**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Dewasa ini, masyarakat sangatlah disibukan dengan berbagai aktivitasnya. Aktivitas tersebut dapat berjalan dengan baik apabila masyarakat menggunakan transportasi untuk berpergian dan sebagai penunjang keberlangsungan aktivitasnya. Membahas tentang transportasi, transportasi dapat diartikan sebagai alat untuk memindahkan manusia atau barang dari satu tempat ke tempat lainnya dengan menggunakan sebuah kendaraan yang digerakkan oleh manusia atau mesin. Transportasi digunakan untuk memudahkan manusia dalam melakukan aktivitas sehari-hari.

Transportasi terbagi menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu transportasi darat, transportasi laut, dan transportasi udara. Dari ketiga kategori transportasi tersebut, transportasi darat sangatlah dominan yang digunakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, perencanaan pengembangan transportasi darat menjadi prioritas utama dalam rangka pembangunan Indonesia secara keseluruhan.

Sistem transportasi adalah suatu sistem yang memungkinkan terjadinya pergerakan dari satu tempat ke tempat lain dan berfungsi sebagai alat untuk memindahkan objek. Objek tersebut berupa objek yang bernyawa ataupun tidak bernyawa. Objek yang bernyawa seperti hewan, tumbuhan dan manusia, dan objek yang tidak bernyawa seperti sumber daya alam, hasil produksi pabrik dan bahan makanan. Sistem transportasi mencakup beberapa komponen yang berfungsi di dalam sistem transportasi tersebut dan saling berhubungan dengan mempegaruhi satu sama lain. Komponen-komponen tersebut adalah lalu lintas, terminal, kendaraan, ruas jalan, persimpangan dan rencana operasi.

Sistem angkutan pada dasarnya dibentuk dari prasarana dan sistem sarana yang dioperasikan dengan sistem pengoperasian atau sistem perangkat lunak yang terdiri dari komponen-komponen, frekuensi, tariff, dan lain-lain. Sistem angkutan terdiri dari sistem jaringan rute, terminal, halte, jenis armada, dimensi armada, dan desain kendaraan. Angkutan umum pada dasarnya merupakan sarana untuk memindahkan orang atau barang dari satu tujuan ke tujuan lain. Guna untuk membantu orang atau kelompok orang dalam menjangkau tempat yang dikehendakinya, atau mengirim barang dan tempat asal ke tempat tujuan. Manfaat pengangkutan dapat dilihat dari berbagai kehidupan masyarakat yang dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu manfaat ekonomi, sosial, dan politik.

Sistem angkutan tersebut adalah salah satu solusi untuk mengurangi kemacetan di Kota-kota besar, salah satunya adalah Kota Bandung. Bandung adalah Ibu Kota Provinsi Jawa Barat yang memiliki jumlah penduduk yang besar. Selain jumlah penduduk yang besar, Kota Bandung juga disebut sebagai kota Pelajar karena banyak sekali masyarakat dari luar Kota lain yang berdatangan ke Kota Bandung untuk melanjutkan studinya ke jenjang yang lebih tinggi atau studi di salah satu Universitas ternama di Kota Bandung. Warga asli Kota Bandung atau perantau dari luar Kota sangat beragam aktivitasnya, ada yang mejadi Pegawai Negeri Sipil, pegawai Bank, pelajar tingkat SD, SMP, dan SMA, ada pula pelajar tingkat Mahasiswa. Salah satu faktor pendukung dalam menjalankan aktivitas warga Kota Bandung dan para perantau yang dimaksud adalah transportasi. Sistem transportasi yang ada harus digunakan sebaik mungkin agar tidak mengganggu pergerakan lalu lintas di Kota Bandung.

Warga Kota Bandung atau perantau dari luar kota pun sangat beragam dalam menggunakan transportasi, baik dalam menggunakan mobil pibadi, motor pribadi, angkutan kota, bus, dan lain-lainnya. Warga asli Kota Bandung atau para perantau dari luar kota tersebut dalam menggunakan kendaraan pribadinya dapat menimbulkan kemacetan yang sangat besar di Kota Bandung dan kemacetan tersebut menjadi suatu permasalahan yang timbul di Kota Bandung.

Satu permasalahan yang timbul saat ini adalah jumlah kendaraan pribadi yang tidak terkira. Faktor waktu, keamanan, dan kenyamanan adalah pilihan warga Kota Bandung khususnya yang memilih menggunakan kendaraan pribadi dibandingkan untuk memilih angkutan umum. Dilihat dari keadaan jumlah pemakaian kendaraan pribadi di Kota Bandung yang tidak sedikit, maka pemerintah Kota Bandung harus mengatasi masalah ini dengan cara mengoptimalkan sarana transportasi umum. Salah satu upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung adalah dengan mengoperasikan bus rapid transit Trans Metro Bandung atau dikenal dengan sebutan TMB.

Trans Metro Bandung adalah upaya Pemerintah Kota Bandung untuk meningkatkan pelayanan public khususnya pada sector transportasi darat di kawasan perkotaan Bandung dengan berbasis bus mengganti sistem setoran menjadi sistem pembelian pelayanan bus terjadwal. Berhenti di halte-halte khusus yang aman, nyaman, andal, terjangkau dan ramah bagi masyarakat.

Trans Metro Bandung merupakan moda transportasi yang diluncurkan oleh Pemerintah Kota Bandung pada tahun 2008. Tujuan diluncurkan bus Trans Metro Bandung adalah sebagai sarana transportasi massal untuk meminimalisir kemacetan yang ada di Kota Bandung serta dapat memberikan dampak positif untuk Kota Bandung kedepannya.

Namun, beberapa tahun kedepan pengoperasian dalam Bus Trans Metro sudah optimal. Namun, penunjang dalam keberlangsungan untuk Bus Trans Metro Bandung masih memberikan efek yang kurang optimal dalam pelaksanaannya. Hal ini disebabkan oleh ketidakpastian penunjang Trans Metro Bandung, seperti kondisi shelter yang tidak memadai karena banyak kondisi shelter yang tidak terawat dan terjaga. Untuk pengelolaan tiket dapat diartikan masih kurang baik karena pembelian tiket tidak pada tempatnya. Pembelian tiket dilakukan didalam Bus Trans Metro Bandung, dengan cara membayar tiket dan tiket dibagikan oleh pengelola tiket Bus Trans Metro Bandung.

Pengoperasian bus Trans Metro Bandung dapat berjalan dengan baik apabila penunjang dari pengoperasian bus Trans Metro Bandung tersebut tersedia, contohnya seperti shelter. Shelter adalah salah satu penunjang untuk keberlangsungannya bus Trans Metro Bandung. Selain sebagai penunjang shelter dibangun untuk memudahkan penumpang dalam menggunakan bus Trans Metro Bandung dan tempat untuk menunggu jadwal kedatangan bus Trans Metro Bandung.

Dilihat dari pernyataan tersebut bahwa shelter yang sudah dibangun dan kondisi shelter yang tidak terawat, hal tersebut dikarenakan sumber daya dalam pembangunan atau pengelolaan untuk shelter Bus Trans Metro Bandung masih kurang memadai. Sumber daya yang dimaksud adalah pegawai Trans Metro Bandung yang berkoordinasi dengan pihak outsorching. Koordinasi yang dimaksud adalah untuk mencari pekerja dalam pembangunan dan pengelolaan shelter Bus Trans Metro Bandung. Dengan adanya koordinasi tersebut, diharapkan dapat membantu untuk pembangunan dan pengelolaan shelter bus Trans Metro Bandung.

Membahas tentang shelter bus Trans Metro Bandung, shelter yang sudah dibangun guna sebagai tempat para penumpang atau pengguna bus Trans Metro Bandung ini masih mengalami beberapa kendala, yaitu kondisi lingkungan yang tidak memadai, kurang mendapat persetujuan dari masyarakat sekitar, kurangnya perizinan dari pihak Dinas Bina Marga, shelter yang dibangun menjadi tempat singgah para pengemis dan gelandangan pada siang hari atau malam hari. Kendala yang terjadi pada shelter bus Trans Metro Bandung jauh dari perencanaan yang telah dibuat oleh Dinas Perhubungan, yaitu shelter yang dibuat menjadi tempat menunggu yang aman, nyaman, andal, terjangkau, dan ramah bagi lingkugan.

Membahas tentang pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung, pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung yang kurang mendapatkan perizinan dari pihak Dinas Bina Marga Kota Bandung. Hal ini dikarenakan kondisi lingkungan yang tidak memadai untuk pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung. Dengan pernyataan tersebut, pihak Dinas Perhubungan Kota Bandung menjadikan pihak Dinas Bina Marga Kota Bandung sebagai koordinator dalam pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung. Guna demi kelangsungan pengoperasian Trans Metro Bandung.

Pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung dibuat oleh konsultan perencana yaitu PT. Dinamika Statistika 75 atas saran gambar dari pihak Dinas Perhubungan Kota Bandung yang telah dapat persetujuan dari Walikota Bandung dengan memberikan contoh desain untuk pembangunan shelter. Shelter yang sudah dibangun untuk keberlangsungan jadwal bus Trans Metro Bandung adalah Koridor 1, Koridor 2, dan Koridor 3. Berikut adalah penjelasan shelter di setiap masing-masing koridor :

Tabel 1.1

Penjelasan tentang shelter bus Trans Metro Bandung Koridor 1,2, dan 3.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Koridor | Rute | Unit Shelter | Panjang Trayek | Kondisi Shelter |
| 1 | Koridor 1 | Cibeureum-Cibiru | 20 Unit dari 32 | 20 Km | 1. Kotor
2. Tidak Terawat
3. Banyak bagian shelter yang rusak.
 |
| 2 | Koridor 2 | Cicaheum-Cibeureum | 19 Unit | 12 Km | 1. Kotor
2. Tidak Terawat
3. Banyak bagian shelter yang rusak.
 |
| 3 | Koridor 3 | Cicaheum-Sarijadi | 18 Unit | 10 Km | 1. Kotor
2. Tidak Terawat
3. Banyak bagian shelter yang rusak.
 |

Sumber Hasil Penelitian Tahun 2016

Maksud penjelasan untuk tabel diatas adalah, sebagai berikut :

1. Koridor 1 dengan rute Cibeureum-Cibiru dengan panjang trayek 20 Km, sepanjang trayek tersebut pihak Dinas Perhubungan Kota Bandung merencanakan akan membangun 32 unit shelter dan unit shelter yang telah dibangun baru terealisasikan 20 unit shelter Bus Trans Metro Bandung saja, dengan kondisi shelter yang tidak memungkinkan. Karena, kondisi shelter tersebut sangatlah tidak terawat. Sehingga banyak bagian shelter yang rusak dan banyak pula bagian shelter yang hilang.
2. Koridor 2 dengan rute Cicaheum-Cibeureum dengan panjang trayek 12 Km, dan sepanjang trayek tersebut terdapat 19 unit shelter Bus Trans Metro Bandung yang telah dibangun, Kondisi shelter pada Koridor II juga sama halnya dengan Koridor I. Kondisi shelter yang tidak bersih, tidak terawat dan banyak bagian shelter yang rusak dan hilang, karena kurangnya perhatian dari Dinas Perhubungan Kota Bandung khususnya pada UPT Trans Metro Bandung dan pengelolaan shelter.
3. Koridor 3 dengan rute Cicaheum-Sarijadi dengan panjang trayek 10 Km dan sepanjang trayek tersebut telah dibangun 18 unit shelter Bus Trans Metro Bandung. Membahas tentang kondisi shelter bus Trans Metro Bandung, kondisi yang dialami pada shelter di Koridor III ini juga terbilang kondisinya tidak memungkinkan. Tetapi, Shelter pada Koridor III ini sudah dapat beroperasi dengan baik dan dapat digunakan pula sebagai sarana prasarana Trans Metro Bandung.

Tetapi, shelter Bus Trans Metro Bandung yang sudah dibangun belum sepenuhnya terlaksana dengan baik, karena didalam pembangunan shelter Bus Trans Metro Bandung masih kekurangan akan sumber daya, terutama sumber daya manusia dan kondisi lingkungan untuk pembangunan shelter Bus Trans Metro Bandung juga masih kurang.

Permasalahan yang dihadapi dapat dilihat dari indikator, sebagai berikut :

1. Standar Kebijakan : kebijakan yang sudah dibuat oleh Pemerintah Kota Bandung tentang pengoperasian Bus Trans Metro Bandung, di dalam pengoperasian Bus Trans Metro Bandung tersebut masih mengalami hambatan, yaitu shelter Bus Trans Metro Bandung yang belum sepenuhnya digunakan, kurangnya sarana dan prasarana Trans Metro Bandung, dan shelter yang dibangun di atas jalan trotoar.
2. Sumber Daya : kurangnya sumber daya manusia dalam pembangunan dan pengelolaan shelter Bus Trans Metro Bandung, dan kurangnya kesadaran pengguna Bus Trans Metro Bandung untuk menggunakan sarana dan prasarana yang telah disediakan.
3. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik : kurangnya peran pemerintah dalam pelaksanaan penggunaan sarana dan prasarana dalam Trans Metro Bandung.

Berdasarkan pengamatan yang peneliti lakukan di Dinas Perhubungan dan lokasi pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung menunjukkan bahwa, Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung ini masih belum terlaksana dengan baik, karena kondisi lingkungan untuk membangun shelter bus Trans Metro Bandung tidak memadai dan pembangunan shelter bus Trans Metro Bandung masih mengganggu bangunan yang ada di sekitaran shelter. Maka dari itu peneliti mengambil judul penelitian **“Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung (Studi Kasus : Pembangunan Shelter Trans Metro Bandung)”**

1. **Rumusan Masalah**
2. Bagaimana Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung?
3. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung?
4. Usaha apa saja yang dilakukan dalam Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung?
5. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Adapun maksud dari peneliti ini yaitu untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung.

Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk memperoleh data dan berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Adapun tujuan dari penetilian ini adalah :

1. **Tujuan Penelitian**
2. Menemukan cara tentang Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung tentang pembangunan shelter Trans Metro Bandung.
3. Mengetahui data tentang hambatan dalam Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung.
4. Mengetahui data tentang cara mengatasi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam pembangunan shelter Trans Metro Bandung.
5. **Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan yang bersifat teoritis dan praktis sebagai berikut :

1. **Kegunaan Teoritis**

Untuk mengembangkan wawasan dalam menerapkan teori-teori khususnya tentang Implementasi Kebijakan, artinya suatu program kegiatan yang dipilih oleh organisasi dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah orang besar dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.

1. **Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan telaahan dalam Implementasi Kebijakan Trans Metro Bandung di Dinas Perhubungan Kota Bandung (Studi Kasus : Pembangunan Shelter Trans Metro Bandung).

1. **Kerangka Pemikiran**

Landasan untuk memecahkan masalah yang dikemukakan, peneliti mengemukakan beberapa teori sebagai kerangka pemikiran menurut pendapat peneliti, dari beberapa definisi atau pengertian teori tetang Implementasi Kebijakan.

Berdasarkan pendapat **Van Meter dan Van Horn** yang dikutip oleh Leo Agustino dalam bukunya **Dasar-dasar Kebijakan Publik (2014 : 139)** mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai berikut :

**“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, atau pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”.**

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah, kebijakan yang dibuat tersebut guna untuk tercapainya tujuan yang telah dibuat oleh individu ataupun kelompok pemerintah.

Terdapat enam variable menurut Van Meter dan Van Horn yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, yaitu :

1. **Ukuran dan Tujuan Kebijakan.**

**Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.**

1. **Sumber Daya.**

**Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah di tetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.**

1. **Karakteristik Agen Pelaksana.**

**Pusat Perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya.**

1. **Sikap/Kecenderungan *(Disposition)* para pelaksana.**

**Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan akan implementor pelaksanaan adalah kebijakan “dari atas” *(top down)* yang sangat mungkin para pengambilan keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.**

1. **Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.**

**Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam imlementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.**

1. **Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik**

**Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal”.**

Berdasarkan pendapat **Tachjan** dalam bukunya **Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (2006 : 63)** mengemukakan bahwa :

**Implementasi kebijakan publik, disamping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan publik, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu.**

Berdasarkan pendapat dari **Ripley dan Franklin** yang dikutip oleh **Winarno** dalam **bukunya Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus (2012 : 148)** mengemukakan bahwa :

 **Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (trangible output).**

1. **Lokasi dan Lamanya Penelitian**
2. **Lokasi Penelitian.**

Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Perhubungan Kota Bandung Jl. Soekarno Hatta N. 205 Bandung, Telp : 022 5220768, Fax : 022 5220769, Email : dishub@bandung.go.id, Website : <http://bandung.langitbiru.or.id>

1. **Lamanya Penelitian.**

Lamanya penelitian selama 4 bulan. Terhitung dari bulan Februari sampai dengan bulan Mei 2016. Untuk lebih jelas, dapat dilihat pada gambar jadwal penelitian.