

**KEBERKESANAN SISTEM ORGANISASI
PENGANGKUTAN AWAM
DI MEDAN - INDONESIA**

oleh

HUSNI THAMRIN

Tesis diserahkan untuk memenuhi
sebahagian keperluan bagi
Ijazah Sarjana Sains Perancangan
(M.Sc. Planning)

Februari 1998

ABSTRAK

Penyelidikan ini bertujuan untuk membuat keberkesanan sistem organisasi pengangkutan awam yang dijalankan di bandar Medan. Penyelidikan ini bermula dengan hipotesis bahawa kurang berkesannya sistem organisasi pengangkutan awam di Medan adalah disebabkan ketiadaan polisi yang jelas, kelemahan dalam pelaksanaan dan penguat kuasa yang tidak berkesan.

Kebanyakan maklumat diperolehi dari agensi-agensi yang terlibat dengan pengangkutan dan lalulintas. Disamping maklumat sekunder, maklumat primer (kualitatif) diperolehi dari pengamatan. Kesemua maklumat ini akan digunakan untuk membuat keberkesanan sistem organisasi pengangkutan awam.

Hasil penyelidikan ini telah menunjukkan bahawa tidak ada polisi khusus yang boleh dijadikan garis panduan untuk sistem organisasi pengangkutan awam. Ini berkait rapat dengan kedisiplinan polisi pengangkutan yang menyeluruh di peringkat nasional dan wilayah.

Pihak polis menghadapi tindakan yang bertindih terhadap departemen lain untuk memastikan semua peraturan dalam sistem organisasi pengangkutan awam. Departmen perhubungan yang mempunyai unit penguat kuasa kurang memberikan perhatian kepada aspek ini. Disamping tumpang tindihnya laluan dan ketentuan dalam pengangkutan, kemudian perkhidmatan pengangkutan awam seperti terminal dan perhentian bas adalah tidak memuaskan.

Akhirnya, hasil daripada kajian ini didapati aspek kecekapan pengangkutan awam turut dipengaruhi oleh sistem organisasi yang mentadbir dan mengendalikannya.

ABSTRACT

The aim of this research is to make the effectiveness of the organization system of public transportation in Medan. This research start with the premise that the failure of the traffic management is due to non-existence of an appropriate policy, discrepancy in implementation and enforcement.

Most of the information was obtained from various agencies dealing with transport and traffic. Beside the secondary data, primary data (qualitative) was collected by observation. All this information was used to evaluate the effectiveness of the organization system of public transportation.

The result of this research shows that there is no any specific policy that can be used as a guideline for the organization system of public transportation. This is closely related to the non existence of a discipline transportation policy at the national and local level

The Police face the problem to ensure that all traffic regulation been followed. Department of Transportation which should had regulation paid less attention on this matter. Besides the congestion and lack of enforcement, public transport facilities such as terminal and stops was not meet the standard required.

Lastly, the study showed that the competent aspect of public transportation is influenced by organization system which administer and organize it.

PENGHARGAAN

Alhamdulillah, Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah s.w.t , atas berkah rahmad dan kurnia-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan penyelidikan ini dengan sebaik-baiknya, yang merupakan prasyarat bagi mendapatkan Ijazah Sarjana Sains Perancangan (M.Sc. Planning), di Universiti Sains Malaysia.

Khas Buat Penyelia dan Pensyarah

Pada kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga terutamanya kepada Dekan Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan dan Perancangan serta penyelia saya Profesor Dr. Ibrahim Wahab, pengurus Sarjana Sains Perancangan Profesor Madya Dr. Mohd. Amiruddin Fawzi, dan penyelaras disertasi Dr. Nurwati Badarulzaman yang telah banyak memberikan arahan pilihan dan bantuan bimbingan, serta nasihat selama proses penyelidikan ini.

Adapun ahli-ahli akademik, saya ingin merakamkan ucapan terima kasih juga kepada yang berhak menerima ucapan ini iaitu pensyarah-pensyarah yang telah banyak membimbing dan meluangkan masa pada proses pengajian, yang tidak akan saya lupakan amal kebbaikannya dalam memberikan pengajaran dan ilmu pengetahuan serta menambah wawasan kepada saya, diantaranya adalah : Prof. Madya Dr. Abdullah Mahmood, Dr. Abdul Mutalip Abdullah, Prof. Madya Dr. Alip Rahim, Ir. Abdul Naser, Dr. Alias Abdullah, Prof. Madya Dr. Che Musa Omar, Prof. Dr. Ghani Salleh, Dr. Hassim Mat, Hj. Jamel Arifin, Dr. Kausar Ali, Dr. Lee Lik Meng, Prof. Dr. Mohd. Talhah Idrus, Ir. Mohd. Mustafa Zuhariman, dan pensyarah lainnya serta pengurus kaki tangan di Pusat Pengajian Perumahan, Bangunan dan Perancangan, Universiti Sains Malaysia.

Selain daripada itu, saya ucapkan terima kasih kepada : Bapak Hj. Masri, BA. (Pimpinan Yayasan Sosial Dwiwarna), Ir. Hj. Syahrudin Razali, MS. (Pimpinan Institut Teknologi Medan), Bapak Ir. Hj. Nawawiy Loebis, M.Phil., En. Noor Rizan Bin Khalid (Pemangku/Pengarah Keselamatan - USM), Abangnda Ir. B. Uca Sinulingga, En. Hj. Mohd. Nor Bin Hj. Atan (*Consul General of Malaysia – Medan*),

Bapanda Prof. Dr. Sritua Arief, En. Azfizan Aziz serta Bapak Ir. Paeran (DLLAJ Tingkat II Medan), yang telah banyak memberikan sumbangsih saran, fikiran dan material serta fasiliti untuk tercapainya pengajian saya ini.

Selanjutnya ucapan terima kasih ini saya tujukan kepada sahabat-sahabat seperjuangan yang bersama-sama menuntut ilmu dalam pusat pengajian perancangan, juga kepada abangnda Yanda Zaihifni Ishak, SH., ACP Major Polis Yusouf, adik Ir. Ramadhan, Ir. Alexander, dan Drs. Fatwa Elfaiah, MA.

Untuk Insan-Insan Istimewa

Terima kasih bersulam sayang buat Ibunda seorang, yang telah banyak memberi dorongan dan semangat dalam segala hal, juga kepada Bapanda yang selalu memberi ingatan dalam setiap tantangan yang dihadapi.

Tidak lupa kepada Bapanda Hj. Mohd. Bakhori Hj Arshad (penolong pendaftar - PBP) dan keluarga, yang telah banyak memberikan semangat secara mentaliti.

Khusus untuk Istri yang tersayang, Ir. Titin Arlianti, terima kasih atas segala motivasi, bantuan, semangat dan dorongan yang diberikan terutama pada ketika keadaan meruncing.

Kita hanyalah manusia biasa, insan ciptaan-Nya. Kesemuanya ini hanya dapat dicapai berkat kerjasama yang baik antara sesama manusia. Tanpa rasa persahabatan dan persaudaraan yang tulus dan ikhlas apalah ertinya.

Akhirnya, dengan rasa syukur yang mendalam, kupersembahkan disertasi ini kepada anakku yang sedang tumbuh berkembang dalam rahim istriku.

Pulau Pinang, Februari 1998

ISI KANDUNGAN

Mukasurat

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
PENGHARGAAN	iii
ISIKANDUNGAN	v
SENARAI CARTA	ix
SENARAI RAJAH	ix
1.0 PENDAHULUAN	1
1.1 PENGENALAN	1
1.2 METODOLOGI PENYELIDIKAN	4
1.2.1 <i>Tahap Pertama</i>	6
1.2.2 <i>Tahap Kedua</i>	7
1.2.3 <i>Tahap Ketiga</i>	10
1.2.4 <i>Tahap Keempat</i>	11
1.2.5 <i>Tahap Kelima</i>	12
1.2.6 <i>Tahap Keenam</i>	12
1.3 KANDUNGAN KAJIAN	12
1.4 KONSTREN KAJIAN	14
2.0 TEORI ORGANISASI	16
2.1 PENGENALAN	16
2.2 DEFINISI DAN ISTILAH	20
2.2.1 <i>Definisi Umum Tajuk Istilah</i>	20

2.3	ORGANISASI SECARA UMUM	21
2.3.1	<i>Konsep Dan Prinsip Umum Organisasi</i>	21
2.3.2	<i>Ciri-ciri Organisasi</i>	24
2.3.3	<i>Penganalisisan Organisasi</i>	27
2.3.4	<i>Rumusan Teori Sistem Organisasi Secara Umum</i>	30
2.4	ORGANISASI PENGANGKUTAN AWAM	33
2.5	KESIMPULAN	36
3.0	ORGANISASI PENGANGKUTAN AWAM PERINGKAT PERSEKUTUAN DAN MEDAN SEKITARNYA	
	(Kajian Kes)	39
3.1	Pengenalan	39
3.2	ORGANISASI PENGANGKUTAN AWAM PERINGKAT PERSEKUTUAN (Sumatera Utara)	40
3.2.1	<i>Departemen Perhubungan</i>	41
3.2.2	<i>Direktorat Lalulintas (Polis) Polisi Daerah (DITLANTAS POLDA)</i>	51
3.3	INSTITUSI-INSTITUSI PENGANGKUTAN AWAM BANDAR MEDAN (Kajian Kes)	56
3.3.1	<i>Lalulintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) Bandar – Medan</i>	58
3.3.2	<i>(Polis) Polisi Republik Indonesia (POLRI) Daerah Sumatera Utara Bandar Besar Medan dan Sekitarnya</i>	66
3.3.3	<i>Kepala Pemerintahan Kota (Walikota) – Medan</i>	68
3.3.4	<i>Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Medan</i>	72
3.3.5	<i>Dinas Tata Kota – Medan</i>	73
3.3.6	<i>Badan Perancangan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) – Medan</i>	73

4.0	DASAR, AKTA DAN GARISPANDUAN BERKAITAN	78
4.1	PENGENALAN	78
4.2	ULASAN DASAR DAN OBJEKTIF	79
4.2.1	<i>Dasar Dan Objektif Departemen Perhubungan – Dinas Lalulintas dan Angkutan Jalan</i>	79
4.2.2	<i>Dasar Dan Objektif Direktorat Lalulintas Polisi (Polis) Daerah</i>	80
4.3	ULASAN AKTA (UNDANG-UNDANG)	80
4.3.1	<i>Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 tahun 1992 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan</i>	80
4.3.2	<i>Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 tahun 1993 tentang Angkutan Jalan</i>	81
4.3.3	<i>Undang-Undang Republik Indonesia No. 42 tahun 1993 tentang Pemeriksaan Kendaraan Bermotor di Jalan</i>	82
4.3.4	<i>Undang-Undang Republik Indonesia No. 43 tahun 1993 tentang Fasilitas dan Lalulintas Jalan</i>	82
4.3.5	<i>Undang-Undang Republik Indonesia No. 44 tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pemandu</i>	83
4.4	ULASAN GARISPANDUAN	83
4.4.1	Manual Penyelidikan Rancangan Tempatan	83
5.0	PENEMUAN DAN RUMUSAN	84
5.1	PENGENALAN	84
5.2	ISU DAN MASALAH PENEMUAN	85
5.3	RUMUSAN PENEMUAN	88
5.4	PEMBUKTIAN HIPOTESIS - RUMUSAN KESELURUHAN	89

6.0	CADANGAN DAN PENUTUP	91
6.1	PENGENALAN	91
6.2	CADANGAN	92
6.2.1	<i>Cadangan Alternatif 1 : Memperbaiki Sistem Organisasi Pengangkutan Awam Supaya Ianya Lebih Berkesan Dari Keadaan Semasa Dengan Struktur Dan Peranan Yang Jelas</i>	92
6.2.2	<i>Cadangan Alternatif 2 : Merombak Sistem Organisasi Pengangkutan Awam</i>	96
6.3	PENUTUP	98

BIBLIOGRAFI

LAMPIRAN 1

LAMPIRAN 2

LAMPIRAN 3

LAMPIRAN 4

LAMPIRAN 5

SENARAI CARTA

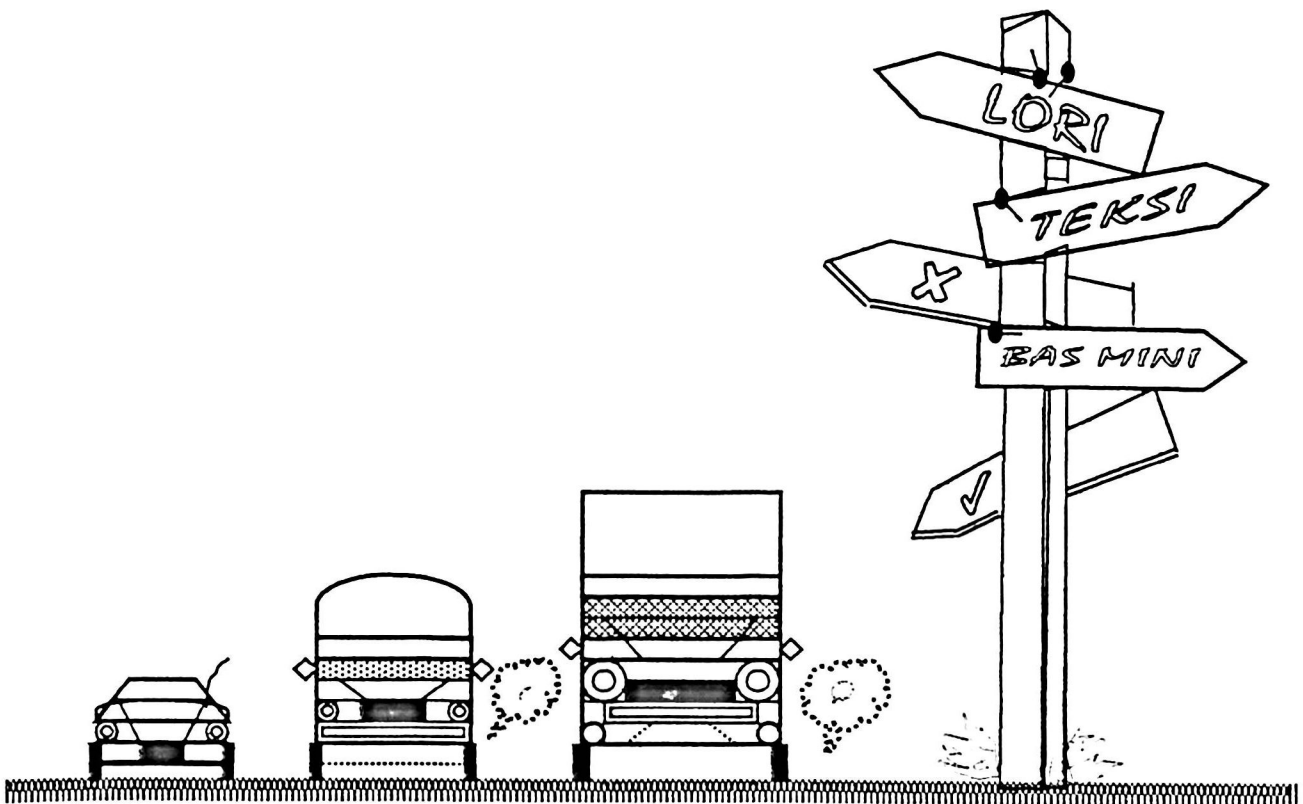
- Carta 1.1 Carta Aliran Penyelidikan**
- Carta 3.1 Struktur Organisasi Departemen Perhubungan**
- Carta 3.2 Carta Organisasi Polisi Republik Indonesia**
- Carta 3.3 Carta Organisasi Dinas Lalulintas Dan Angkutan Jalan Bandar Medan**
- Carta 3.4 Carta Organisasi Polisi Daerah Sumatera Utara Kota Besar Medan Dan Sekitarnya**
- Carta 3.5 Carta Organisasi Pemerintahan Kota (Walikota) Medan**
- Carta 3.6 Carta Organisasi Syarikat DAMRI**
- Carta 3.4 Carta Organisasi Syarikat MEDAN BUS**

SENARAI RAJAH

- Rajah 3.1 Sistem Organisasi Dan Pengaruh**

BAB 1

❖ Pendahuluan



1.0 PENDAHULUAN

1.1 PENGENALAN

Mulai 10 Julai 1997, lebih kurang lima belas tempat laluan jalan di inti bandar Medan dan sekitarnya mengalami perubahan. Di antaranya dari dua hala menjadi satu hala.¹

Gubernur Sumatera Utara memberi anjuran kepada Pemerintahan Daerah Medan untuk menertibkan bas pengangkutan awam di dalam bandar agar tidak berhenti atau menaiki dan menurunkan penumpang di persimpangan jalan. Sebaiknya di persimpangan jalan itu dibuat tanda larangan dengan jarak yang tertentu.²

Walaupun diketahui bahawa corak perkhidmatan yang diberikan oleh pihak pengusaha lebih bersifat monopoli, kritikan mereka seolah-olah menggambarkan mutu perkhidmatan yang rendah ialah akibat daripada margin keuntungan yang rendah.

Sementara itu, tidak ramai yang mengetahui apakah punca sebenar kepada permasalahan pengangkutan awam? Walaupun sesetengahnya mungkin berpendapat ianya berpunca daripada peringkat perancangan iaitu sistem organisasi yang merancang pembangunannya, tetapi, sebab-musabab dan punca asal masih kurang jelas. Daripada itu apakah alasan masalah ini dari pihak kementerian dan perancang di peringkat pengorganisasian, pihak pengaturan di peringkat Pemerintahan Daerah ataupun pelaksanaan pada peringkat wilayah masih juga tidak sesuai dengan jalur penugasannya.

¹ Rujuk Lampiran 1 : Keratan Akhbar, *yang menyenaraikan membangkitkan isu mengatasi kesesakan oleh kenderaan di Bandar Medan serta disiplin dalam kelancaran arus lalu lintas.*

² Rujuk Lampiran 2 : Keratan Akhbar, *membangkitkan isu penertipan terhadap pengangkutan awam.*

Penyelidikan ini menumpu kepada sistem organisasi pengangkutan di negara Indonesia khususnya di bandar Medan. Kebanyakan lebih menumpu kepada sistem pengaturan lalulintas dan kawasan laluan kenderaan umum yang salah satu penyebab kesesakan dan peningkatan sarana jalan untuk mengatasi sistem lalulintas yang dicadangkan.

Banyak kritikan-kritikan yang ditulis melalui peraturan-peraturan lalulintas dan angkutan jalan yang dicadangkan pemerintahan tidak sesuai dengan pandangan masyarakat.³

Setiap jenis (moda) kenderaan dan angkutan umum sepatutnya memiliki fungsi tersendiri dan beroperasi di kawasan dan jalan yang tepat sesuai dengan ukuran dan kapasiti kenderaannya masing-masing. Bas, misalnya dengan kapasitas besar dapat melakukan aktivitinya di jalan-jalan arteri dan kolektor yang menghubungkan tempat-tempat yang lebih jauh, sementara jenis angkutan umum lainnya dengan ukuran kenderaan lebih kecil dapat melaksanakan aktivitinya pada jalan-jalan kolektor maupun lokal, daerah pinggiran bandar atau di kawasan permukiman dalam jarak dekat, menengah dan sebagainya.

Sektor pengangkutan awam khususnya, sebagai fasiliti dalam kehidupan masyarakat harus boleh berkembang untuk memajukan aktivitinya, sesuai dengan peranannya dalam faktor-faktor yang langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kegiatan transportasi yang sangat diperlukan.

Kenderaan angkutan awam dalam alternatif perkhidmatannya sebagai alat transportasi, harus memberi permintaan dan keperluan masyarakat dalam melaksanakan perkhidmatannya. Karena permintaan perpindahan manusia dari dan ke berbagai tujuan berbeda dan beragam, dan mengingat fasiliti laluan jalan

³ Robert Palandeng, Hernowo Wibowo, dan Bien Pasaribu, *Undang-undang Lalulintas dan Angkutan Jalan, Aneka Pandangan dan Opini*, Pustaka, 1963, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

yang demikian sukar maka untuk ini perlu pengaturan laluan yang berguna satu sama lain. Oleh itu pengezonan atau penempatan angkutan awam khususnya bas berhenti-henti dan mikrobas harus dilaksanakan dalam laluan perkhidmatan yang baik, sehingga keperluan untuk mencapai pola asal tujuan perjalanan dapat terlaksana dan berjalan dengan baik.

Hal ini untuk menghindari isu dan masalah yang telah dihadapi oleh pengguna mikrobas (mobil penumpang umum : MPU).⁴

Oleh itu agar tidak terjadinya tumpang tindih antara laluan yang akan dicadangkan dalam laluan terhadap isu yang dihadapi perlu adanya sistem organisasi dan pengaturan daripada pengurusan yang lebih baik.

Di sini menunjukkan, isu pengangkutan awam memerlukan perhatian dan kedisiplinan yang lebih baik supaya ianya tidak menjadi punca kepada kegagalan dan mengecewakan sistem ekonomi dan sosial di Indonesia pada masa yang akan datang. Ini ialah kerana, sistem pengangkutan menjadi salah satu sistem penggerak ekonomi dan sosial yang penting. Oleh itu, kajian yang bermula dari asasnya diperlukan untuk mengenalpasti permasalahan yang wujud dan juga memudahkan perancangan untuk masa hadapan.

Dengan kajian ini untuk bandar Medan khususnya tidak ada beberapa penyelidik mengenai sistem pengurusan dalam organisasi yang dapat menyelesaikannya. Mengingat bahawa sistem lalulintas jalan di Indonesia khususnya bandar Medan merupakan salah satu sistem yang berkaitan utama, oleh itu pada prinsipnya mempunyai wawasan yang sama dengan sistem pengurusan dalam organisasi pengangkutan awam.

⁴ Rujuk Lampiran 3 : Keratan Akhbar, yang menyenaraikan membangkitkan isu laluan yang saling tumpang tindih terhadap mobil pengangkutan umum (MPU).

1.2 METODOLOGI PENYELIDIKAN

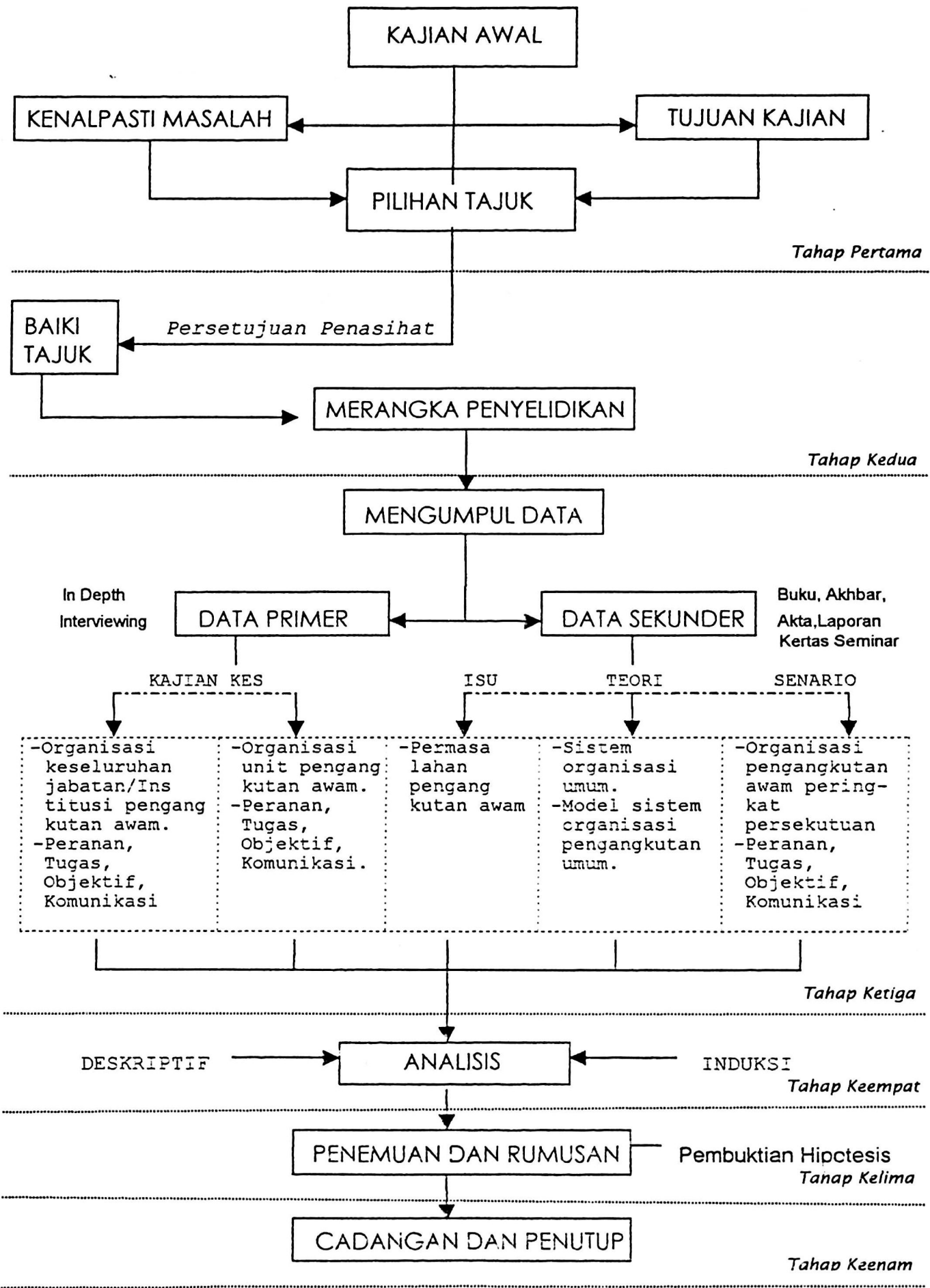
Dalam penyelidikan ini dibahagi dengan beberapa tahap utama di samping persembahan tajuk dan penemuan awal isu-isu pembentukan kajian kepada penyelaras dan pensyarah-pensyarah bahagian dan diakhiri dengan penulisan dan 'viva'.

Carta 1.1 menunjukkan tahap-tahap yang telah dilalui iaitu :

1. Tahap Pertama : Kajian Awal
2. Tahap Kedua : Rangka Kerja Penyelidikan
3. Tahap Ketiga : Pengumpulan Maklumat dan Data
4. Tahap Keempat : Analisis Data dan Maklumat
5. Tahap Kelima : Penemuan dan Rumusan
6. Tahap Keenam : Cadangan dan Penutup

Diantara tahapan-tahapan ini mempunyai hubungkait yang boleh menjelaskan sistem penyelidikan dari kajian awal sampai ke cadangan dan penutup untuk memastikan hipotesis yang digunakan dapat diselaraskan.

Carta 1.1 : Carta Aliran Penyelidikan



1.2.1 Tahap Pertama

Pada peringkat permulaan atau tahap pertama dengan dilalui oleh kajian awal. Ianya meliputi pembacaan buku-buku penulis, kertas kerja seminar dan kajian yang mempunyai hubungkait dengan masalah.

Tajuk dipilih berdasarkan kepada pengalaman yang terlibat dalam masalah yang ada di bandar Medan sehingga menjadikan sokongan utama untuk memperbaiki keadaan yang ada dan masalah yang sedang berjalan serta bacaan buku rujukan, kertas seminar dan nasihat dari pihak penyelia dan penyelaras penyelidikan. Sementara itu, bandar Medan dipilih sebagai kajian kes yang berkaitan dengan organisasi dan sistem pengangkutan awam disiarkan dalam akhbar tempatan (*Rujuk Lampiran 2 dan 3 : Keratan Akhbar*).

Isu utama yang telah dikenalpasti dari kajian awal ialah:

1. Meminta Pemerintahan Daerah Medan menertibkan bas angkutan bandar agar tidak berhenti atau menaikkan dan menurunkan penumpang semanya seperti di persimpangan jalan, seperti dinyatakan dalam akhbar.⁵
2. Terdapat kelemahan pada sistem organisasi dan koordinasi pengangkutan terutamanya pengangkutan awam di Indonesia termasuk bandar Medan (Kotamadya Medan) seperti dinyatakan dalam akhbar.⁶

⁵ Gubernur Sumatera Utara – Hj. Raja Inal Siregar, Lampiran 2 : Keratan Akhbar, Waspada 28/6/1997.

⁶ Rujuk Lampiran 4 : Keratan Akhbar, *Pengemudi/Pemandu mobil penumpang umum (MPU) unjuk rasa ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah – Medan*, 'Waspada' 4/11/1997 dan 'Dobrak' 11/11/1997 No.86.

Pernyataan dari keratan akhbar tersebut bermaksud, ialah pengangkutan awam dalam hal ini (bas bandar) selalu tidak adanya ketertiban untuk menjalankan kenderaannya pada tempatnya dapat merupakan terjadinya kesesakan lalulintas di kawasan jalan. Kaitan dengan pengangkutan awam dan sistem lalulintas yang ada di Medan iaitu dipengaruhi oleh sistem organisasi dan dasar pengangkutan sedia ada. Pernyataan inilah yang menjadi asas kepada pembentukan hipotesis.

1.2.2 Tahap Kedua

Tahap rangka kerja penyelidikan meliputi pembentukan hipotesis, matlamat, objektif dan skop kajian.

I Hipotesis Kajian

- Sistem organisasi menentu arah kecekapan pengangkutan awam.

II. Matlamat Kajian

- Mewujudkan sistem organisasi pengangkutan awam yang berkesan.
- Mengkaji dan mencadangkan strategi-strategi perbaikan masalah sistem organisasi pengangkutan awam di Medan.

III. Objektif Kajian

- Mengenalpasti agensi yang membentuk organisasi pengangkutan awam sama ada secara langsung ataupun tidak langsung pada peringkat Persekutuan.

- Mengenalpasti institusi/agensi yang membentuk secara langsung organisasi pengangkutan awam pada peringkat kajian kes.
- Memahami perlakuan dalam sistem organisasi pengangkutan awam.
- Mengkaji dan memahami peranan setiap agensi yang membentuk organisasi pengangkutan awam.
- Mengkaji hubungan-hubungan dalaman agensi dan hubungan antara agensi.
- Mengenalpasti dasar dan akta yang berkaitan pengangkutan awam serta perkaitannya dengan agensi dalam organisasi.
- Mengenalpasti masalah dan kelemahan yang wujud akibat daripada bentuk perhubungan, peranan, tugas dan objektif organisasi dan ciri-ciri sedia ada.
- Mengemukakan alternatif penyelesaian kelemahan dan masalah yang dikenalpasti.

IV Skop Kajian

- Penyelidikan ini meliputi penelitian peranan, objektif dan tugas pihak Persekutuan (secara langsung dan tidak langsung) dan kajian kes terhadap perancangan dan pelaksanaan awam. Skop kajian terperinci meliputi :

Perkara Liputan :

1. Teori Keorganisasian,

Aspek Penyelidikan :

- Teori dan Konsep umum organisasi.
- Model Organisasi Pengangkutan

Perincian Penyelidikan :

- Konsep, Prinsip, Ciri-ciri dan Pendekatan.
- Konsep dan Prinsip Model Organisasi Pengangkutan Awam di Medan.

2. Dasar dan Perundangan

Aspek Penyelidikan :

- Perkaitan dengan organisasi dan agensi pengangkutan.

Perincian Penyelidikan :

- Dasar dan Objektif Departemen Perhubungan.
- Dasar dan Objektif Direktorat Lalulintas Polis Daerah
- Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Lalulintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) 1992.
- Undang-Undang RI. No.14 tahun 1992 tentang lalulintas dan angkutan jalan.
- Peraturan Pemerintah RI. No.41 tahun 1993 tentang angkutan jalan.
- Peraturan Pemerintah RI. No.42 tahun 1993 tentang pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan.
- Peraturan Pemerintah RI. No.43 tahun 1993 tentang fasiliti dan lalulintas jalan.

- Peraturan Pemerintah RI. No.44 tahun 1993 tentang kendaraan dan pemandu.

3. Organisasi Pengangkutan Awam

Aspek Penyelidikan :

- Peranan, tugas, objektif dan komunikasi (dengan kajian kes) agensi pada peringkat Persekutuan yang terlibat dengan pengangkutan awam secara langsung dan tidak langsung.
- Peranan, tugas dan objektif dan komunikasi pada peringkat wilayah dan daerah.
- Fungsi Pengusaha.

Perincian Penyelidikan :

- Departemen Perhubungan.
- Direktorat Lalulintas Polisi Daerah - Medan.
- Polis Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara Bandar Besar Medan Sekitarnya
- Lalulintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) Bandar Medan.
- Kepala Pemerintahan Kota (Walikota) - Medan.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) - Medan
- Dinas Tata Kota - Medan.

1.2.3 Tahap Ketiga

Tahap ini melibatkan pengumpulan maklumat yang diperlukan. Data dan maklumat yang dikumpul merupakan sumber primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui kaedah temubual secara mendalam dengan wakil dari agensi

berkenaan dengan berpandukan kepada senarai soalan (Rujuk Lampiran 4) dan responden diminta menerangkan perjalanan organisasi agensi dan perkaitannya dengan agensi lain. Di samping itu, responden diberi kebebasan memberikan pandangan dan buah fikiran beliau mengenai pengalaman yang dilalui dan masalah yang dirasakan berlaku dalam organisasi berkenaan. Selain daripada temubual, agensi yang terlibat juga diminta menyertakan carta organisasi masing-masing dan laporan yang berkenaan untuk dijadikan bahan kajian (peranan, fungsi dan tugas). Data-data primer tersebut diperolehi dari agensi-agensi terlibat dalam kawasan kajian kes, manakala, maklumat agensi peringkat Persekutuan yang terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam penyelidikan ini diperolehi dari sumber sekunder.

1.2.4 Tahap Keempat

Data dan maklumat yang telah dikumpulkan kemudiannya dianalisis menggunakan kaedah deskriptif dan kaedah induksi. Kaedah analisis induksi ini ialah berdasarkan pendapat beberapa orang pakar pengangkutan iaitu penulis dan pegawai yang terlibat dalam institusi pengangkutan yang kemudiannya dijadikan teori/model sebagaimana yang diterangkan oleh Robert N. Anthony;⁷

“Pengendalian pengurusan terutama ialah proses memotivasi dan memberi semangat kepada para anggota organisasi untuk melaksanakan aktiviti organisasi dan selanjutnya mencapai matlamat organisasi. Ini merupakan proses mencari dan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang tidak disengaja dan ketidaksesuaian yang disengaja, seperti pencurian atau penyelewengan sumber upaya”.

⁷ Anthony, Robert N., *Sistem Pengendalian Manajemen*, 1985, Jakarta : Erlangga, ms.11. /

Ini dijadikan pengukur kepada keberkesanan sistem organisasi pengangkutan awam yang kemudiannya dijadikan asas pembuktian kebenaran ataupun ketidaksesuaian hipotesis.

1.2.5 Tahap Kelima

Pada tahap ini pula, pernyataan hipotesa dibangkitkan semula untuk membandingkannya dengan penemuan penyelidikan. Daripada penemuan tersebut beberapa rumusan dijalankan untuk digunakan sebagai asas cadangan pada tahap keenam.

1.2.6 Tahap Keenam

Beberapa cadangan berbentuk alternatif untuk mengatasi permasalahan yang ditemui dari kajian akan diutarakan dan pernyataan penutup kajian mengakhiri kajian ini.

1.3 KANDUNGAN KAJIAN

Laporan penyelidikan ini meliputi dari 6 bab yang terdiri daripada :

Bab 1

Bab pendahuluan ini menyenarai dan menerangkan perihal pemilihan tajuk, metodologi, kaedah dan konstren kajian. Terdapat 6 peringkat dilalui untuk memudahkan penyelidikan ini. *Peringkat pertama* (rujuk Carta 1.1) merupakan peringkat mengenalpasti isu dan masalah melalui pembacaan. Peringkat ini juga menjalankan tajuk penyelidikan yang

didapati paling sesuai dan sebagaimana telah dibincangkan dengan penasihat.

Peringkat kedua merupakan tahap merangka penyelidikan yang merangkumi matlamat, hipotesis, objektif dan skop kajian yang menjadi rangkakerja penting dalam penyelidikan ini. *Peringkat ketiga* pula ialah pengumpulan data primer dan sekunder yang mengambil masa yang paling panjang dalam rangkakerja penyelidikan ini iaitu hampir sepanjang masa penyelidikan berjalan. *Peringkat keempat* merupakan peringkat analisis data yang menggunakan kaedah deskriptif dan induksi. *Peringkat kelima* menjelaskan penemuan dan rumusan kajian dan akhir sekali, (*Peringkat keenam*) cadangan alternatif dan pernyataan penutup kajian ini akan dijelaskan dan dihuraikan.

Bab 2

lanya menjelaskan latar belakang kajian secara teori umum dan khusus bagi sistem organisasi pengangkutan awam. Bab ini menyenaraikan definisi berkaitan (definisi umum organisasi dan pendekatan sistem, definisi organisasi pengangkutan awam dan definisi tajuk penyelidikan), konsep, prinsip, ciri-ciri dan sistem organisasi. Akhirnya satu pernyataan kesimpulan akan diberikan pada akhir bab yang akan digunakan untuk pembuktian hipotesis.

Bab 3

Bab ini membentangkan perkaitan secara umum institusi di peringkat Persekutuan dengan institusi dan agensi kajian kes sehingga terbentuknya sistem organisasi pengangkutan awam negara. Perincian

diberikan dalam bentuk peranan, tugas, fungsi dan komunikasi antara agensi.

Bab 4

Bab yang mengandungi ulasan dan rumusan mengenai undang-undang dan dasar peraturan pemerintah yang berkaitan dengan pengangkutan awam ini akan dikaitkan dengan kajian kes dalam bab 3.

Bab 5

Bab ini menyenaraikan dan menerangkan penemuan kajian secara terperinci, rumusan keseluruhan dan pembuktian hipotesis.

Bab 6

Bab ini mengandungi beberapa cadangan umum dan juga mengandungi pernyataan penutup kajian dan keperluan atau skop kajian untuk masa akan datang jika sebarang kesinambungan kajian didapati perlu.

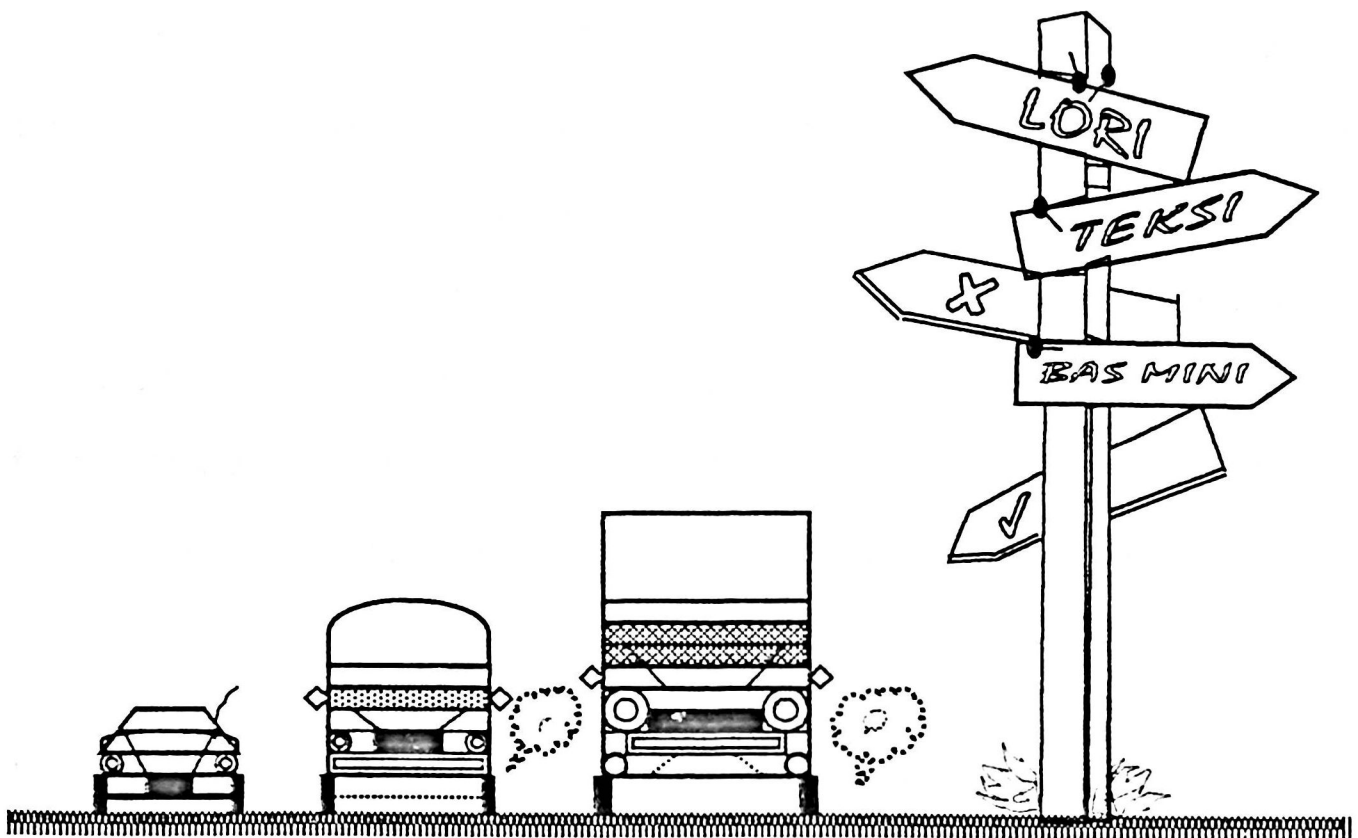
1.4 KONSTREN KAJIAN

Penyelidikan yang lebih terperinci memerlukan penglibatan keseluruhan instansi pemerintah dan agensi swasta yang terlibat secara langsung dan tidak langsung dalam sistem organisasi pengangkutan awam untuk menilai fungsi setiap satunya. Oleh kerana masa yang terbatas dan terdapat asas kajian sistem laluan pengangkutan awam yang ada di Medan boleh dijadikan rujukan, penyelidikan ini memberikan tumpuan terperinci kepada kajian kes sistem organisasi pengangkutan awam di Medan yang terlibat secara langsung sahaja.

Pengangkutan awam yang dimaksudkan ialah pengangkutan awam darat (yang merangkumi jenis lesen bas berhenti-henti, bas mikrobis, lori, bas persiaran, teksi, kereta awam, kereta sewa dan pandu – Undang-Undang Pelesenan Kenderaan Perdagangan menyebut senarai kenderaan tersebut sebagai Kenderaan Perkhidmatan Awam). Sementara itu, pengangkutan awam udara dan laut/air tidak termasuk dalam kajian ini memandangkan ia memerlukan skop yang lebih luas dan memandangkan masa yang terbatas.

BAB 2

❖ *Teori Organisasi*



2.0 TEORI ORGANISASI

2.1 PENGENALAN

“Ilmu pengetahuan baru dibina atas ilmu pengetahuan yang lama”. Ilmu pengetahuan lama berfungsi sebagai batu asas kepada ilmu pengetahuan yang baru.⁸

Seorang penyelidik menambah ilmu pengetahuan yang baru ditemuinya melalui penemuan-penemuan baru. Penyelidikan di perpustakaan pula berperanan memastikan tiada duplikasi ataupun perlakuan kajian serupa dengan tajuk yang dipilih. Justeru itu, kajian diperpustakaan mengelakkan penyelidikan membuang masa, tenaga ataupun mengulangi kesilapan yang pernah dilakukan.

Selain daripada itu, penyelidik boleh mengkaji aspek-aspek yang belum disentuh ataupun meneruskan kajian pada aspek yang lebih besar. Oleh yang demikian, tinjauan ke atas karya-karya terdahulu memberikan kesempatan kepada penyelidik mempelajari pengalaman penyelidik lain di samping menerokai dan memperbaiki kaedah yang pernah digunakan.

Selama masa hidupnya manusia lebih banyak berada dalam saling pengaruhnya dengan manusia lain daripada menyendiri. Pada dasarnya manusia tidak mampu hidup sendiri, hampir sebahagian besar tujuannya hanya dapat terpenuhi apabila yang bersangkutan berkaitan dengan manusia lain.

⁸ Ahmad Mahdzan Ayob, *Kaedah Penyelidikan Sosioekonomi*, Kuala Lumpur : Dewan Bahasa dan Pustaka, 1991, ms.36

Organisasi telah muncul sebagai fenomena yang penting dalam dunia moden hari ini. Ianya telah lahir dan berkembang dari segi saiz dan pengaruh. Manifestasi perkembangan organisasi ini dapat dilihat dalam firma-firma swasta serta pentadbiran kerajaan yang mempunyai pelbagai agensi. Hampir semua pergerakan manusia dalam kerja seharian mereka dalam zaman moden ini dikawal dan berkaitan kepada kehendak organisasi.

Sebagai contoh, ambil kajian kes sederhana tentang sebuah batu yang terlalu besar untuk dipindahkan oleh seseorang. Ini mungkin dinyatakan sebagai “batu terlalu besar bagi orang” atau kerana “orang terlalu kecil dibanding dengan batu”.

Dalam pernyataan pertama kita mengatakan bahawa pembatasan terletak pada fizikal sekitar dari orang; dalam hal kedua kita menyatakan bahawa pembatasan terletak pada kekuatan biologis orang; tetapi jelas pembatasan ada dalam keseluruhan situasi. Keterbatasan tersebut dapat dihilangkan apabila yang memindahkan batu lebih dari seorang.

Justeru itu, dikatakan oleh Herbert G. Hicks(1972)⁹, “Hampir setiap orang dipengaruhi secara mendalam oleh kelompok”. Melibatkan diri di dalam beberapa macam kelompok atau organisasi menempatkan kedudukan penting dari kehidupan kebanyakan orang. Banyak keuntungan dapat diperoleh dari penyempurnaan kaitan antara individu-individu dan kelompok. Sebagai contoh, berhasilnya suatu usaha sering tergantung dari produktivitas perilaku para individu dalam kelompok kerja. Juga seorang pengusaha harus mengagihkan

⁹ Herbert G. Hicks, *The Management of Organization*, dari Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1995, ms.2

keberhasilannya dengan para langganan, para pemberi sumber biaya dan bahan, suatu organisasi kerajaan, dan masyarakat awam. Contoh yang sama berlaku untuk yang terkait keberhasilannya yang saling pengaruh antara guru dan pelajar dalam kumpulan mereka. Dan para pelajar sering bersatu dengan kelompok di luar ruang kelas untuk saling tukar soalan lama, "memperoleh" yang baru, mencoba datang pada guru, atau kadang-kadang bahkan belajar bersama. Lebih lanjut, para orang tua, istri, suami, kekasih, teman, dan administrator terus-menerus melaksanakan saling pengaruh dengan sekolah atau universiti yang lebih luas.

Peter Drucker (1968), mengatakan: "Manusia organisasi merupakan satu kumpulan manusia yang paling dominan dalam masyarakat moden serta mempunyai pengaruh politik dan ekonomi dalam strata sosial"¹⁰.

Masalah pentingnya organisasi dapat ditunjukkan melalui peranannya iaitu ia menyediakan satu cara untuk mempengaruhi, memberi perintah dan arahan mengikut kuasa yang ada pada mereka yang mempunyai kedudukan. Ianya juga berkaitan dengan corak perhubungan yang lebih kompleks serta lain-lain hubungan antara manusia dalam kumpulan-kumpulan tertentu. Corak hubungan ini memberi banyak makna dan penerangan kepada kelompoknya, penjelasan, tujuarah (matlamat), tanggapan-tanggapan dan sikap mereka yang terlibat dalam sesuatu keputusan yang diambil.

Kajian organisasi boleh dilihat dari berbagai pendekatan. Kajian ini menggunakan pendekatan sistem dan aspek politik. Ini ialah kerana untuk penyelarasan dengan organisasi yang dikaji iaitu organisasi birokrasi yang

¹⁰ Peter Drucker, (1968) dari Abdul Shukor Abdullah, *Pengurusan Organisasi – Perspektif Pemikiran Dan Teori*. Kuala Lumpur : Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1991, ms.1.

mempunyai pertalian dengan sistem dan aspek politik. Pada keadaan yang lebih luas, organisasi berkenaan boleh dikaji dengan pendekatan-pendekatan yang lain. Walau bagaimanapun, penyelidikan ini akan hanya menggunakan pendekatan yang telah disebutkan.

Secara keseluruhan, bab ini akan menerangkan latar belakang penyelidikan secara teoritis. Diantara kejadian yang telah berlaku secara praktikal di kawasan pilihan iaitu sistem organisasi yang harus diselesaikan dengan baik. Oleh itu definisi tajuk penyelidikan, teori-teori berkaitan dan model kemudian dipilih. Sebagai rumusan akhir, berlandaskan rujukan dan secara praktikal serta ulasan karya, dan pakar mengenai ini dan teori-teori yang dikaji, kesimpulan mengenai ciri-ciri sistem organisasi pengangkutan awam yang berkesan boleh diambil kira untuk masalah yang didapati.

Organisasi pentadbiran kerajaan bukanlah satu matlamat tetapi satu cara untuk mencapai objektif nasional. Ia mempunyai dua tujuan. Tujuan yang jelas ialah membahagikan tugas-tugas kerajaan supaya dapat dijalankan dengan lancar dan dengan seberapa sedikit bertindih (overlapping). Tujuan yang kedua sama pentingnya iaitu menentukan kawasan-kawasan kekuasaan dan tanggungjawab uni-unit pentadbiran supaya diletakkan di bawah penguasaan perlembagaan dan politik.

Satu organisasi pentadbiran yang tegas bukan sahaja mengelakkan duplikasi, perselisihan dan pembaziran tenaga, tetapi juga mengawal jaminan-jaminan perlembagaan dan mengelakkan fleksibiliti serta melayani dasar-dasar dan program-program baru.

2.2 DEFINISI DAN ISTILAH

2.2.1 Definisi Umum Tajuk Penyelidikan

Mengikuti Kamus Dewan Edisi Ketiga, kebersamaan organisasi pengangkutan awam didefinisikan sebagai :

- a. *Keberkesanan* – Sesuatu tindakan itu dapat dilihat daripada hasil yang diperolehi sesudahnya.¹¹
- b. *Sistem* – Kumpulan beberapa bahagian yang sama-sama bekerja untuk satu tujuan, cara atau kaedah untuk melakukan sesuatu.¹² ,dan dari(Webster's Seventh New Collegiate Dictionary)sistem iaitu sekumpulan item yang secara tetap saling bertindak atau saling bergantung untuk membentuk satu kesatuan yang menyeluruh.¹³
- c. *Organisasi* – Kesatuan (susunan dan sebagainya) yang terdiri daripada bahagian-bahagian (orang dan lain-lain) untuk tujuan-tujuan tertentu (kepentingan bersama dan sebagainya).¹⁴
- d. *Pengangkutan* – Pembawaan (barang-barang dan lain-lain) dari satu tempat ke tempat lain.¹⁵
- e. *Awam* – Orang ramai sebagai keseluruhan.¹⁶

Umumnya, tajuk penyelidikan ini dihuraikan sebagai suatu hasil yang dapat dilihat daripada tindakan sekumpulan manusia atau bahagian yang mempunyai

¹¹ Kamus Dewan, Edisi Ketiga, Kuala Lumpur : Dewan Budaya Dan Pustaka, 1994. ms 663.

¹² Ibid, ms.1293

¹³ Rosemary Stewart, *Hakikat Organisasi*, Kuala Lumpur : Dewan Bahasa Dan Pustaka, 1985, ms.9-10

¹⁴ Kamus Dewan, op. cit., ms.948

¹⁵ Ibid, ms.50

¹⁶ Ibid, ms.75

tujuan yang sama di bawah suatu kesatuan berkaitan pembawaan orang ramai dari satu tempat ke tempat lain.

2.3 ORGANISASI SECARA UMUM

2.3.1 Konsep Dan Prinsip Umum Organisasi

Menurut Edgar H. Schein (1980)¹⁷, Organisasi dapat didefinisikan sebagai “koordinasi sejumlah aktiviti manusia yang dicadangkan untuk mencapai suatu objektif dan matlamat bersama melalui pembahagian tugas dan kegunaan serta melalui serangkaian kekuasaan dan tanggungjawab”.

Daripada definisi yang diberikan oleh Edger H. Schein tersebut dapat diuraikan bahawa sebuah organisasi merupakan satu perikatan atau kumpulan manusia berusaha dengan tugas yang diberikan untuk mencapai matlamat yang jelas dan tanggung jawab.

Umumnya, organisasi atau pertubuhan dibentuk untuk masyarakat ‘*organozed*’ pula memberi maksud ‘*structure*’ dan ‘*order*’. Oleh itu organisasi ialah pertubuhan yang dikelolakan dengan rapi, tersusun dengan baik dan teratur dengan sempurna agar tiap orang dapat berhubungan dan bertindak sesama mereka. Tanpanya mereka hanya individu tersendiri dan terpisah mengikuti tujuan masing-masing.

¹⁷ Edgar H. Schein, *Organizational Psychology*, dari Pandji Anoraga dan Sri Suyati, *Perilaku Keorganisasian*, Jakarta : Dunia Pustaka Jaya, 1995, ms.12

Sementara itu, Fremont E. Kast dan James E. Rosenzweig (1974)¹⁸ pula mendefinisikan organisasi sebagai “suatu subsistem dari alam sekitar yang lebih luas, dan berorientasi matlamat (orang-orang dengan matlamat), termasuk subsistem teknik (orang-orang memakai pengetahuan, teknik, peralatan, dan fasiliti), subsistem struktural (orang-orang bekerja bersama pada aktiviti yang bersepadu), subsistem jiwa sosial (orang-orang dalam hubungan sosial), dan di koordinasikan oleh subsistem pengurusan (perancangan dan pengawalan semua usaha)”. Penekanan oleh Fremont E. Kast dan James E. Rosenzweig mirip kepada definisi Edgar Schein.

Cyril Soffer(1973)¹⁹ berpendapat, organisasi adalah perserikatan orang-orang yang berkelompok bersama-sama sekitar pencapaian matlamat tertentu. Organisasi adalah persyarikatan orang, yang masing-masing dibagi peranan tertentu dalam suatu sistem kerja dan pembahagian kerja daripada pekerjaan dibahagikan menjadi huraian tugas, diberikan di antara pemegang peranan, dan kemudian disatukan ke dalam bentuk hasil. Organisasi sebagai suatu sistem peranan.

Edgar F. Huse dan James L. Bowditch (1977)²⁰ menghubungkan organisasi sebagai sistem sosial iaitu : pertama, suatu organisasi (perusahaan, firma) tersusun dari sejumlah subsistem, semua itu saling berkenaan dan saling berkaitan. Kedua, suatu organisasi (sistem) adalah terbuka dan dinamis, mempunyai input, output, operasi, umpan balik, dan batas. Ketiga, suatu

¹⁸ Fremont E. Kast & James E. Rosenzweig, *Organization and Management a Systems Approach*, dari Sutarto, op. cit., ms.44

¹⁹ Cyril Soffer, *Organization in Theory and Practice*, dari Sutarto, Ibid, ms.35

²⁰ Edger F. Huse dan James L. Bowditch, *Behavior in Organizations a Systems Approach to Managing*, , dari Sutarto, Ibid, ms.37

organisasi (sistem) berjuang mencapai keseimbangan melalui kedua macam umpan balik penyimpangan penguatan dan penyimpangan kelemahan. Keempat, suatu organisasi (sistem) memiliki bilangan besar dan bermacam-macam matlamat, fungsi dan sasaran, beberapa darinya ada dalam konflik. Tujuan pentadbiran adalah memperjuangkan keseimbangan optima antara subsistem-subsistem.

Daripada definisi yang bervariasi di atas, maka dapat dirumuskan bahawa pandangan definisi itu dapat di kelompokkan menjadi 3 jenis iaitu Organisasi adalah²¹

- kumpulan manusia, oleh Cyril Soffer (1973);
- proses pembagian kerja, oleh Oliver Sheldon (1923) dan Edgar Schein (1973);
- sistem kerjasama, sistem hubungan atau sistem sosial, oleh Fremont E. Kast & James E. Rosenzweig (1974) dan Edgar F. Huse & James L. Bowditch (1977).

Justeru itu, di dalam organisasi, faktor-faktor yang mengawal dan mempengaruhi perjalanan organisasi dapat dibahagi kepada perserikatan dalaman dan persekitaran luaran. Perserikatan dalaman organisasi terbahagi kepada:

- a. Tujuan dan matlamat organisasi
- b. Orang yang berada dalam organisasi
- c. Tugas yang dijalankan dalam organisasi
- d. Struktur organisasi
- e. Teknologi yang digunakan dalam organisasi

Faktor yang disebutkan mempunyai hubungan dan bergantung antara satu sama lain. Sementara itu, faktor luaran yang memberikan kesan secara langsung kepada organisasi pula terdiri daripada:

- a. Keadaan ekonomi
- b. Keadaan politik
- c. Keadaan sosial

2.3.2 Ciri-ciri Organisasi

Chester I. Barnard²² berpendapat bahawa tujuan merupakan satu daripada ciri-ciri dalam organisasi. Pada pandangan beliau, organisasi terbentuk apabila:

- a. Ada antara orang-orang yang berhubungan mesra antara satu sama lain.
- b. Sedia memberi dan mengambil tindakan.
- c. Mahu mencapai tujuan yang sama.

Oleh itu, dirumuskan bahawa ciri-ciri organisasi ialah :

- a. Mempunyai perhubungan/pertalian
- b. Bersedia untuk berkhidmat
- c. Mempunyai tujuan yang sama

Ciri-ciri ini penting dan ianya terdapat hampir kesemua organisasi. Jenis organisasi yang berkaitan dalam kajian ini organisasi pentadbiran awam/birokrasi. Mengikut

²¹ Rujuk Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1995, ms.38-39

²² Chester I. Barnard, *The Function Of The Executive*, dari Wan Azmi Ramli, *Pengurusan*, Kuala Lumpur : Utusan Publication And Distributions Sdn. Bhd, 985, ms.12