan kepuasan (*satisfaction*);
2. Efektivitas jangka menengah, meliputi kemampuan menyesuaikan diri (*adaptiveness*) dan mengembangkan diri (*development*);
3. Efektivitas jangka panjang: keberlangsungan (*sustainability*).

Bahwa efektivitas pelayanan selalu disertai dengan faktor-faktor yang ikut mempengaruhinya. Teori G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014) menyebutkan empat faktor yang mempengaruhi efektivitas dan dampak suatu program, yaitu:

1. Kondisi lingkungan.
2. Hubungan antar organisasi.
3. Sumber daya organisasi.
4. Karakteristik dan kemampuan pelaksana.

Berkaitan dengan efektivitas program pembangunan kesejahteraan masyarakat maka pengukuran efektivitas program adalah bagaimana program tersebut dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut *Man power Service Commission* (MSC) dalam (Mutiarin, Dyah; Zaenudin, 2014), efektivitas didefinisikan sebagai pengukuran terhadap ketercapaian tujuan yang telah ditetapkan dan jika tidak sesuai, maka kegiatan tersebut tidak efektif. Penilaian efektivitas program perlu dilakukan untuk menemukan informasi tentang sejauh mana manfaat dan dampak yang ditimbulkan oleh program kepada penerima program. Hal ini juga menentukan dapat tidaknya suatu program dilanjutkan.

Persepsi tentang efektivitas sesungguhnya bersumber dari salah satu kriteria ilmu administrasi yang berkembang secara alamiah kedalam berbagai aktivitas kehidupan manusia untuk mencapai tujuan yang mereka kehendaki. Dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, janganlah hanya memikirkan kelemahan-kelemahan pada diri, kelompok atau organisasi, tetapi yang terpenting bagaimana mengubah kelemahan menjadi kekuatan sehingga tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya itu dapat dilaksanakan dengan baik untuk menciptakan keberhasilan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Makmur, 2011:6-9).

Berdasarkan beberapa pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa dalam menilai tingkat efektivitas dapat digunakan perbandingan antara rencana awal dengan hasil kenyataan yang didapat. Semakin efektif jika tingkat kekeliruan atau kesalahan yang terjadi rendah. Begitu pula sebaliknya semakin tinggi tingkat kesalahan daripada rencana yang awal maka semakin tidak efektif. Efektivitas adalah suatu ukuran tentang bagaimana suatu target atau sasaran yang telah ditentukan tercapai yang mengacu pada hasil akhir. Hasil akhir adalah tujuan utama. Semakin mencapai target yang ditentukan maka efektivitasnya semakin baik.

Tingkat efektivitas dapat dilihat dan dinilai dari hasil yang telah dicapai. apabila output atau hasil yang dicapai sesuai atau mencapai target sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, maka hal itu dapat dikatakan efektif. Namun sebaliknya dapat dikatakan tidak efektif apabila hasil yang didapat tidak sesuai dengan target sasaran yang telah ditentukan. Untuk itu diperlukan suatu indikator

atau ukuran untuk melihat tingkat efektivitas. Ukuran efektivitas bermacam-macam, antara lain:

Menurut pendapat David Krech, Richard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam (Sudarman, 2012) menyebutkan indikator efektivitas sebagai berikut:

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan

Hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*), usaha dengan hasil, persentase pencapaian program kerja dan sebagainya.

2. Tingkat kepuasan yang diperoleh

Ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).

3. Produk kreatif

Penciptaan hubungan kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreatifitas dan kemampuan.

4. Intensitas yang akan dicapai

Memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Pendapat di atas dijelaskan bahwa ukuran efektivitas harus dilihat dari perbandingan antara masukan dan keluaran, tingkat kepuasan yang diperoleh, Penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta adanya rasa saling memiliki yang tinggi. Rasa memiliki yang tinggi tersebut bukan berarti berlebihan.



Mengungkapkan indikator efektivitas dilihat dari beberapa segi kriteria efektivitas, sebagai berikut (Makmur, 2011:7-9):

1. Ketepatan waktu

Waktu adalah sesuatu yang dapat menentukan keberhasilan suatu kegiatan yang dilakukan dalam sebuah organisasi tapi juga dapat berakibat terhadap kegagalan suatu aktivitas organisasi. Penggunaan waktu yang tepat akan menciptakan efektivitas pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2. Ketepatan perhitungan biaya

Berkaitan dengan ketepatan dalam pemanfaatan biaya, dalam arti tidak mengalami kekurangan juga sebaliknya tidak mengalami kelebihan pembiayaan sampai suatu kegiatan dapat dilaksanakan dan diselesaikan dengan baik. Ketepatan dalam menetapkan satuan-satuan biaya merupakan bagian daripada efektivitas.

3. Ketepatan dalam pengukuran

Dengan ketepatan ukuran sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya sebenarnya merupakan gambaran daripada efektivitas kegiatan yang menjadi tanggung jawab dalam sebuah organisasi.

4. Ketepatan dalam menentukan pilihan.

Menentukan pilihan bukanlah suatu persoalan yang gampang dan juga bukan hanya tebakan tetapi melalui suatu proses, sehingga dapat menemukan yang terbaik diantara yang baik atau yang terjujur diantara

yang jujur atau kedua-duanya yang terbaik dan terjujur diantara yang baik dan jujur.

5. Ketepatan berpikir

Ketepatan berfikir akan melahirkan keefektifan sehingga kesuksesan yang senantiasa diharapkan itu dalam melakukan suatu bentuk kerjasama dapat memberikan hasil yang maksimal.

6. Ketepatan dalam melakukan perintah.

Keberhasilan aktivitas suatu organisasi sangat banyak dipengaruhi oleh kemampuan seorang pemimpin, salah satunya kemampuan memberikan perintah yang jelas dan mudah dipahami oleh bawahan. Jika perintah yang diberikan tidak dapat dimengerti dan dipahami maka akan mengalami kegagalan yang akan merugikan organisasi.

7. Ketepatan dalam menentukan tujuan

Ketepatan dalam menentukan tujuan merupakan aktivitas organisasi untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan yang ditetapkan secara tepat akan sangat menunjang efektivitas pelaksanaan kegiatan terutama yang berorientasi kepada jangka panjang.

8. Ketepatan sasaran

Penentuan sasaran yang tepat baik yang ditetapkan secara individu maupun secara organisasi sangat menentukan keberhasilan aktivitas organisasi. Demikian pula sebaliknya, jika sasaran yang ditetapkan itu kurang tepat, maka akan menghambat pelaksanaan berbagai kegiatan itu sendiri.

Berdasarkan uraian indikator efektivitas oleh (Makmur, 2011) di atas intinya dapat dilihat bahwa efektivitas merupakan suatu pengukuran dalam tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dengan menggunakan ukuran-ukuran ketepatan efektivitas dimana suatu target atau sasaran dapat tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Sedangkan William N. Dunn (Lejiu, 2014) mengatakan bahwa indikator efektivitas adalah sebagai berikut:

1. Efisiensi

Efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. William N. Dunn berpendapat bahwa: Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

2. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian di atas

dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

### 3. Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti sama dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran.

### 4. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut William N. Dunn responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat atas pelaksanaannya setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan. Tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah

mulai dapat dirasakan dapat dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Dunn pun mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

#### 5. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*Appropriateness*) adalah: “Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut”. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila ada). Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

Berdasarkan beberapa indikator efektivitas yang diungkapkan menurut beberapa ahli diatas, bahwa teori yang cocok digunakan dalam penelitian ini

adalah indikator efektivitas menurut William N. Dunn. Alasan peneliti menggunakan teori ini adalah karena keseluruhan indikator efektivitas dalam teori ini sesuai dengan fokus penelitian yang peneliti lakukan yaitu fokus pada efektivitas penggunaan fasilitas jembatan penyeberangan orang.

### **2.1.3. Faktor Penghambat Efektivitas Penggunaan Jembatan Penyeberangan Orang di Kota Batam**

Menurut Sabatier ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Enam variabel tersebut adalah (Novitarani, 2015):

1. Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten.
2. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan.
3. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran.
4. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan.
5. Dukungan parastakeholder.
6. Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Dalam implementasi kebijakan terdapat berbagai hambatan, menurut Gow dan Morss mengungkapkan beberapa hambatan implementasi kebijakan publik antara lain (Torya, 2016):

1. Hambatan politik ekonomi dan lingkungan.
2. Kelemahan Institusi.

3. Ketidakmampuan SDM di bidang teknis administratif
4. Kekurangan dalam bantuan teknis.
5. Kurangnya desentralisasi dan partisipasi.
6. Pengaturan waktu (*timing*).
7. Sistem informasi yang kurang mendukung.
8. Perbedaan agenda tujuan antara faktor.
9. Dukungan yang berkesinambungan

Turner dan Hulme semua hambatan ini dapat dengan mudah dibedakan atas hambatan dari dalam dan luar. Hambatan dari dalam dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan, dan hambatan dari luar dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi itu sendiri, seperti peraturan atau kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya (Torya, 2016).

#### **2.1.4. Pejalan Kaki**

Keputusan Direktorat Jendral Perhubungan Darat Nomor: SK.43/AJ 007/DRJD/97 (Juniardi, 2010) menyatakan bahwa pejalan kaki adalah orang yang melakukan aktivitas berjalan kaki dan merupakan salah satu unsur pengguna jalan. Peraturan Pemerintah No. 43 tahun 1993 menyatakan pejalan kaki harus berjalan

pada bagian jalan yang diperuntukkan bagi pejalan kaki atau pada bagian pejalan kaki, atau pada bagian jalan bagian kiri apabila tidak terdapat bagian jalan yang diperuntukkan bagi pejalan kaki. Menurut Munawar (Trianingsih & Hidayah, 2014) pejalan kaki itu terdiri atas tiga jenis, yaitu:

1. Mereka yang keluar dari tempat parkir mobil ataupun motor menuju ke tempat tujuan;
2. Mereka yang menuju atau turun dari angkutan umum, sebagian besar masih memerlukan berjalan kaki;
3. Mereka yang melakukan perjalanan kurang dari 1 km sebagian besar dilakukan dengan berjalan kaki.

Tiga macam karakter pejalan kaki ini tentunya menjadi bagian yang integral dalam sistem transportasi jalan yang perlu difasilitasi, khususnya prasarana ruang bagi pejalan kaki berupa fasilitas penyeberangan yang digunakan sebagai jalur menyeberang. Lalu lintas yang jadi tempat aktivitas kendaraan adalah tempat berbahaya untuk pejalan kaki. Maka itu pejalan kaki harus ditempatkan di lokasi yang aman yaitu trotoar. Ada berbagai definisi trotoar menurut regulasi resmi pemerintah. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, trotoar adalah salah satu fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas. Trotoar merupakan hak pejalan kaki, sama seperti tempat penyeberangan (Saragi, 2017).

Hak dan kewajiban pejalan kaki dalam berlalu lintas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Pasal 131:



1. Pejalan kaki berhak atas ketersediaan fasilitas pendukung yang berupa trotoar, tempat penyeberangan, dan fasilitas lain.
2. Pejalan kaki berhak mendapatkan prioritas pada saat menyeberang jalan di tempat penyeberangan.
3. Dalam hal belum tersedia fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pejalan kaki berhak menyeberang di tempat yang dipilih dengan memperhatikan keselamatan dirinya.

Pasal 132:

1. Pejalan kaki wajib:
  - a. Menggunakan bagian jalan yang diperuntukkan bagi pejalan kaki atau jalan yang paling tepi; atau
  - b. Menyeberang di tempat yang telah ditentukan.
2. Dalam hal tidak terdapat tempat penyeberangan yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, pejalan kaki wajib memperhatikan keselamatan dan kelancaran lalu lintas.
3. Pejalan kaki penyandang cacat harus mengenakan tanda khusus yang jelas dan mudah dikenali pengguna jalan lain.

#### **2.1.5. Fasilitas**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan fasilitas sosial adalah fasilitas yang disediakan oleh Pemerintah atau swasta untuk masyarakat, misalnya sekolah, klinik dan tempat ibadah. Sedangkan yang dimaksud fasilitas umum adalah fasilitas yang disediakan untuk kepentingan

umum misalnya jalan, alat penerangan umum, jembatan, *fly over*, halte, tempat pembuangan sampah dan lain sebagainya.

Adapun pengertian prasarana adalah kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan perumahan dan pemukiman dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Sarana adalah fasilitas penunjang yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya.

## **2.2. Penelitian Terdahulu**

Untuk mendukung teori yang berkaitan dengan penelitian, peneliti mencantumkan beberapa penelitian terdahulu, yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Edy Supriady Koswara dkk yang berjudul: Efektifitas Penggunaan Fasilitas Jembatan Penyeberngan Orang (jembatan penyeberangan orang) (Studi Kasus Pada Fasilitas Jembatan Penyeberngan Orang Di Jalan Soekarno Hatta Bandung) yang dimut di Jurnal STT Garut ISSN: 2302-7312 Vol. 13 No. 1 2014. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, adapun yang menjadi fokus penelitian ini adalah mengkaji kegunaan serta strategisitas fasilitas jembatan penyeberangan orang di Jl. Soekarno Hatta Bandung dengan hasil penelitian yaitu bahwasanya jembatan penyeberangan orang (jembatan penyeberangan orang) yang terdapat di Jl. Soekarno Hatta Bandung belum dimanfaatkan secara maksimal oleh pejalan kaki untuk menyeberang jalan. Penggunaan jembatan penyeberangan orang sebagai sarana penyeberangan dipakai oleh

pejalan kaki apabila kondisi jalan raya sedang ramai kendaraan ataupun sedang turun hujan. Beberapa alasan pejalan kaki tidak menggunakan jembatan penyeberangan orang sebagai sarana penyeberangan adalah karena lokasi jembatan penyeberangan orang yang rawan pencopetan, penodongan, dan penjambretan banyaknya gepeng yang beroperasi di sekitar jembatan penyeberangan orang dan tangga yang curam sehingga rawan bagi wanita dan anak-anak. (Koswara, 2014).

2. Penelitian yang dilakukan oleh Lilis Trianingsih dkk yang berjudul : Analisis Perilaku Pejalan Kaki Pada Penggunaan Fasilitas Penyeberangan Di Sepanjang Jalan Kawasan Malioboro Yogyakarta yang dimuat di INERSIA, Vol. X No.2, Desember 2014. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survey, dengan jenis rancangan penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah dibagi menjadi beberapa indikator aspek antara lain yaitu keamanan dan keselamatan, kenyamanan serta kemudahan akses. Dari penelitian ini dikemukakan bahwa pengguna jalan masih enggan menggunakan fasilitas jembatan penyeberangan jalan dengan berbagai alasan. Hasil dari penelitian ini adalah meskipun penyeberangan UNS dan Karten dalam kondisi bagus, namun di kedua jembatan penyeberangan ini jarang sekali digunakan padahal tidak ada halangan sama sekali seperti dari para PKL, pengemis maupun pengangguran serta penjambret (Trianingsih & Hidayah, 2014).

3. Penelitian yang dilakukan Penelitian yang dilakukan oleh Region Luthfy yang berjudul: Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan (Kasus Pemeliharaan Pejalan Kaki Jalan Sudirman) yang dimuat di Jom FISIP Volume 4 Nomor 2, Oktober tahun 2017. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif, analisis kualitatif untuk pengolahan data yang diperoleh dilapangan melalui wawancara dan pengamatan. Semua informasi yang dikumpulkan akan dipelajari sehingga menjadi suatu kesatuan yang utuh. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif, dimana metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, atau suatu setkondisi, suatu system pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa di masa sekarang. Hasil dari penelitian ini adalah dapat dikatakan bahwa Implementasi Kebijakan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Kasus Pemeliharaan Pejalan Kaki Jalan Sudirman) masih belum terimplementasikan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari belum terasanya manfaat sederat perubahan yang diinginkan oleh pemerintah dan masyarakat pengguna pejalan kaki setelah kebijakan mengenai pejalan kaki masih banyak yang jauh dari kata baik (Luthfy, 2017).
4. Penelitian yang dilakukan Penelitian yang dilakukan oleh Sudarmaji dan Suci Purwandari yang berjudul : Studi Kajian Penyediaan dan Pemanfaatan Fasillitas Pejalan Kaki (Citywalk, Jembatan Penyeberangan dan Zebra Cross) Di Kota Surakarta yang dimuat di Jurnal Sainstech Politeknik

Indonusa Surakarta ISSN : 2355-5009 Vol. 1 Nomor 2 Tahun 2014.

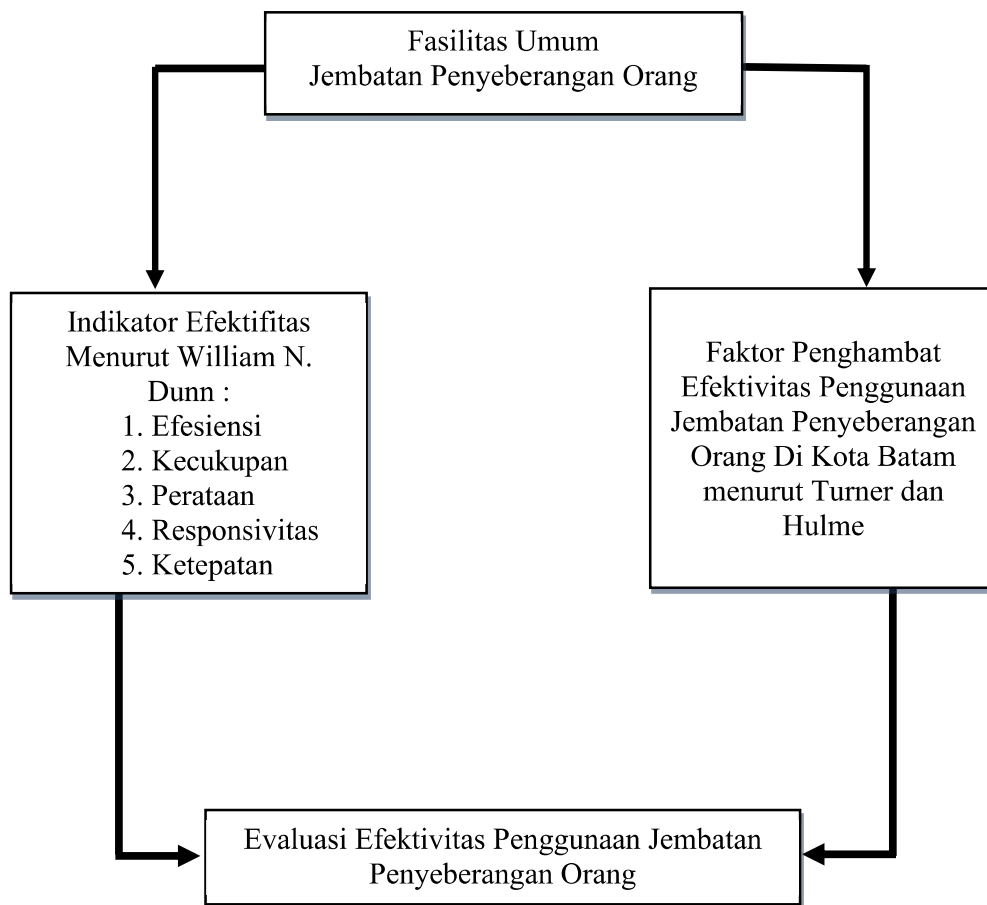
Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan pengambilan data lapangan yang dilakukan di Kota Surakarta. Dari hasil penelitian ini dijelaskan bahwa meskipun jembatan penyeberangan UNS Kerten cukup baik kondisi dan bentuk serta ukurannya, kan tetapi fasilitas ini sangat jarang sekali digunakan (Sudarmaji & Purwandari, 2014).

5. Penelitian yang dilakukan Penelitian dilakukan oleh Petaria Arisa yang berjudul : Implementasi Kebijakan Tentang Penyeberangan Pejalan Kaki Oleh Dinas Perhubungan Kota Samarinda yang dimuat di ejournal Administrasi Negara, Volume 4 Tahun 2015: 1060 – 1072 ISSN 0000-0000. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Adapun hasil dari penelitian ini adalah yaitu Komunikasi antar pegawai pelaksana di Dinas Perhubungan Kota Samarinda sudah terlaksana dengan baik, tetapi komunikasi dengan instansi lain belum terlaksana dengan maksimal terutama dengan Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman terkait dengan menjaga kebersihan sarana jembatan Penyeberangan serta dengan UPTD Pengelola Parkir terkait dengan parkir liar yang menghalangi tangga jembatan penyeberangan di Jalan Gajah Mada (Arisa & Arisa, 2015).
6. Penelitian yang dilakukan oleh Rifan Sakai yang berjudul : Analisis Efektifitas Jembatan Penyeberangan Samarinda yang dimuat di eJournal Teknik Sipi Untag, Volume 1 Tahun 2016 1 (1): 1-15 ISSN 0000-0000.

Penelitian ini menggunakan metode pengambilan data secara primer yaitu, dengan survey langsung melalui penyebaran quisioner dan data skunder yaitu dengan mengumpulkan data lokasi. Analisa yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Skala Guttman atau disebut juga analisa skala dan analisa tarikan masing – masing moda berdasarkan penggunaan moda, yang mana penggunaan analisa ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh hubungan antara dua variabel. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa berdasarkan analisa Guttman titik kesesuaian diatas 50% yaitu 56,74%, sehingga dapat dikatakan pendapat responden menyatakan setuju (Sakai, 2016).

### **2.3. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran memuat pemikiran terhadap alur yang dipahami sebagai acuan dalam pemecahan masalah yang diteliti secara logis dan sistematis. Kerangka berfikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang diteliti (Sugiyono, 2016:60). Berikut ini adalah kerangka pemikiran yang mendasari penelitian ini.



Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2017

**Gambar 2. 1** Kerangka Pemikiran

## **BAB III METODE PENELITIAN**

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Data yang telah diperoleh dari penelitian dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi suatu masalah (Sugiyono, 2014: 2-3).

### **3.1. Desain Penelitian**

Dalam dunia pendidikan pendekatan penelitian yang terkenal terbagi menjadi dua penelitian yaitu kualitatif dan kuantitatif. Menurut Bagman dan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskripsi berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Sedangkan Kirk dan Miller mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya

Secara umum penelitian kualitatif bertujuan untuk memahami (*understanding*) dunia makna yang disimbolkan dalam perilaku masyarakat menurut perspektif masyarakat itu sendiri. Dan penelitian kualitatif adalah salah satu metode untuk mendapatkan kebenaran dan tergolong sebagai penelitian ilmiah yang dibangun atas dasar teori-teori yang berkembang dari penelitian dan



terkontrol atas dasar empirik. Jadi dalam penelitian kualitatif ini bukan hanya menyajikan data apa adanya melainkan juga berusaha menginterpretasikan korelasi sebagai faktor yang ada yang berlaku meliputi sudut pandang atau proses yang sedang berlangsung. Metode penelitian kualitatif menurut (Lexy J, 2012) berdasarkan pada pondasi penelitian, paradigma penelitian, perumusan masalah, tahap-tahap penelitian, teknik penelitian, kriteria dan teknik pemeriksaan data dan analisis dan penafsiran data.

Dalam menyelesaikan penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dimana dalam penelitian ini lebih menekankan pada makna dan proses daripada hasil suatu aktivitas. Pertimbangan penulis menggunakan penelitian kualitatif ini sebagaimana yang diungkapkan oleh (Lexy J, 2012):

1. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apa bila berhadapan dengan kenyataan ganda.
2. Metode ini secara tidak langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden.
3. Metode ini lebih peka dan menyesuaikan diri dengan manajemen pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Dan dalam menyelesaikan penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan deskriptif. Artinya, data yang dikumpulkan bukan berupa data angka, melainkan data yang berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, dokumen pribadi, catatan atau memo peneliti dan dokumen resmi lain yang mendukung. Tujuan menggunakan pendekatan kualitatif adalah agar peneliti dapat menggambarkan realita empiris di balik fenomena yang terjadi terkait dengan efektivitas

penggunaan jembatan penyeberangan orang di kawasan SP Plaza Batu Aji Kota Batam secara mendalam, rinci dan tuntas.

### **3.2. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian menurut Spradley (Sugiyono, 2014:209), adalah domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus dalam proposal lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan). Yang menjadi fokus penelitian ini adalah efektivitas penggunaan jembatan penyeberangan orang di SP Plaza Batu Aji. Pada penelitian kali ini peneliti memilih teori efektivitas menurut William N. Dunn. Berikut ini adalah penjelasan dari beberapa indikator penelitian:

#### **1. Efisiensi**

Efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. William N. Dunn berpendapat bahwa: Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

## 2. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

## 3. Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti sama dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran.

## 4. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut William N. Dunn

responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat atas pelaksanaannya setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan. Tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dapat dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Dunn pun mengemukakan bahwa kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

#### 5. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*Appropriateness*) adalah: “Kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut”. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila ada). Misalnya dampak lain

yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

### 3.3 Sumber Data

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley (Sugiyono, 2016) dinamakan “*social situation*” atau situasi sosial yang terdiri dari tiga elemen yaitu: tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Pada penelitian kualitatif peneliti memasuki situasi sosial tertentu, melakukan observasi dan wawancara kepada orang-orang yang dipandang memiliki power dan otoritas yang tahu tentang situasi soaial tersebut. Penentuan sumber data pada orang yang diwawancarai dilakukan secara *purposive* yaitu dipilih dengan pertimbangan serta tujuan tertentu dan bersifat *snowball*. Hasil penelitian dengan metode kualitatif hanya berlaku untuk kasus situasi sosial tersebut dan dapat ditransferkan atau diterapkan situasi soaial lain, apabila situasi sosial lain tersebut memiliki kemiripan atau kesamaan dengan situasi sosial yang diteliti (Sugiyono, 2016). Berdasarkan sumbernya, data pada penelitian ini dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Data primer adalah data yang dibuat oleh peneliti untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang ditangani. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari narasumber atau tempat objek penelitian

dilakukan. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini adalah dari para narasumber/informan yang berada di beberapa bagian Dinas Perhubungan Kota Batam yaitu Ibu Irma Rima Eka selaku Kepala Seksi Bidang Perencanaan Teknis, Bapak Jimmi Aritonang selaku Staff Ahli Bendaharaan Barang dan beberapa masyarakat yang peneliti temui di kawasan jembatan penyeberangan orang SP Plaza Batu Aji.

2. Data sekunder adalah data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah buku, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.

### **3.4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan cara-cara yang digunakan peneliti dalam mendapatkan data-data yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam rangka untuk mendukung penelitian yang sedang dilakukan. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

Dalam penelitian kualitatif teknik pengumpulan data yang utama yaitu (Sugiyono, 2016) :

1. Observasi

Nasution (Sugiyono, 2016:226) menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data,

yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang di peroleh melalui observasi. Data itu dikumpulkan dan sering dengan bantuan berbagai alat yang sangat canggih, sehingga benda-benda yang sangat kecil (proton dan elektron) maupun yang sangat jauh (benda ruang angkasa) dapat di observasi dengan jelas. Sanafiah Faisal (Sugiyono,2016:226) mengklasifikasikan observasi menjadi observasi berpartisipasi ( *participant observation*), observasi secara terang-terangan dan tersamar (*overt observation dan covert observation*), dan observasi yang tak berstruktur (*unstructured observation*).

## 2. Wawancara

Esterberg dalam (Sugiyono, 2016:231) mendefinisikan wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Teknik pengumpulan data dengan wawancara digunakan bila, peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus di teliti dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam. Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau setidaknya-tidaknya pada pengetahuan dan atau keyakinan pribadi. Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur, wawancara semistruktur dan tidak terstruktur.

## 3. Dokumen

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), ceritera, biografi, peraturan dan kebijakan. Dokumen berbentuk gambar

misalnya foto, gambar hidup, sketsa, dan lain-lain. Dokumen berbentuk karya-karya monumental dari seseorang misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar, patung, film, dan lain-lain.

### **3.5. Teknik Analisa Data**

Miles dan Huberman (Sugiyono, 2016) bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara terus menerus hingga tuntas, sehingga datanya jenuh.

Aktifitas dalam analisis data ini meliputi :

*a. Data Reduction (Reduksi Data)*

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan potonya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambar yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

*b. Data Display (Penyajian Data)*

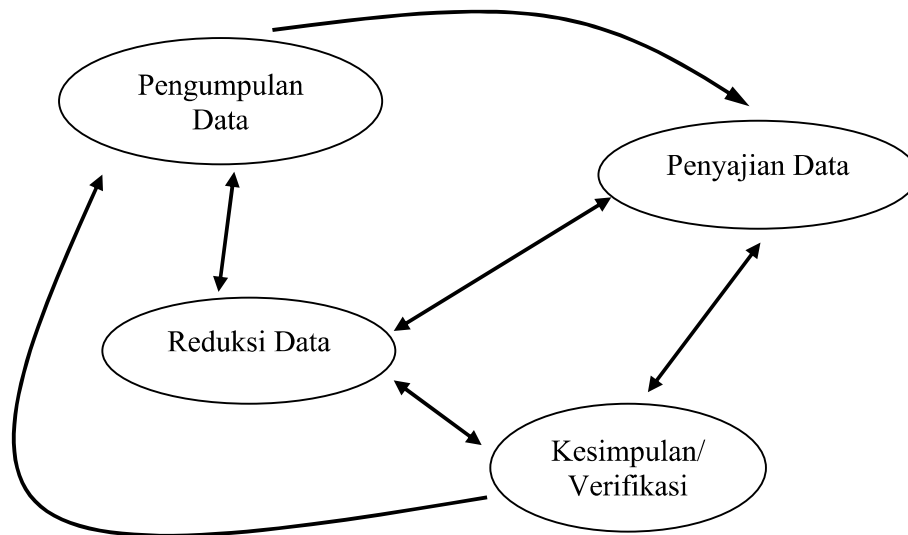
Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan flowchart. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif teks yang bersifat naratif.

*c. Conclusion Drawing/Verification (Penarikan Kesimpulan/Verifikasi)*

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau



gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.



Sumber : Sugiyono, 2014

**Gambar 3.1** Komponen dalam analisis data (interactive model)

### 3.6. Keabsahan Data

Uji keabsahan data meliputi uji kredibilitas data (validitas internal), uji depenabilitas (reliabilitas) data, uji transferabilitas (validitas eksternal/generalisasi), dan uji komfirmabilitas (obyektivitas). Namun peneliti hanya menggunakan uji yang utama adalah uji kredibilitas data. Uji kredibilitas data dilakukan dengan (Sugiyono, 2016) :

1. Perpanjangan pengamatan

Dengan perpanjangan pengamatan berarti peneliti kembali ke lapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru.

2. Meningkatkan ketekunan

Meningkatkan ketekunan berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. Dengan cara tersebut maka kepastian data dan urutan peristiwa akan dapat direkam secara pasti dan sistematis.

3. Trianggulasi

Trianggulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Dengan demikian terdapat trianggulasi sumber, trianggulasi teknik pengumpulan data dan waktu.

4. Analisis kasus negatif

Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya.

5. Menggunakan bahan referensi

Yang dimaksud dengan referensi disini adalah adanya pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Dalam laporan penelitian, sebaiknya data-data yang dikemukakan perlu dilengkapi dengan foto-foto atau dokumen autentik, sehingga menjadi lebih dapat dipercaya.

#### 6. Mengadakan *membercheck*

*Membercheck* adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuan *membercheck* adalah untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data.

### **3.7. Lokasi dan Jadwal Penelitian**

#### **3.7.1 Lokasi**

Lokasi penelitian merupakan tempat peneliti mengambil sebuah kasus. Penelitian ini dilakukan di jembatan penyeberangan orang di kawasan SP Plaza Batu Aji dan Dinas Perhubungan Kota Batam.

#### **3.7.2 Jadwal Penelitian**

Setiap rancangan penelitian perlu dilengkapi dengan jadwal kegiatan yang akan dilaksanakan yang berisi jadwal kegiatan apa saja yang akan dilakukan selama penelitian (Sugiyono, 2014: 286). Berikut ini adalah tabel jadwal kegiatan yang dilakukan selama penelitian berlangsung.

**Tabel 3.1** Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Tahun 2017/2018																
		Okt '17				Nov '17				Des '17				Jan '18				Feb '18
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1
1	Pengajuan Judul	■	■															
2	Penyusunan Bab I		■	■	■													
3	Penyusunan Bab II				■	■	■	■										
4	Penyusunan Bab III							■	■	■	■	■						
5	Penyusunan Bab IV											■	■	■	■	■	■	■

Sumber: Hasil Penelitian Tahun 2018