BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka terkait Permasalahan

1. Kebijakan Publik

Kebijakan berasal dari suatu individu ataupun kelompok yang melaksanakan aktivitas untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Hanafi and Ma'sum (2015) kebijakan diartikan sebagai sebuah sistem yang terdiri dari input, proses dan juga output. Input kebijakan yaitu agenda pemegang kekuasaan atas isu-isu yang terjadi. Proses kebijakan yaitu proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan, yang dimana proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan ini dilaksanakan oleh kelompok kecil yang memiliki kekuasaan didalamnya. Output kebijakan merupakan hasil dari kinerja kebijakan. Oleh sebab itu kebijakan tidak bersifat permanen, kebijakan dibuat dalam kurun waktu yang tidak bisa ditentukan sebagai bentuk pemecahan sebuah permasalahan atas kejadian yang terjadi di Masyarakat. Sebuah kebijakan harus dituangkan kedalam peraturan perundang-undangan karena sifatnya memaksa dan mengikat (Desrinelti et al., 2021)

Ada beberapa teori tentang kebijakan, salah satunya menurut Lasswell dan Kaplan mengemukakan kebijakan sebagai sebuah sarana untuk mencapai tujuan sehingga kegiatan yang diprediksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktik. Pendapat lain yang mengemukakan tentang kebijakan ialah Heinz Eulau dan Kenneth Prewit yang menyebutkan kebijakan sebagai suatu keputusan yang mengharuskan adanya perilaku yang tetap bagi pembuat dan pelaksana kebijakan (Sobirin & Sore, 2017). Kebijakan publik merupakan tindakan dari pemerintah yang memiliki tujuan tertentu dan hasilnya adalah terpenuhinya kebijakan publik tersebut. Kebijakan publik ini diperuntukkan kepada seluruh masyarakat yang menjadi *target* atau sasaran dan memiliki sifat memaksa karena berhubungan

langsung dengan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Sehingga kebijakan publik dikatakan perencanaan dalam bentuk kerangka hukum, peraturan dan tindakan yang diimplementasikan pemerintah untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Malau et al., 2024).

2. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan suatu bagian dari proses kebijakan publik, seperti yang dikemukakan oleh P. Lester dan Joseph Stewart yang menyatakan bahwa evaluasi kebijakan bertujuan untuk melihat apa yang mengakibatkan sebuah kebijakan tersebut mengalami kegagalan atau untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut telah berjalan sesuai rencana yang diinginkan. Oleh karena itu, tanggung jawab evaluasi kebijakan adalah untuk menentukan hasil dan konsekuensi dari suatu kebijakan dengan menggambarkan dampak dan menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan atau kriteria yang telah ditetapkan (Winarno, 2012).

Evaluasi adalah Langkah penting dalam metode sains yang teratur untuk melakukan proses memeriksa, menggambarkan, dan menilai. Ini melibatkan alasan mengapa kegiatan berjalan atau tidak berjalan dengan baik atau buruk, dan memberikan informassi yang objektif dan dapat diandalkan tentang bagaimana program atau kebijakan tercapai. Analisis dan penilaian implementasi kebijakan selama kegiatan berjalan atau ketika kegiatan berakhir dikenal sebagai evaluasi kebijakan. Tujuan evaluasi kebijakan adalah untuk menentukan apakah keputusan tersebut harus dilanjutkan, dilanjutkan dengan perbaikan, atau dihentikan (Warman et al., 2023)

Menurut Situmorang dalam bukunya yaitu Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan dilakukan untuk menentukan faktor-faktor yang menyebabkan kebijakan gagal dan apakah kebijakan tersebut memiliki dampak yang diinginkan. Karena itu, tidak

mengherankan bahwa evaluasi adalah aktivitas fungsional yang dilakukan pada setiap tahapan kebijakan. Spesifikasi, pengukuran, analisis, dan saran adalah bagia dari proses evaluasi.

Tipe-tipe evaluasi kebijakan menurut James Anderson, ada tiga jenis seperti yang dikutip oleh Situmorang (2016), yaitu antara lain:

a. Evaluasi adalah tindakan fungsional sehingga dianggap sama pentingnya dengan kebijakan.
b. Evaluasi berfokus pada kinerja sebuah kebijakan untuk menentukan seberapa jujur dan efektif pelaksanaannya
c. Evaluasi kebijakan sistematis mencoba menjawab pertanyaan tentang kesesuaian dan ketidaksesuaian.

Menurut Edward A. Suchman dalam Situmorang (2016), evaluasi terdiri dari beberapa langkah-langkah yaitu sebagai berikut:

a. Menemukan tujuan program
b. Melakukan analisis masalah
c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
d. Melakukan pengukuran pada setiap tahap perubahan
e. Menentukan penyebab perubahan
f. Menentukan indikator yang menunjukkan kemunculan dampak

Tujuan pelaksanaan evaluasi adalah untuk mendapatkan pemahaman tentang tujuan sebuah kebijakan, metode yang digunakan untuk menerapkannya dan dampak yang diperoleh. Tiga komponen evaluasi harus dilakukan oleh evaluator selama pelaksanaan, yaitu:

a. Penjelasan tentang hasil kebijakan yang dihasilkannya
b. Evaluasi tentang kemampuan kebijakan untuk menyelesaikan masalah sosial

c. Evaluasi tentang setiaap konsekuensi kebijakan sebagai akibat dari tindakan pemerintah.

Menurut pernyataan Langbien, yang dikutip dalam buku Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik oleh Sitonga (2022) ada dua jenis evaluasi yaitu:

a. Evaluasi hasil (*outcomes of public policy implementation*) yang merupakan evaluasi berdasarkan tujuan kebijakan. Tingkat pencapaian tujuan program atau kebijakan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan.
b. Evaluasi proses (p*rocces of public policy implementation*) adalah penelitian evaluasi yang didasarkan pada petunjuk teknis dan pelaksanaan yang telah ditetapkan. Kesesuaian proses pelaksanaan dengan pedoman yang tersedia menentukan keberhasilan kebijakan.

Untuk memahami lebih lanjut terkait evaluasi kebijakan dapat digunakan pendekatan-pendekatan evaluasi terhadap suatu kebijakan yang diungkapkan oleh William Dunn adalah sebagai berikut:

a. Evaluasi semu (*pseudo evaluation*) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk mendapatkan informasi yang dapat dipercaya tentang output kebijakan tanpa memperhatikan tujuan dari hasil tersebut terhadap konsep umum evaluasi kebijakan atau masyarakat secara keseluruhan, karena berasumsi bahwa nilai tentang tujuan atau hasil adalah sesuatu yang dapat dilihat sendiri *(self-evident)*
b. Evaluasi formal (*formal evaluation*) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk mendapatkan informasi yang dapat dipercaya terkait asumsi dari evaluasi formal bahwa tujuan adalah ukuran yang tepat untuk menilai suatu kebijakan
c. Evaluasi keputusan teoritis (*decision theoritic evaluation)* adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk mendapatkan informasi

yang dapat dipercaya. Tujuan dari evaluasi ini adalah untuk menunjukkan tujuan dari pelaku kebijakan yang terselubung atau yang muncul.

Model evaluasi muncul sebagai hasil dari upaya konsisten yang dilakukan sepanjang proses pengukuran dan keinginan manusia untuk menggeneralisasi prinsip-prinsip evaluasi agar lebih nyata. Karena setiap model memiliki kelebihan dan kekurangan yang harus dipertimbangkan, sebagai evaluator harus memilih salah satu dari berbagai model evaluasi. Para ahli telah mengembangkan berbagai model evaluasi diantaranya adalah sebagai berikut: (Warman et al., 2023)

a. *Goal-oriented evaluasi model* (model evaluasi berorientasi tujuan)

   Ralph W. Tayler mencipetakan model evaluasi pertama, yang berfokus pada pencapaian tujuan yang di susun dalam beberapa tahapan yaitu sebagai berikut:

   1. Menentukan tujuan
   2. Membuat indicator
   3. Membuat instrument
   4. Memastikan program telah berakhir
   5. Menganalisis data
   6. Membuat Kesimpulan
   7. Mengambil kesimpulan.

b. *Goal-oriented evaluasi model* (model evaluasi bebas tujuan)

   Michael Scriven membuat model evaluasi ini, yang berfokus pada apakah kebijakan baru mengubah perilaku. Setelah melihat dampak positif dan negatif dari kebijakan ini, bandingkan dengan kondisi sebelum pelaksanaannya. Ada tiga jenis dampak dalam evaluasi ini, yang pertama adalah dampak simpangan negatif yaitu dampak yang tidak diinginkan program, yang kedua adalah dampak positif yaitu dampak yang sesuai

dengan tujuan, dan yang ketiga adalah dampak simpangan positif yaitu dampak yang lebih baik daripada dampak yang telah ditetapkan.

c. Model evaluassi sumatif dan formatif

Model evaluasi internal yang disebut model evaluasi formatif memiliki tujuan untuk mengetahui bagaimana program sedang berjalan. Model ini menilai pencapaian rencana, memastikan bahwa semua komponen melakukan tugasnya dengan baik, dan memutuskan apakah perlu dilakukan perubahan atau revisi. Model evaluasi sumatif digunakan pada akhir program. Tujuannya adalah untuk memberikan pertanggungan jawaban atas tugas yang telah diberikan dan mengumpulkan informasi tentang keberhasilan program tersebut, serta memberikan keputusan untuk melanjutkan atau menghentikan program pada tahun yang akan datang. Evaluasi sumatif menilai pencapaian tujuan, perubahan perilaku, dan kemampuan kebijakan untuk menyelesaikan masalah.

d. Countenance evaluation model

Countenance evaluation model adalah model evaluasi yang digunakan untuk menentukan tahapan suatu proses dan segala hal yang mempengaruhinya, model evaluasi ini terdiri dari tiga tahapan yaitu:

1. Tahapan pelaksanaan dan penilaian keadaan awal program, komponen yang diperkirakan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan program, dan kemampuan SDM sebelum pelaksanaan kebijakan.
2. Tahapan saat program dilaksanakan dimaksudkan untuk melihat apakah program sedang berjalan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.
3. Tahapan pada akhir kebijakan digunakan untuk meninjau perubahan yang terjadi sebagai akibat dari pelaksanaan kebijakan.

e. Model evaluasi responsif

Model evaluasi responsif dapat digunakan untuk evaluasi kebijakan sosial atau individu yang memerlukan tindakan yang melibatkan elemen humaniora. Fokus evaluasi terletak pada tanggapan yang diberikan oleh berbagai pihak terhadap kebijakan yang diberlakukan, dengan mempertimbangkan dampak dan konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan tersebut.Jika evaluasi memenuhi kriteria berikut:

1. Berfokus pada aktivitas yang berkaitan dengan tujuan yang telah ditetapkan
2. Memenuhi kebutuhan audients
3. Perspektif nilai-nilai yang berbeda dari orang yang dilayani dilaporkan tentang keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan.

f. Model evaluasi CIPP

Model evaluasi CIPP berfokus pada pengambilan keputusan yang dikenal sebagai *Context, Input, Process, Product (CIPP)*. Stufflebem membuat evaluasi ini dalam empat langkah, dengan informasi untuk membuat keputusan di setiap tahapan yaitu sebagai berikut:

1. Evaluasi konteks bertujuan untuk menginformasikan keputusan perencanaan *(planning decision),* yang bertujuan untuk melihat kondisi kontekstual mengenai harapan masyarakat, visi, dan misi lembaga yang ingin dievaluasi
2. Evaluasi input bertujuan untuk menginformasikan keputusan strategi implementasi kebijakan *(structuring decision),* yang bertujuan untuk melihat kapasitas dan kualitas input.
3. Evaluasi proses bertujuan untuk menginformasikan keputusan pelaksanaan program.

g. Model evaluasi CSE-UCLA *(Centre for the Study of Evaluation, University California al Los Angeles)*

Model evaluasi CSE-UCLA terdiri dari lima tahapan yang bersifat komprehensif yaitu assesmen (Need Assesment), perencanaan dan pengembangan (planning and development), implementasi.

h. *Discrepancy evaluation model* (DEM)

Menurut Malcom M. Provus, kata *discrepancy* memiliki arti gap atau kesenjangan yang dimana evaluasi adalah seni yang menunjukkan perbedaan antara kinerja yang terjadi dan standar kinerja. Konsep evaluasi model *discrepancy* sangat bersih, mudah diikuti, dan menghasilkan hasil yang pasti, yaitu adanya nilai kesenjangan dari evaluasi. Evaluasi ini berfokus pada perbandingan hasil evaluasi dengan per formasi standar yang telah ditentukan. Model *discrepancy* mengidentifikasi disparitas dalam implementasi kebijakan. Langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan evaluasi *discrepancy* adalah sebagai berikut:

1. Membuat peraturan dan desain yang memungkinkan pelaksanaan kebijakan yang optimal
2. Menggunakan model evaluasi *discrepancy* untuk membuat rencana evaluasi
3. Mendapatkan informasi yang diperlukan untuk membandingkan pelaksanaan kebijakan di lapangan dengan standar pelaksanaan sesuai kebijakan
4. Menemukan kinerja kebijakan dalam hal pelaksanaan program, hasil penelitian kuantitaif dan kualitatif
5. Menjelaskan dan mengukur hubungan antara standar kebijakan dan pelaksanaan kebijakan yang sebenarnya

6. Menentukan hambatan yang dihadapi oleh para pelaku kebijakan dalam mencapai standar kebijakan
7. Membuat perubahan dalam implementasi kebijakan untuk mengatasi perbedaan.

Menurut William Dunn dalam Agustino (2008:187), evaluasi kebijakan berarti mengumpulkan informasi tentang nilai-nilai atau keuntungan dari kebijakan yang dihasilkan. Ketika penilaian penyelesaian masalah dianggap bermanfaat, itu mendukung tujuan evaluator dan pegguna lainnya. Jika fungsi evaluasi kebijakan telah dilaksanakan dengan baik, hal ini dianggap menguntungkan. Salah satu tujuan evaluasi kebijakan adalah untuk memberikan informasi yang akurat dan dapat diandalkan tentang bagaimana suatu kebijakan berjalan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah pertimbangan dan pengukuran keseluruhan kebijakan mengenai apakah itu berguna atau tidak untuk kepentingan publik (Nurdila, 2023).

Kriteria evaluasi kebijakan dan beberapa rekomendasi kebijakan yang diusulkan William Dunn, antara lain:

a. Efektivitas, ini menunjukkan apakah alternatif telah mencapai hasil (akibat) yang diharapkan atau tidak. Dalam rasionalitas teknis, efektivitas selalu diukur dari unit produk atau layanan serta nilai moneternya.
b. Efisiensi, berhubungan dengan jumlah upaya yang diperlukan untuk mencapai tingkat efektivitas tertentu. Hubungan antara efektivitas dan usaha disebut efisiensi, yang umumnya diukur dengan uang.
c. Kecakupan, terkait dengan seberapa jauh tingkat efektivitas memenuhi kebutuhan, nilai, atau peluang untuk menyelesaikan masalah. Kriteria kecukupan menekankan pentingnya hubungan yang kuat antara opsi kebijakan yang berbeda dengan hasil yang diharapkan.

d. Perataan, ini terkait erat dengan rasionalitas legal dan sosial dan mengacu pada pembagian hasil dan upaya yang dilakukan oleh berbagai kelompok di masyarakat. Kriteria kesamaan terkait erat dengan gagasan yang saling bersaing, seperti keadilan atau kewajaran, dan dengan konflik tentang dasar yang memadai untuk pembagian sumber daya masyarakat.
e. Responsivitas, Ini mengacu pada seberapa jauh suatu kebijakan dapat memenuhi kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas penting karena analisis hanya dapat memenuhi satu kriteria.
f. Ketepatan, kriteria ini berhubungan dengan rasionalitas substantif. Nilai atau nilai dari tujuan program serta kekuatan asumsi yang melandasi tujuan tersebut disebut sebagai ketetapan.

3. Keselamatan Penyeberang Jalan

Keselamatan dapat dikatakan suatu keadaan yang dimana seseorang terhindar dari bahaya ataupun kecelakaan yang mengakibatkan kerugian dan memiliki nilai tinggi, tetapi masih banyak orang yang mengabaikan menjaga keselamatannya sendiri. Adapun perilaku penyeberang jalan menurut Nugraha (2009). Direktorat Jendral Perhubungan Darat mensosialisasikan suatu metode untuk mengedukasi para pengguna jalan jika ingin menyeberang yaitu Metode 4T. Metode 4T mengajarkan prosedur yang harus dilakukan jika ingin berpindah tempat dari sisi jalan ke sisi jalan lain atau bisa di sebut kegiatan menyeberang jalan. 4T yang dimaksud adalah singkatan dari Tunggu Sejenak, Tengok Kanan, Tengok Kiri, dan Tengok Kanan Lagi (Saidah et al., 2021).

Fasilitas penyeberangan merupakan fasilitas yang bisa digunakan para pejalan kaki untuk berpindah dari satu sisi jalan ke sisi jalan lain. Fasilitas penyeberangan dibagi menjadi dua kelompok yaitu sebagai berikut:

a. Penyeberangan jalan sebidang

1) Salib Zebra tanpa pelindung merupakan penyeberangan *zebra cross* yang tidak disertakan dengan pulau pelindung.
2) Salib Zebra dengan pelindung merupakan penyeberangan *zebra cross* yang disertakan dengan pulau pelindung dan rambu peringatan awal bangunan pemisah untuk lalu lintas 2D (dua arah).
3) Pelindung penyeberangan yang tidak disertai pulau pelindung.
4) Pelindung penyeberangan yang disertai dengan pulau pelindung dan rambu peringatan awal bangunan pemisah untuk lalu lintas 2D (dua arah).

b. Penyeberangan tidak sebidang

1) Jembatan penyeberangan merupakan alat atau fasilitas pengguna jalan untuk menyeberang yang berupa bangunan tidak sebidang diatas jalan.
2) Terowongan penyeberangan merupakan alata tau fasilitas yang digunakan pejalan kaki untuk menyeberang berupa bangunan tidak sebidang di bawah jalan.

Adapun ketentuan-ketentuan teknis dalam perencanaan fasilitas penyeberangan yang harus dipenuhi yaitu sebagai berikut :

1. *Zebra Cross,* yaitu fasilitas penyeberangan bagi pejalan kaki yang lebih sederhana dibandingkan dengan jembatan penyeberangan dan terowongan. Fasilitas ini ditandai dengan adanya garis-garis putih yang sejajar dengan arah arus kendaraan, serta dibatasai oleh garis melintang di lebar jalan (*stopline)* yang mempunyai fungsi sebagai batas henti bagi kendaraan saat pejalan kaki melintas.

2. *Zebra Cross* dengan lampu kedip, yaitu penyeberangan yang memungkinkan pejalan kaki untuk menyeberang saat arus lalu lintas memberi kesempatan yang cukup untuk melakukannya dengan aman. Setiap pengendara yang melintas diingatkan untuk mengurangi kecepatan atau berhenti, sehingga pejalan kaki dapat menyeberang terlebih dahulu.
3. *Pedestrian Line Crossing* dengan lampu pengatur (*pelican*), yaitu *zebra cross* yang dilengkapi dengan lampu pengatur untuk pengguna jalan baik itu pejalan kaki ataupun kendaraan. Fase berjalan kaki bagi penyeberang dilakukan dengan menekan tombol pengatur dengan durasi berjalan yang telah ditentukan. Fasilitas ini akan berguna jika ditempatkan di jalan dengan tingkat penyeberang jalan yang tinggi (Santoso et al., 2023)

4. Perilaku Pengemudi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) edisi keempat menyatakan perilaku pengemudi merupakan respon individu terhadap rangsangan atau lingkungan. Berdasarkan pengertian dapat disimpulkan bahwa perilaku pengemudi yaitu tanggapan pengemudi selama mengemudikan atau mengendarai kendaraan terhadap rangsangan atau situasi di jalanan. Perilaku pengemudi saat berada di jalan akan berpengaru terhadap keselamatan pengemudi itu sendiri maupun para pengguna jalan lain. Menurut Jotin Khisty dan Kent Lall (2003) dalam *Transportation Engineering* mengatakan bahwa proses pengambilan Keputusan yang dilakukan seorang pengemudi dapat meliputi rantai klasik yang terdiri dari beberapa proses yaitu mengindera, menerima, menganalisis, memutuskan dan menanggapi. Dalam uraian tersebut, pengemudi memiliki dua fungsi yang harus diterapkan di jalan yaitu: pengemudi menggunakan cara untuk berpindah dari suatu tempat ke tempat lain dalam periode waktu tertentu dengan memperhatikan

keselamatan, dan pengemudi juga berperan sebagai petunjuk serta pengendali bagi kendaraan (Pamungkas, 2014.)

5. Lingkungan Sekolah

Lingkungan merupakan suatu faktor yang berpengaruh terhadap proses perkembangan anak. Sementara sekolah adalah lembaga pendidikan yang merupakan kelompok yang memberikan layanan pendidikan yang menyelenggarakan Pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal di setiap tingkatan dan jenis pendidikan. Lingkungan sekolah dapat dikatakan sebagai rumah ke dua bagi siswa, karena di sekolah siswa dapat berinteraksi dengan guru, teman, serta bahan-bahan pendidikan dan pengajarannya. Di sekolah, siswa memperoleh pendidikan berupa pembentukan nilai-nilai pengetahuan, keterampilan dan sikap yang positif (Bariyah, 2019)

Menurut S. Nasution fungsi sekolah meliputi:

a. Sekolah memberikan keterampilan dasar
b. Sekolah membuka kesempatan memperbaiki nasib
c. Sekolah mempersiapkan siswa ilmu untuk bekerja
d. Sekolah menyediakan tenaga pembangunan
e. Sekolah membantu memecahkan masalah-masalah sosial
f. Sekolah mentransmisi kebudayaan
g. Sekolah membentuk dan meningkatkan jiwa sosial siswa
h. Sekolah merupakan lembaga sebagai alat transformasi kebudayaan

6. Kementerian Perhubungan Republik Indonesia

Kementerian Perhubungan memiliki struktur organisasi yang lengkap dan terkoordinasi. Penyusunan organisasi dan tata kerjanya didasarkan pada prinsip birokrasi sederhana, namun memungkinkan kinerja yang efektif, efisien dan optimal dalam menjalankan tugasnya. Sejak tahun 2021, Kementerian Perhubungan memiliki beberapa jenis nomenklatur unit

organisasi, termasuk Sekretariat Jenderal, Badan, Inspektorat Jenderal, Staf Ahli dan Pusat. Masing-masing unit memiliki kedudukan, tugas dan fungsi sendiri serta diawasi oleh Menteri Perhubungan secara langsung. Menteri Perhubungan bertanggung jawab merumuskan, menetapkan dan menerapkan kebijakan transportasi yang berkaitan dengan pelayanan, keselamatan, keamanan, peningkatan aksesibilitas, dan konektivitas sarana dan prasarana transportasi. Menteri Perhubungan juga bertanggung jawab untuk memberikan bimbingan teknis dan mengawasi pelayanan transprotasi di daerah untuk memastikan bahwa mobilitas penduduk dan distribusi barang dan jasa dilakukan dengan cara yang nyaman, aman, selamat, mudah diakses, dan terkendali.

Tugas utama untuk mengatur operasi seluruh unit organisasi di Kementerian Perhubungan diberikan kepada Sekretariat Jenderal (Setjen) Kementerian Perhubungan. Tugas seperti Peraturan perundang-undangan, perancangan anggaran dan dukungan administrasi merupakan tanggung jawab Setjen. Kementerian Perhubungan memiliki empat Direktorat Jenderal (Ditjen), setiap satu dari keempat Ditjen tersebut bertanggung jawab atas matra transportasi darat, laut, udara dan perkeretaapian. Setiap Ditjen memiliki wewenang untuk mengembangkan dan menetapkan norma, standar, prosedur, dan standar penyelenggaraan transportasi, serta untuk memberikan bimbingan teknis, pengawasan, dan evaluasi penyelenggaraan layanan perhubungan. Tujuannya adalah untuk membuat negara mampu menyediakan jalur transportasi yang aman, nyaman, selamat, dan terpadu melalui darat, laut, udara, dan kereta api.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2022, dalam pasal 4 disebutkan bahwa Kementerian Perhubungan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang transportasi untuk

membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Kementerian Perhubungan menyelenggarakan fungsi untuk melaksanakan tugas yang tercantum dalam pasal 4 yaitu sebagai berikut:

a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan transportasi, keselamatan, dan keamanan, serta peningkatan aksesbilitas, konektivitas dan kapasitas sarana dan prasarana transportasi
b. Pengelolaan barang milik dan kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Perhubungan
c. Pengawasan, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organiasasi di lingkungan Kementerian Perhubungan
d. Pengawasan operasi transportasi umum.

7. Dinas Perhubungan

Sebagai bagian dari otonomi daerah di bidang perhubungan, Dinas Perhubungan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris Daerah serta memiliki tanggung jawab utama untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang perhubungan yang didasarkan pada prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dinas Perhubungan atau Dishub merupakan salah satu bagian pelaksana pemerintah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas dan memiliki wewenang untuk memberikan izin persuratan transportasi.

Berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 96 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Dinas Perhubungan menyatakan pada pasal 4 ayat 1 bahwa Dinas Perhubungan memiliki tugas untuk membantu walikota melaksanakan urusan pemerintahan dalam bidang perhubungan yang telah menjadi

kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang telah ditugaskan kepada daerah.

Perumusan kebijakan Bidang lalu lintas jalan, angkutan jalan, manajemen dan rekayasa lalu lintas dan sarana prasarana

a. Pengimplementasian kebijakan Bidang lalu lintas jalan, angkutan jalan, manajemen dan rekayasa lalu lintas dan sarana prasarana
b. Mengevaluasi dan pelaporan Bidang lalu lintas jalan, angkutan jalan, manajemen dan rekayasa lalu lintas dan sarana prasarana
c. Pelaksanaan pembinaan administrasi dan kesekretariatan kepada seluruh unit kerja di lingkungan Dinas
d. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota, sesuai tugas dan fungsinya.

8. Zona Selamat Sekolah (ZoSS)

Zona Selamat Sekolah (ZoSS) merupakan zona untuk ruas jalan tertentu di lingkungan sekolah dengan kecepatan berbasis waktu. Melalui rekayasa lalu lintas maka ZoSS dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang mendukung dan dilengkapi fasilitas yang dapat digunakan untuk mengatur kecepatan kendaraan yang melintasi lingkungan sekolah. ZoSS bertujuan guna mencegah terjadinya kecelakaan sebagai jaminan keselamatan anak di sekolah Tingkat PAUD, TK, SD/MI, SMP/MTS, dan SMA/SMK/MA. (Dirjen Perhubungan Darat, 2018).

ZoSS dilengkapi dengan fasilitas perlengkapan jalan yang disebutkan dalam pasal 4 yaitu, sebagai berikut:

a. Marka jalan berupa *zebra cross* yang diletakkan sebelum gerbang masuk sekolah. Merka jalan berwarna sebagai berikut :
    1) Marka berwarna putih
    2) Marka berwarna kuning
    3) Marka berwarna merah.

b. Rambu lalu lintas yang dipasang lima puluh meter ke arah sekolah sebagai peringatan memasuki ZoSS agar pengendara memperhatikan kecepatan kendaraan (*spot speed)* dan waktu persepsi (*fine judgement*) sebesar sepuluh detik, rambu lalu lintas ini berupa :
   1) Rambu peringatan
   2) Rambu petunjuk
   3) Rambu larangan
c. Alat pengaman pemakai jalan berupa pita penggaduh yang dipasang pada bagian terluar ZoSS paling sedikit berjumlah lima dengan jarak 50 meter dari garis terluar ZoSS. Jika sekolah berada kurang dari 300 meter dari jalan nasional, maka pita penggaduh harus dipasang 50 meter setelah peersimpangan, menuju kea rah sekolah dan jika sekolah berada kurang dari 150 meter dari jalan provinsi atau kabupaten/kota, pita penggaduh juga dipasang 50 meter setelah persimpangan, mengarah ke sekolah.

Zona Selamat Sekolah (ZoSS) dapat di pasang jika lingkungan sekolah termasuk dalam kriteria ZoSS yaitu :

a. Jumlah lajur paling banyak 4 (empat) lajur
b. Tidak tersedianya jembatan penyeberangan orang di sekitar lingkungan sekolah
c. Sekolah yang mempunyai akses langsung ke jalan serta memiliki siswa lebih dari 50 (lima puluh) siswa.

ZoSS diklasifikasikan sebagai berikut :

a. ZoSS Tunggal yaitu zona selamat yang ditetapkan hanyak untuk satu sekolah di suatu Lokasi.
b. ZoSS jamak yaitu zona selamat yang ditetapkan untuk dua atau lebih sekolah yang lokasinya berdekatan yang memiliki ketentuan yaitu harus ada *zebra cross* di setiap akses masuk sekolah dan juga jarak terluar dari

zona selamat diukur dari sekolah yang paling jauh. Jika jarak antara akses masuk satu sekolah dengan sekolah lain kurang dari 50 meter, *zebra cross* untuk kedua sekolah tersebut digabung menjadi satu.

Zona Selamat Sekolah (ZoSS) berlaku saat berlangsungnya aktivitas mengajar di sekolah yang bersangkutan. ZoSS juga didukung oleh petugas pemandu penyeberangan yang dipilih dari pihak sekolah baik itu petugas keamanan atau sukarelawan dari pihak sekolah. Petugas pemandu penyeberangan tersebut dilengkapi dengan atribut yaitu memakai rompi reflektif berwarna kuning bergaris putih dan memakai papan henti (*Hand Stop).*

Penetapan lokasi, pengadaan, dan pemasangan ZoSS dapat diusulkan oleh pihak sekolah atau masyarakat melalui Dinas yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan Kabupaten/Kota yang dimana dalam hal ini yaitu Dinas Perhubungan. Tugas Dinas Perhubungan dalam kebijakan Zona Selamat Sekolah (ZoSS) yaitu sebagai berikut:

a. Membuat ZoSS
b. Pemasangan rambu sesuai standar kebijakan ZoSS
c. Melakukan pengawasan di sekitar lingkungan ZoSS
d. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan sekolah terkait kebijakan ZoSS
e. Melakukan evaluasi

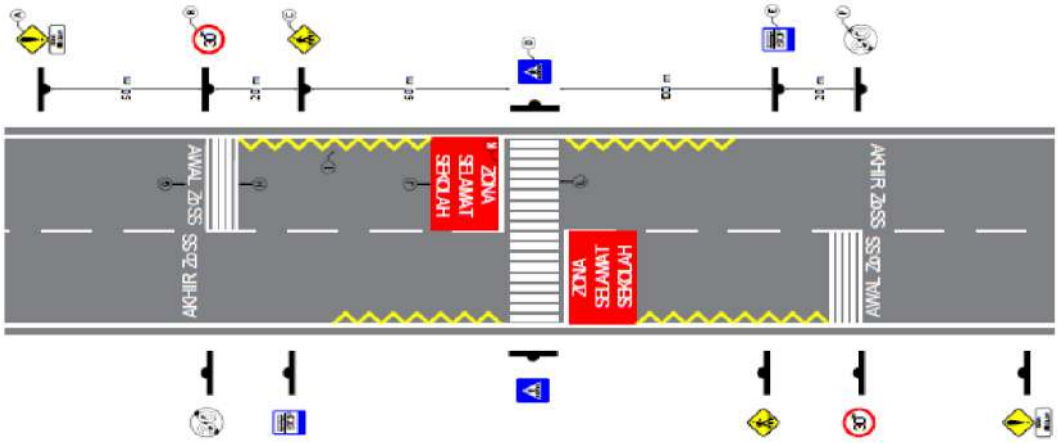
Dalam pasal 27 peraturan Ditjen Perhubdat tahun 2018 menyebutkan bahwa ZoSS merupakan inisiatif yang harus disosialisasikan kepada siswa dan pengguna jalan untuk memastikan keselamatan di sekitar lingkungan sekolah. Sosialisasi ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang jelas mengenai pentingnya zona tersebut dan cara berinteraksi dengan fasilitas yang ada. Pelaksanaan sosialisasi ini menjadi tanggung jawab bersama, termasuk pemerintah atau pemerintah

daerah yang berwenang, pihak sekolah, komite sekolah, serta kelompok masyarakat. Melalui kolaborasi ini, informasi yang disampaikan akan lebih efektif dan merata. Materi sosialisasi mencakup berbagai aspek, seperti tata cara berlalu lintas yang aman di dalam ZoSS, serta pengenalan fasilitas perlengkapan jalan yang dipasang di area tersebut.

Bentuk dan ukuran Zona Selamat Sekolah (ZoSS) sebagai berikut:

1. Bentuk dan ukuran ZoSS pada Ruas Jalan Tipe 2/2 UD (2 jalur – 2 arah tak terbagi)

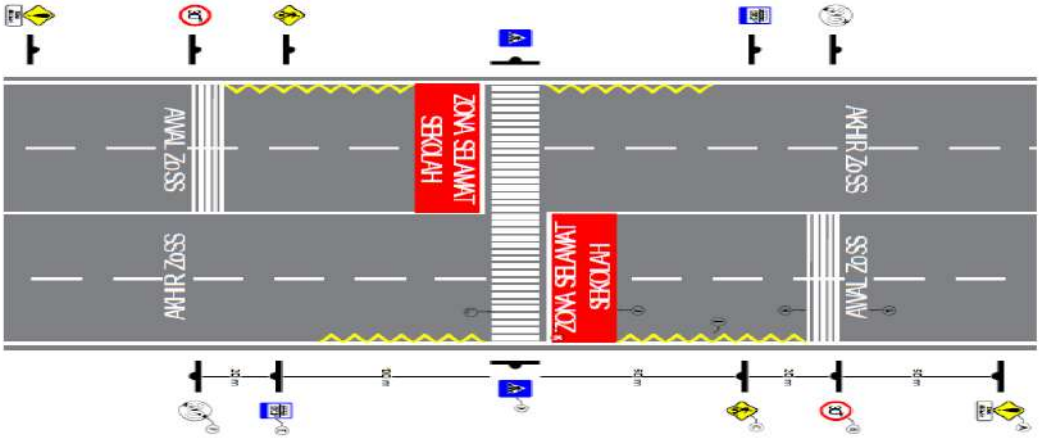
Gambar 6
Ukuran ZoSS Jalan Tipe 2/2 UD



Sumber : Dirjen Perhubungan Darat, 2018.

Bentuk dan ukuran ZoSS pada ruas jalan tipe 4/2 UD (4 jalur – 2 arah tak terbagi)

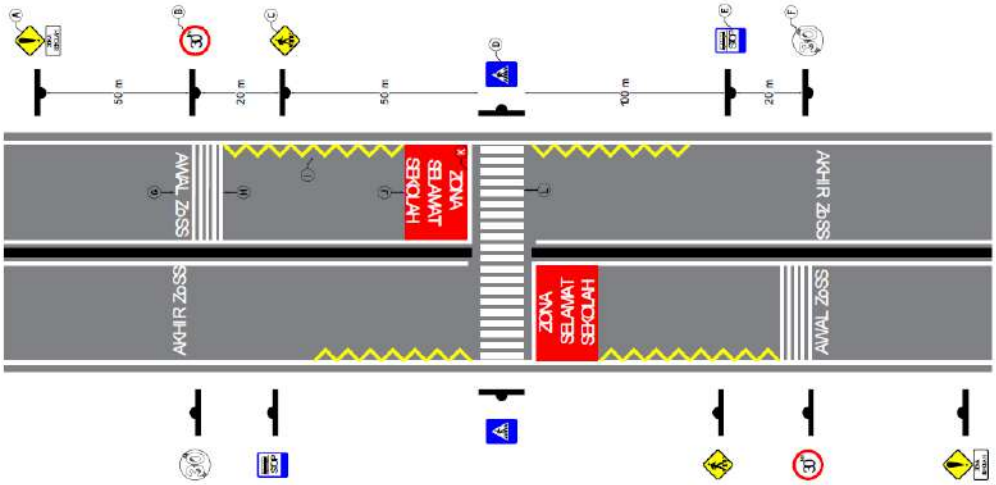
Gambar 7
Ukuran ZoSS Tipe Jalan 4/2 UD



Sumber : Dirjen Perhubungan Darat, 2018.

2. Bentuk dan ukuran ZoSS pada ruas jalan tipe 2/2 D (2 jalur – 2 arah terbagi)

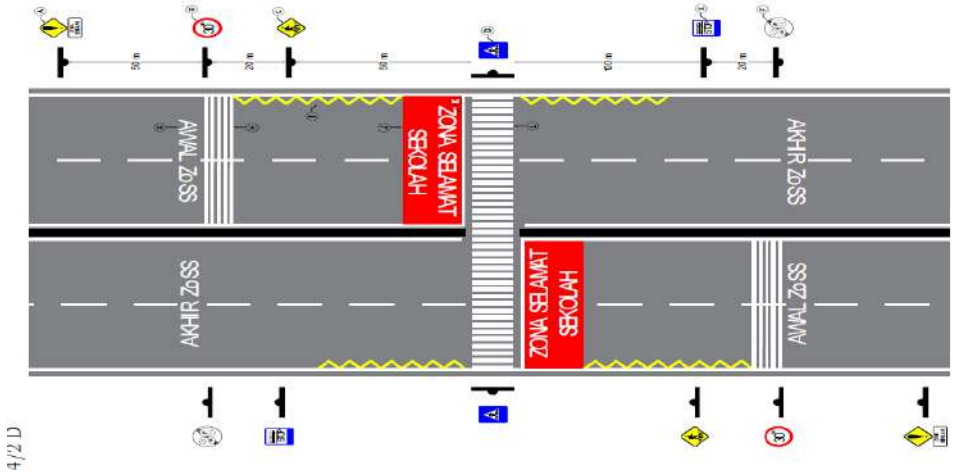
Gambar 8
Ukuran ZoSS Jalan Tipe 2/2 D



Sumber : Dirjen Perhubungan Darat, 2018.

3. Bentuk dan ukuran ZoSS pada ruas jalan tipe 4/2 D (4 jalur – 2 arah terbagi)

Gambar 9
Ukuran ZoSS Jalan Tipe 4/2 D



Sumber : Dirjen Perhubungan Darat, 2018.

Tipe Zona Selamat Sekolah (ZoSS) dapat ditentukan berdasarkan tipe jalan (tunggal dan jamak), jumlah lajur, kecepatan rencana jalan dan jarak pandang henti yang diperlukan. Berdasarkan kriteria ZoSS tersebut dapat ditentukan batas kecepatan, Panjang ZoSS dan perlengkapan jalan lainnya yang dibutuhkan. Jika dalam satu lokasi terdapat lebih dari satu sekolah yang jaraknya berdekatan (< 80 meter) maka ZoSS dapat digabungkan sesuai dengan kriteria yang diperlukan (Dirjen Perhubungan Darat, 2018).

9. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu yang sesuai dengan topik permasalahan yang menjadi temuan bagi peneliti dan dijadikan bahan acuan untuk dapat ditinjau lebih jauh, yaitu:

a) Tahun 2016, saudara Gito Sugiyanto, dkk., menemukan permasalahan yaitu penerapan Zona Selamat Sekolah (ZoSS) di tiga sekolah dasar di Kabupaten Banyumas yaitu di SDN 1 Bobosan, SD 1 Al Irsyad dan SDN 4 Purwanegara belum efektif karena rambu lalu lintas dan marka jalan yang

ada di ZoSS tersebut belum sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam SK Dirjen Hubdat No. 3236/AJ 403/DRDJ/2014. Selain belum efektif, kecepatan rata-rata kendaraan yang melintas sebelum memasuki lokasi ZoSS dan di lokasi ZoSS relatif mengalami penurunan kecepatan tetapi masih melebihi nilai kecepatan maksimum sesuai dengan pedoman ZoSS(Sugiyanto et al., 2016).

b) Tahun 2024, saudari Maslina, dkk., menemukan permasalahan yaitu evaluasi penerapan Zona Selamat Sekolah (ZoSS) terhadap keselamatan penyeberang di SD Kemala Bhayangkari Balikpapan masih belum sepenuhnya sesuai dengan standar yang telah diatur dalam Peraturan Dirjen Hubdat No. SK 3582/AJ.403/DRDJ/2014. Hal ini disebabkan karena fasilitas di Kawasan ZoSS masih belum lengkap, masih banyak pengendara yang melintasi Kawasan tersebut dengan kecepatan tinggi dengan rata-rata kecepatan pengendara dari arah Barat-Timur yakni sebesar 44,58 km/jam serta arah Timur-Barat sebesar 43.07 km/jam. Hal ini disebabkan karena tidak adanya rambu peringatan batas maksimal kecepatan yang seharusnya dipatuhi sehingga ZoSS di Kawasan ini masuk dalam kategori belum selamat karena masih dapat menjadi penyebab kecelakaan (Maslina et al., 2024).

c) Tahun 2020, saudara Firman Edigan dan Suri Ramadhana menemukan permasalahan yaitu penerapan Zona Selamat Sekolah di SDN 184 Pekanbaru belum optimal karena tidak lengkapnya rambu lalu lintas, marka jalan dan perilaku pengendara atau pengguna jalan yang belum sesuai standar Peraturan Dirjen Hubdat. Hal ini dapat memperparah potensi bahaya yang dapat memicu terjadinya kecelakaan di jalan (Edigan et al., 2020.)

d) Tahun 2022, saudara Abdul Azis menemukan permasalahan yaitu jalan raya poros Maros-Pangkep masih belum tertata rapi, buruknya permasalahan lalu lintas masih terlihat walaupun sudah dilengkapi rambu-rambu jalan dan pembagian jalur. Pengemudi terkadang menurunkan dan mengangkut siswa disembarang tempat, tanpa memperhatikan rambu peringatan yang tertera. Tidak hanya para orang tua yang memiliki kendaraan pribadi, tetapi pengemudi becak dan bendi juga melakukan hal yang sama. Maka dari itu, peneliti dalam penelitian ini menyarankan agar pemerintah Kabupaten Maros untuk mempersiapkan Zona Selamat Sekolah (ZoSS) khususnya di jalan Poros Maros Pangkep Kabupaten Maros (Azis, 2022).

B. Tinjauan Pustaka terkait Karya

1. Pengertian Risalah Kebijakan (*Policy Brief)*

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penelitian dan Pengembangan di Kementrian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah, *policy brief* atau risalah kebijakan adalah salah satu cara yang dapat digunakan untuk menjabarkan pemikiran dalam pemilihan kebijakan yang ada. Dalam proses advokasi kebijakan, *policy brief* sering digunakan sebagai bahan untuk membuat sang pembuat kebijakan atau organisasi yang dimaksud mengenai harapan dari masalah dan kebutuhan untuk memilik alternatif kebijakan yang diinginkan. Oleh sebab itu, *policy brief* berperan sebagai bentuk motivasi untuk mengambil sebuah tindakan.

Berdasarkan Peraturan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan menjelaskan bahwa tujuan umum dari *policy brief* adalah untuk mendukung suatu kebijakan berdasarkan data-data dari sumber yang relevan

terhadap instansi yang relevan serta memiliki kewenangan dalam membuat kebijkan. *Policy brief* berfokus terhadap isu kebijakan atau program tertentu yang selanjutnya memberikan rekomendasi alternatif solusi atas permasalahan program atau kebijakan yang membutuhkan perhatian lebih dari pembuat kebijakan.

Policy brief merupakan ringakasan dari uraian analisis atas kebijakan yang ditujukan untuk tingkat pembuat kebijakan yang paling tinggi serta bertujuan untuk memahami suatu isu, membuat alternatif kebijakan, bukti terbaru, dan rekomendasi baru untuk kebijakan yang akan diusulkan. Dalam modul pelatihan analisis kebijakan yang disusun oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengatakan bahwa terdapat beberapa karakteristik *policy brief* yaitu : pertama *policy brief* digunakan untuk memberitahukan atau menjabarkan sebuah saran rekomendasi kebijakan berdasarkan hasil penelitian, kedua *policy brief* umumnya berisi penjelasan yang padat dan jelas dengan menggunakan bahasa yang mudah dimengerti pembaca tetapi berisi data-data yang relevan serta ditujukan kepada instansi yang relevan dengan isu yang disinggung, ketiga *policy brief* menjembatani peneliti atau analis kebijakan dengan pembuat atau pengambil keputusan untuk meyakinkan mereka akan urgensi terkait, memberikan rekomendasi kebijakan serta bukti yang mendukung (Heryana et al., 2020).

2. Fungsi *Policy Brief*

Penyusunan *policy brief* memiliki 2 fungsi yaitu :

1. Fungsi advokasi, fungsi ini memberikan opsi terhadap sebuah solusi. Dalam konteks ini, *policy brief* menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai alasan memilih kebijakan tersebut dan tingkat keberhasilan yang akan dicapai. Menurut Brindis Macfarlane dalam jurnal (Heryana et al., 2020). mengatakan bahwa dalam proses penyusunan kebijakan, jenis karya ini berperan dalam mengadopsi kebijakan dengan cara melobi

anggota perlemen agar menyetujui rancangan undang-undang sebagai regulasi.

2. Fungsi eksplorasi, fungsi ini bertujuan untuk memberikan informasi mendetail mengenai persiapan atau tindakan yang akan diperlukan jika suatu kebijakan dipilih. Fungsi eksplorasi menjawab pertanyaan mengenai jenis dan jumlah sumber daya yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan tersebut. Jenis karya ini juga berperan dalam mengkomunikasikan analisis pengambilan investasi (return on investment, ROI) darii implementassi kkebijakan, memberikan masukan dalam perancangan kebijakan, serta mempengaruhi perubahan kebijakan.

3. Sistematika Penyusunan *Policy Brief*

Berdasarkan Peraturan Lembaga Administrasi Negara (LAN) Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Bagi Analis Kebijakan menyatakan bahwa ada beberapa komponen sistematika penulisan *policy brief* yaitu sebagai berikut:

a. Judul

   Judul *policy brief* harus menarik sehingga pembaca memiliki rasa ingin tahu yag tinggi sehingga memunculkan minat pembaca serta dibuat secara singkat dan jelas untuk mewakili substansi isi penelitian.

b. Ringkasan eksekutif

   Diawali dengan pernyataan singkat yang berisi faktor-faktor dari fokus masalahnya seperti siapa, mengapa dan bagaimana solusinya sehingga dapat menarik minat pembaca, ringkasan eksekutif biasanya terdiri kurang lebih 150 kata.

c. Pendahuluan

Berisi penjelasan mengenai isu yang dilengkapi dengan data yang relevan dan mendukung penelitian serta terdiri dari ungkapan urgensi dan tujuan dari topik penelitian yang diangkat.

d. Metodologi

Diharapkan agar tidak terlalu membahas secara teknis dan lebih berfokus pada manfaat serta peluang yang ada, serta mencakup ringkasan fakta-fakta, penjelasan mengenai masalah dan konteks, serta penjelasan mengenai metode penelitian dan analisis yang digunakan.

e. Hasil pembahasan

Berisi bukti-bukti nyata yang didapatkan pada saat meneliti beserta analisis termasuk dampaknya berdasarkan inti permasalahan.

f. Rekomendasi

Berisi solusi terhadap permasalahan yang diangkat yang dimana solusi tersebut sesuai dengan kemampuan *stakeholder* dan didukung oleh faktor-faktor yang tersedia, serta dilengkapi dengan alternatif kebijakan.

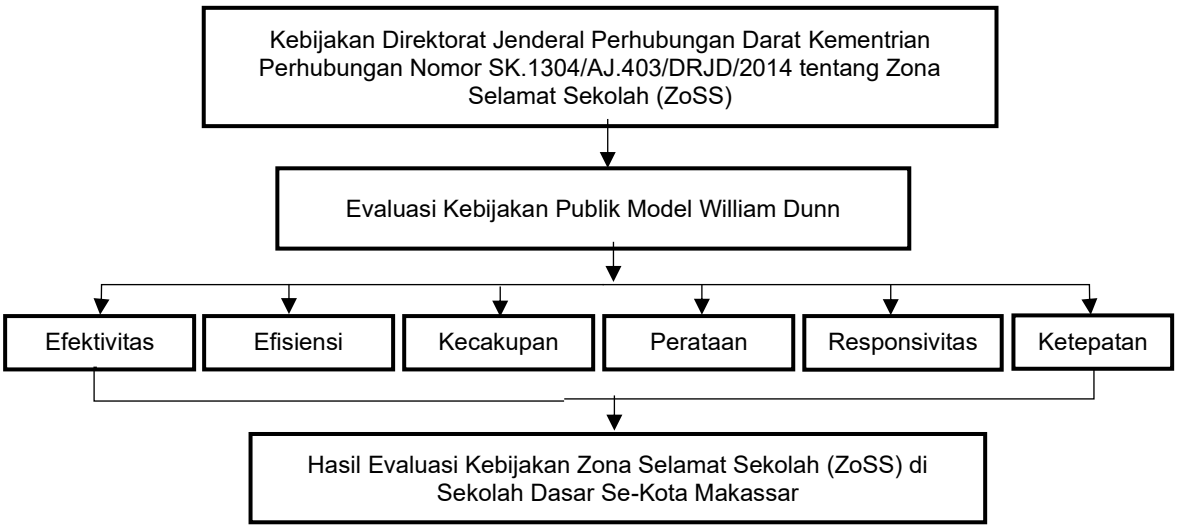
d. Apendiks (jika diperlukan)

e. Referensi utama

Berisi sumber informasi yang jelas dan diperoleh dari berbagai media seperti jurnal ilmiah, buku, artikel, penelitian, laporan, narasumber terpercaya, dan lain-lain.

C. Kerangka Pikir

Gambar 10
Kerangka Pikir



Sumber : Data Primer, 2025

D. Definisi Operasional

Kebijakan Zona Selama Sekolah (Zoss) di terapkan untuk meningkatkan keselamatan siswa dari kecelakaan lalu lintas. Untuk menilai keberhasilan dan kualitas pelaksanaan kebijakan ZoSS, peneliti menggunakan teori evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William N. Dunn, yang mencakup enam kriteria evaluasi, yaitu: efektivitas, efisiensi, kecakupan, perataan (*equity*), responsivitas dan ketepatan (*appropriateness*). Masing-masing kriteria ini digunakan untuk menilai dari berbagai sudut pandang implementasi kebijakan.

1. Efektivitas mengukur dari sejauh mana kebijakan ZoSS mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dimana tujuannya yaitu melindungi siswa dari kecelakaan lalu lintas di sekitar lingkungan sekolah sehingga terdapat pengurangan angka kecelakaan.

2. Efisiensi berhubungan dengan penggunaan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan seperti anggaran, SDM, dan waktu yang digunakan secara optimal untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dimensi ini penting untuk melihat kemampuan pemerintah dalam mengelola sumber daya secara efektif dan terencana.
3. Kecakupan yaitu mengukur sejauh mana ZoSS menjangkau seluruh siswa di Sekolah Dasar di Kota Makassar khususnya di area rawan kecelakaan. Penilaiannya mencakup jumlah sekolah yang menerapkan ZoSS, sebaran geografis, serta distribusi antar kecamatan dan jenis sekolah. Dimensi ini penting untuk memastikan pemerataan implementasi dan dampak kebijakan secara menyeluruh.
4. Perataan yaitu sejauh mana kebijakan ZoSS memberi manfaat bagi semua siswa, atau terdapat kelompok tertentu yang lebih diuntungkan dengan berbagai latar belakang sosial dan wilayah. Aspek ini mencakup kesetaraan fasilitas, intervensi, dan anggaran, khususnya antara sekolah di pusat kota dan wilayah pinggiran. Ketimpangan pelaksanaan mencerminkan rendahnya keadilan dan berpotensi mengurangi legitimasi kebijakan.
5. Responsivitas yaitu sejauh mana kebijakan merespon kebutuhan dan harapan masyarakat seperti aksesibilitas sistem pengaduan, kecepatan respons instansi terkait, serta penyesuaian kebijakan terhadap kondisi lapangan. Tingkat responsivitas yang tinggi mencerminkan komitmen pemerintah terhadap partisipasi publik dan mendukung legitimasi serta keberlanjutan program.

6. Ketepatan yaitu menilai kesesuaian antara desain kebijakan dan kebutuhan nyata di lapangan. Aspek yang dikaji mencakup penetapan lokasi ZoSS berdasarkan risiko kecelakaan, penggunaan data dan aspirasi publik, serta keterlibatan sekolah dan orang tua dalam perumusan kebijakan. Ketepatan yang tinggi mendukung efektivitas implementasi dan penerimaan oleh masyarakat.

Dengan hal ini apabila terlaksana dengan tepat, kebijakan ini dapat berjalan dengan optimal dan menciptakan lingkungan sekolah yang lebih aman bagi siswa serta kesadaran masyarakat lebih meningkat.