

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Transportasi ialah aktivitas mengangkut manusia maupun barang dari satu lokasi ke lokasi lain dengan menggunakan alat bantu mesin atau kendaraan yang digerakkan oleh tenaga manusia. Tujuan transportasi adalah mendukung aktivitas manusia sehari-hari untuk memperlancar mobilitas dan distribusi barang. Oleh karena itu, transportasi memiliki kontribusi yang besar dalam seluruh aktivitas manusia, sehingga menjadi aspek penting di kehidupan manusia. Transportasi sendiri menjadi bagian yang tidak bisa dilepaskan dari perkembangan sejarah manusia. Seiring berjalannya waktu transportasi telah mengalami perkembangan dimana beralih dari metode sederhana seperti berjalan kaki dan menunggangi hewan ke sistem yang lebih kompleks dan efisien (Blackstone & Kristian, 2022).

Perkembangan transportasi tersebut yaitu dengan adanya kendaraan bermotor. Kendaraan bermotor sebagai sarana transportasi merupakan alat yang memudahkan perpindahan orang dan barang secara efisien dan efektif di satu daerah menuju daerah lainnya dalam waktu singkat. Sehingga, kendaraan bermotor memiliki peran penting dalam membangun kegiatan sosial, ekonomi serta budaya suatu bangsa. Oleh karena itu, kendaraan bermotor di Indonesia merupakan bagian utama dari kehidupan sehari-hari dan sangat penting dalam memfasilitasi kebutuhan transportasi masyarakat. Indonesia terus mengalami peningkatan besar-besaran dalam jumlah kendaraan bermotor, terutama yang diwajibkan menjalani uji kendaraan bermotor seiring dengan meningkatnya urbanisasi, dan daya beli.

Meningkatnya volume kendaraan bermotor yang harus menjalani uji kelayakan kendaraan di Indonesia dipaparkan pada tabel dibawah.

**Tabel 1.1 Jumlah Kendaraan Bermotor Wajib Uji di Indonesia**

Jenis Kendaraan Bermotor	Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Wajib Uji Tahun 2021-2024			
	2021	2022	2023	2024
Mobil Penumpang	16.413.348	17.168.862	18.285.293	20.122.177
Mobil Bus	237.566	243.450	269.710	285.957
Mobil Barang/Truk	5.299.361	5.544.173	6.091.822	6.197.110
Jumlah	21.950.275	22.956.485	24.646.825	26.605.244

Sumber: Data Badan Pusat Statistik, diakses penulis 2024

Dari data yang disajikan pada tabel diatas terlihat jelas bahwa hampir setiap tahun terjadi pertumbuhan secara signifikan terhadap kendaraan bermotor yang harus menjalani uji kendaraan. Peningkatan pada volume kendaraan bermotor tidak hanya terjadi satu jenis kendaraan saja melainkan pada tiga jenis diantaranya kendaraan berpenumpang, angkutan umum atau bus, dan kendaraan niaga atau truk. Hal tersebut meluas hingga ke pedesaan, tidak hanya di kota-kota besar saja. Peningkatan itu menunjukkan betapa besarnya ketergantungan masyarakat terhadap transportasi kendaraan bermotor. Meningkatnya jumlah kendaraan di Indonesia mempunyai beberapa dampak sosial dan ekonomi.

Di satu sisi, banyaknya jumlah kendaraan berkontribusi terhadap perluasan industri otomotif dan sektor lain seperti bahan bakar, asuransi, dan pemeliharaan. Selain itu, dapat memberi perkembangan yang positif pada ekonomi nasional, membuka peluang kerja baru, dan menggerakkan perkembangan berbagai sektor

pendukung yang terkait dengan mobilitas. Aktivitas masyarakat menjadi lebih dinamis karena meningkatnya aksesibilitas dan efisiensi transportasi. Di sisi lain, peningkatan jumlah kendaraan menimbulkan beberapa kesulitan, terutama dari segi infrastruktur dan lalu lintas. Tingginya proporsi kendaraan bermotor menimbulkan sejumlah permasalahan, antara lain kemacetan lalu lintas pada kota besar, memburuknya kondisi jalan raya, dan meningkatnya polusi udara (Reswa, 2016). Banyak ruas jalan cepat rusak karena intensitas lalu lintas yang tinggi, terutama oleh kendaraan berat atau kendaraan tua yang tidak lagi memenuhi standar teknis. Peningkatan jumlah kendaraan juga turut memperparah pencemaran udara, terutama dari kendaraan-kendaraan lama yang seharusnya sudah tidak layak digunakan namun masih beroperasi tanpa pengawasan ketat. Dapat diamati melalui gambar sebagaimana berikut.

### **Gambar 1.1 Kendaraan Tua dan Tidak Layak Jalan**



Sumber : Suara.com dan Kompas.com, diakses penulis 2025

Pada gambar diatas menunjukkan fakta bahwa masih banyak kendaraan wajib uji yang usia dan kondisinya sudah tidak layak tetapi dapat beroperasi di jalan raya. Sehingga, memperjelas perlunya kebijakan pengawasan yang lebih tegas. Pengujian kendaraan bermotor merupakan kebijakan strategis untuk memastikan

kendaraan yang beroperasi memenuhi kriteria keselamatan, kelayakan teknis, dan tidak mencemari lingkungan. Kebijakan ini didasari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2012 yaitu tentang Kendaraan.

Pada pengujian kendaraan bermotor memiliki fungsi yaitu memeriksa komponen-komponen penting kendaraan. Komponen penting tersebut antara lain rem, lampu, kemudi, kaca spion, ban, tingkat kebisingan suara klakson dan emisi gas buang. Jenis kendaraan bermotor yang perlu dilakukan pengujian dan pemeriksaan komponen kendaraan antara lain truk, pickup, angkot, bus dan angkutan barang lainnya. Dengan penerapan uji kendaraan secara rutin dan ketat, diharapkan jumlah kendaraan tua atau tidak layak pakai di jalanan dapat ditekan. Kebijakan ini bukan hanya untuk keselamatan pengguna jalan, tetapi juga untuk menjaga kualitas udara serta kelangsungan infrastruktur transportasi.

Pelaksanaan kebijakan uji kendaraan bermotor dilakukan di Unit Pelaksanaan Teknis Daerah (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor yang berada dibawah naungan Dinas Perhubungan. Pelayanan uji kendaraan harus dioptimalkan sesuai kebijakan yang berlaku pada UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor. Selain itu, UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor yang berada dibawah naungan Dinas Perhubungan harus memberi pelayanan prima pada para pengguna kendaraan bermotor supaya dapat menarik minat mereka untuk mengikuti uji kelayakan kendaraan, karena uji kelayakan kendaraan ini merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan oleh tatanan penyelenggaraan pemerintahan dibidang perhubungan transportasi dan sangat penting untuk dilaksanakan. Untuk mendapatkan sertifikat izin uji kendaraan bermotor tidak mudah, pemilik kendaraan wajib melengkapi persyaratan yang dibuat oleh Dinas Perhubungan antara lain KTP, BPKB,

STNK, NPWP, serta izin trayek untuk angkutan khusus. Konsep kebijakan uji kendaraan bermotor memiliki 2 komponen diantaranya pencemaran dan keamanan. Faktor pencemaran berhubungan dengan tingkat emisi kendaraan bermotor, sedangkan faktor keamanan berhubungan dengan kelayakan kendaraan untuk beroperasi di jalan.

Seiring berjalannya waktu, pemerintah melakukan pembaruan kebijakan pengujian kendaraan bermotor yang sebelumnya berbayar menjadi gratis dalam upaya untuk meringankan beban masyarakat sekaligus mendorong kepatuhan dalam melakukan uji kendaraan demi meningkatkan keselamatan jalan raya. Pada masa lalu, pemilik kendaraan harus membayar biaya untuk melaksanakan uji kelayakan kendaraan secara berkala setiap 6 bulan. Terkadang hal ini menjadi beban, terutama bagi masyarakat kelas menengah ke bawah, hingga banyak pemilik kendaraan yang tidak mau melakukan uji kendaraan. Akan tetapi dengan adanya kebijakan baru ini, seluruh pemilik kendaraan kini bisa melakukan uji kelayakan kendaraan secara gratis. Maka dari itu, akses yang lebih mudah dan tanpa biaya, diharapkan lebih banyak kendaraan dapat lolos uji keselamatan dan beroperasi dalam kondisi yang lebih baik di jalan raya.

Tidak hanya itu, langkah ini juga mencerminkan komitmen pemerintah guna terciptanya sistem pelayanan publik yang lebih terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Dikarenakan pada masa lalu proses uji kendaraan bermotor kerap diwarnai dengan praktik pungutan liar yang meresahkan pemilik kendaraan, sehingga menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengujian (Sudarman, 2018). Dengan penghapusan biaya dan perbaikan tata kelola, diharapkan pengujian kendaraan dapat berlangsung lebih optimal, jujur, dan menjangkau lebih banyak kendaraan yang perlu diawasi kelayakannya. Kebijakan uji kendaraan bermotor gratis didasari oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah

daerah, serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 35 Tahun 2023 tentang ketentuan umum pajak daerah dan retribusi daerah.

Berdasarkan dasar hukum kebijakan uji kendaraan bermotor gratis maka pemerintah daerah di Indonesia telah mengimplementasikan kebijakan tersebut. Kabupaten Bojonegoro merupakan pemerintah daerah yang telah mengimplementasikan kebijakan uji kendaraan bermotor gratis. Hal ini dikarenakan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro melalui Dinas Perhubungan menempatkan transportasi sebagai salah satu kebutuhan masyarakat yang tidak bisa dihindari. Selain itu, dengan adanya kebijakan tersebut diharapkan masyarakat akan sadar betapa pentingnya pelaksanaan uji kendaraan bermotor gratis secara transparansi tanpa melalui pungutan liar atau calo. Sejalan dengan pernyataan dari Kepala Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro Andik Sudjarwo dikutip dari artikel berita berikut,

“Mengubah pola pikir juga memiliki peran penting dalam kebijakan ini, yakni bahwa Uji KIR bukan semata-mata soal membayar retribusi layak pajak kendaraan, melainkan upaya untuk memenuhi persyaratan teknis dan memastikan kelayakan. Harapannya apabila kebijakan ini digratiskan maka bisa memutus mata rantai pungli atau percaloan”, <https://pelopornews.co.id/012024/pastikan-semua-layak-jalan-pemkab-bojonegoro-bebaskan-biaya-uji-kir-bagi-kendaraan/>. diakses pada tanggal 29 April 2025.

Melalui berita diatas dapat diketahui bahwa disamping tujuan tercapainya antusiasme masyarakat akan pentingnya melakukan Uji Kendaraan tidak hanya tentang membayar retribusi saja, namun juga sebagai pemenuhan persyaratan uji teknis dan layak jalan, sehingga dapat meningkatkan keselamatan berkendara. Tidak hanya itu dengan kebijakan ini juga diharapkan masyarakat tidak khawatir lagi dengan pengeluaran biaya untuk pemenuhan Uji Kendaraan Bermotor.

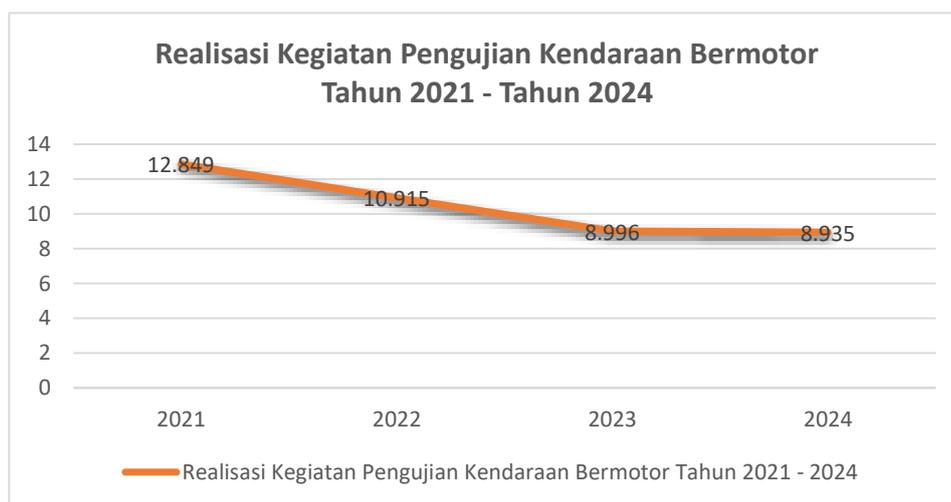
Usaha yang diterapkan Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro lainnya yakni meningkatkan penyediaan sarana, prasarana dan fasilitas perhubungan dengan tujuan membatasi angka kecelakaan di jalan raya. Hal ini sejalan dengan kebijakan uji kendaraan bermotor gratis yang diadakan pemerintah Kabupaten Bojonegoro sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 5 Tahun 2023 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro sudah memutuskan untuk memberlakukan Uji Kendaraan Bermotor secara gratis yang dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2024. Uji kendaraan bermotor gratis ini terutama ditujukan untuk kendaraan niaga dan angkutan umum, yang merupakan bagian penting dari transportasi masyarakat.

Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro sebagai pelaksana kebijakan uji kendaraan bermotor gratis memiliki peran penting guna memberikan pelayanan yang optimal pada masyarakat, melalui Unit Pelaksanaan Teknis Daerah (UPTD) Pengujian Kendaraan Bermotor Kabupaten Bojonegoro yang merupakan lembaga pemerintah serta bertanggung jawab dalam pelayanan tersebut. Salah satu tugas utama UPTD ini adalah melakukan pengujian terhadap kendaraan angkutan darat dimana dalam pelaksanaannya juga memiliki tujuan. Tujuan yang pertama, memberikan jaminan keselamatan secara teknis bagi penggunaan kendaraan bermotor seperti kendaraan berpenumpang, angkutan umum atau bus, dan kendaraan niaga atau truk di jalan. Kedua, membantu mencapai kelestarian lingkungan dengan mencegah potensi polusi dari kendaraan bermotor. Ketiga, memberikan pelayanan umum pada masyarakat. Kendaraan yang diwajibkan melaksanakan pengujian di UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Kabupaten

Bojonegoro yaitu kendaraan berpenumpang, angkutan umum atau bus, dan kendaraan niaga atau truk.

Pelaksanaan kebijakan uji kendaraan bermotor gratis pada UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Kabupaten Bojonegoro, masih ditemukan masalah yang menghambat keberhasilan kebijakan ini. Masalah atau hambatan tersebut adalah rendahnya antusiasme masyarakat untuk mengikuti uji kendaraan, meskipun layanan ini diberikan secara gratis. Kebijakan atau program ini memiliki tujuan meningkatkan keselamatan berkendara dan meringankan beban pemilik kendaraan, banyak masyarakat yang belum memanfaatkan kesempatan tersebut. Rendahnya antusiasme masyarakat dalam kebijakan pengujian kendaraan bermotor gratis terlihat pada data jumlah realisasi kegiatan pengujian kendaraan bermotor dari tahun 2021- tahun 2024 sebagai berikut.

**Gambar 1.2 Grafik Realisasi Kegiatan Pengujian Kendaraan Bermotor**



Sumber : UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Kabupaten Bojonegoro,2024

Mengacu pada grafik tentang realisasi kegiatan pengujian kendaraan bermotor di Kabupaten Bojonegoro menunjukkan terjadi penurunan dari tahun

2021 hingga tahun 2024. Pada tahun 2021, tercatat sebanyak 12.849 kendaraan yang diuji. Angka ini menurun pada tahun 2022 dengan total 10.915 kendaraan. Selanjutnya, di 2023 jumlahnya semakin menurun menjadi 8.996 kendaraan. Hingga tahun 2024, jumlah kendaraan yang telah diuji tercatat sebanyak 8.935. Hal tersebut menyatakan bahwa masih terjadi penurunan realisasi kegiatan uji kendaraan meskipun sudah gratis. Siklus penurunan kegiatan uji kendaraan bermotor gratis ini sangat signifikan. Penurunan ini tidak lepas dari respons dan perilaku masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Sejalan dengan hasil wawancara bersama Ibu Diva Wahyu Angela, S.E selaku staf administrasi di UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Kabupaten Bojonegoro, sebagaimana berikut:

“.....Menurut saya, karena layanan ini bersifat gratis, banyak masyarakat yang cenderung menyepelkan kewajiban uji kendaraan bermotor. Seharusnya uji dilakukan setiap enam bulan sekali, namun banyak yang berpikir bisa ditunda-tunda karena tidak dikenakan biaya ataupun denda keterlambatan.” (Hasil Wawancara 14 Mei 2025)

Penurunan pada grafik realisasi kegiatan pengujian kendaraan bermotor pada tahun 2021- tahun 2024 di Kabupaten Bojonegoro juga berbanding terbalik dengan meningkatnya jumlah kendaraan wajib uji yang dijelaskan pada tabel berikut.

**Tabel 1.2 Jumlah Kendaraan Bermotor Wajib Uji di Bojonegoro**

Jenis Kendaraan Bermotor	Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Wajib Uji			
	2021	2022	2023	2024
Mobil Penumpang	32.489	29.256	37.086	38.908
Mobil Bus	1.361	1.250	1.304	1.372

Mobil Barang/Truk	3.272	10.282	14.359	14.676
Jumlah	37.122	40.788	52.749	54.956

Sumber: Badan Pusat Statistik Jawa Timur, diakses penulis 2024

Berdasarkan data tersebut disimpulkan bahwa jumlah kendaraan yang semakin meningkat seharusnya berbanding lurus dengan realisasi uji kendaraan sebagai bentuk pemenuhan standar keselamatan dan kelayakan kendaraan. Akan tetapi, data menunjukkan kondisi yang bellawanan. Oleh karena itu, jika kondisi ini dibiarkan maka dapat berpotensi meningkatkan resiko kendaraan yang tidak layak jalan beroperasi di lalu lintas.

Terdapat empat faktor dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik menurut George C. Edwards III (1980) dalam (Kadji, 2015). Faktor tersebut antara lain komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Implementasi kebijakan menurut George C. Edwards III, komunikasi memegang peran penting karena pelaksana perlu memahami tugas yang perlu dilakukan. Instruksi dalam melaksanakan kebijakan harus disampaikan kepada pelaksana dengan tepat dan konsisten. Selain itu, sumber daya yang kurang akan mengakibatkan pelaksanaan kebijakan menjadi tidak efektif. Disposisi, atau kecenderungan sikap pelaksana, mengacu pada kesediaan serta kesepakatan antara pelaksana dalam menjalankan kebijakan tersebut. Agar kebijakan dapat berjalan secara efektif, pelaksana harus bersedia untuk menerapkannya serta mengetahui apa yang perlu dilakukan dan mampu untuk melakukannya. Sedangkan pada faktor struktur birokrasi berpengaruh pada keberhasilan penerapan kebijakan. Jika ada kekurangan dalam struktur ini, maka penerapan kebijakan tidak akan berhasil. Teori implementasi

George C. Edwards III sangat relevan dengan penelitian yang berjudul Implementasi Kebijakan Uji Kendaraan Bermotor Gratis Gratis di UPTD Pengujian kendaraan Bermotor Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro karena teori ini menawarkan kerangka kerja yang sistematis untuk menganalisis berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang pengujian kendaraan bermotor yaitu penelitian terdahulu oleh (Rahmatuloh et al., 2023) yaitu tentang Analisis Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor Dalam Upaya Mewujudkan Pelayanan Prima Pada Dinas Perhubungan menyatakan bahwa pelayanan UPTD Pengujian Kendaraan Bermotor Wiyung sudah cukup baik dari segi *attitude* (sikap), *appearance* (penampilan), *attention* (perhatian), *action* (tindakan), dan *accountability* (tanggung jawab), meskipun segi *Ability* (Kemampuan) pegawai masih perlu ditingkatkan, terutama dalam komunikasi dan efisiensi antrean. belum maksimal. Kemudian penelitian terdahulu oleh (Khairunnisa, 2022) yaitu tentang Kualitas Pelayanan Pengujian Kendaraan Bermotor Pada Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta yang menyatakan kualitas pelayanan tersebut sudah sesuai berdasarkan faktor nyata meliputi aspek keandalan, ketepatan waktu, kepercayaan dan empati. Namun, masih ada kendala seperti sistem informasi yang belum terintegrasi, rendahnya kesadaran masyarakat, kurangnya sosialisasi, belum tersedia registrasi online, serta belum adanya layanan pemasangan plat uji dan tanda samping.

Selanjutnya penelitian terdahulu oleh (Sungudi et al., 2022) yang berjudul Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 133 Tahun 2015 Tentang

Pengujian Kendaraan Bermotor Dalam Mewujudkan Keselamatan Berlalu Lintas di Kutai Kartanegara yang menyatakan implementasi kebijakan pengujian kendaraan bermotor di daerah Kutai Kartanegara menunjukkan hasil yang optimal dengan kontribusi signifikan terhadap penurunan tingkat kecelakaan lalu lintas. Keberhasilan ini tercermin dari pencapaian empat dimensi presisi meliputi: presisi kebijakan, presisi pelaksanaan, presisi sasaran, dan presisi lingkungan, yang didukung secara komprehensif melalui dukungan regulasi, strategi operasional, dan fasilitas teknis dari instansi terkait.

Berdasarkan paparan latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan kajian mendalam tentang **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UJI KENDARAAN BERMOTOR GRATIS DI DINAS PERHUBUNGAN KABUPATEN BOJONEGORO”**. Adanya penelitian tentang Implementasi Kebijakan Uji Kendaraan Bermotor Gratis Di Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro ini dapat memberikan informasi dan rekomendasi atau usulan pengembangan program ini serta dapat menjawab permasalahan dalam uji kendaraan bermotor gratis.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dijelaskan, maka peneliti mengangkat rumusan masalah yaitu **“Bagaimana Implementasi Kebijakan Uji Kendaraan Bermotor Gratis Di Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro?”**

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berlandaskan rumusan masalah yang ditetapkan, penelitian ini memiliki tujuan yaitu mengetahui Implementasi Kebijakan Uji Kendaraan Bermotor Gratis Di Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian dilakukan dengan tujuan agar dapat diterapkan secara umum dan diasumsikan dapat memberikan hasil yang positif untuk bidang yang mempunyai hubungan dengan penelitian ini. Oleh karena itu, manfaat yang ingin diharapkan pada penelitian berjudul Implementasi Kebijakan Uji Kendaraan Bermotor Gratis di Dinas Perhubungan Kabupaten Bojonegoro, yaitu diharapkan memberikan manfaat baik teoritis maupun praktis, adapun sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan pengembangan kebijakan publik untuk memberikan kontribusi dan pemahaman terkait teori implementasi kebijakan George C. Edwards III.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

- a. Bagi Peneliti, diharapkan dapat berguna menjadi landasan dan metode dalam menggunakan ilmu yang didapatkan semasa perkuliahan, serta untuk menambah ilmu dan meningkatkan pengetahuan terhadap ilmu yang diperoleh.

- b. Bagi Pemerintah, diharapkan dapat menjadi kontribusi pemikiran dalam hal implementasi kebijakan uji kendaraan bermotor gratis di Kabupaten Bojonegoro.
- c. Bagi Masyarakat, diharapkan dapat bermanfaat sebagai sarana informasi serta pemahaman terkait implementasi kebijakan uji kendaraan bermotor gratis.