

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERPINDAHAN TERMINAL GADANG KE TERMINAL HAMID RUSDI DI KOTA MALANG

THE IMPLEMENTATION OF THE RESETTLEMENT POLICY OF GADANG BUS STATION TO THE HAMID RUSDI BUS STATION IN MALANG

¹Prayogi Aprilianto, ²Nadia Humairoh, ³Bima Setya Negara E. P., ⁴Anna Hartama, ⁵Achmad Alwan, ⁶Gayatri Utami Olimpia A, ⁷Zakiyyatun Nafiisah, ⁸Milatul Hakimah

Research Study Club Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
Jl. MT Haryono 163, Malang 65145 Telp. 5537373 Fax. 553737

¹prayogiaprilianto@gmail.com

Diterima : 29 Januari 2017; direvisi : 10 Juni 2017 ; disetujui : 13 Juni 2017

ABSTRAK

Meningkatnya kemacetan di Kota Malang mendorong dilakukannya penetapan Rencana Sistem Jaringan Jalan untuk mengatasi masalah ini. Dalam hal ini, yaitu wilayah sekitar Jalan Kolonel Sugiono, dimana kondisi wilayah sekitar Jalan Kolonel Sugiono diperparah dengan adanya Terminal Gadang yang berdekatan dengan Pasar Induk Gadang. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui dan menjelaskan implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang. Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi dalam penelitian ini difokuskan pada pengaruh kinerja kebijakan yang meliputi: ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya dalam implementasi kebijakan, karakteristik agen pelaksana kebijakan, sikap/kecenderungan para pelaksana kebijakan, komunikasi antarorganisasi dan aktifitas pelaksana kebijakan, lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi memiliki kendala dalam sumber daya khususnya sumber daya alat dan manusia yaitu infrastruktur pendukung kelancaran operasi terminal, seperti jalan raya dan koordinasi antar aktor, sehingga solusi dalam masalah implementasi kebijakan ini, yaitu percepatan pembangunan infrastruktur jalan di lingkaran timur Kota Malang.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Kemacetan, Terminal Gadang, Terminal Hamid Rusdi

ABSTRACT

Increasing stagnation in cities unfortunate encourage the establishment plan of the road network system to solve this problem. In this case, the area around Kolonel Sugiono street, where the condition of the area around the Kolonel Sugiono street exacerbated by the large sieve bus station adjacent to the main Gadang Market. The purpose of this research was to determine and describes the implementation of the resettlement policy of Gadang Bus station to Hamid Rusdi Bus Station in Malang. This type of research is descriptive qualitative approach. Policy implementation displacement of Gadang Bus station to Hamid Rusdi Bus Station have constraint in human resources and tools resources that support the operation of the bus station infrastructure such as highway and coordination among actors. So that solutions in problems of implementating this policy, namely the acceleration of infrastructure development in the east ring road of Malang City.

Keywords: Implementation, Policy, Stagnation, Gadang Bus Station, Hamid Rusdi Bus Station

PENDAHULUAN

Kemacetan merupakan keadaan lalu lintas yang terhambat akibat sistem perencanaan jaringan jalan yang buruk dan manajemen lalu lintas yang buruk pada titik-titik kemacetan (Jain, Sharma, Subramanian, 2012:1). Kemacetan berpengaruh terhadap perkembangan ekonomi dan pembangunan, sehingga dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat (Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan). Kemacetan terus menjadi masalah utama di sebagian besar kota-kota di dunia, terutama di negara berkembang (Jain, Sharma, Subramanian, 2012:1), tidak terkecuali di Indonesia. *Poor road traffic management* (manajemen lalu lintas jalan yang lemah) menjadi alasan utama berlarutnya masalah kemacetan di dunia.

Menurut Jain (2012:2) menjelaskan bahwa alasan kemacetan yang pada umumnya terjadi di dunia, yaitu: (1) *Unplanned cities* (kota tanpa perencanaan), kondisi dimana kota tidak memiliki perencanaan skala kapasitas jalan, sehingga jika pada jangka waktu yang lama terjadi peningkatan jumlah populasi, lebar jalan tidak dapat menampung kebutuhan. Hal ini terjadi akibat kegagalan konvensional strategi manajemen jalan; (2) *Poor discipline* (Rendahnya kedisiplinan), rendahnya kedisiplinan pengguna jalan; (3) *Alternate traffic* (Lalu lintas cadangan), kondisi dimana kota-kota jarang memiliki sistem transportasi massal yang efisien, sehingga memaksa masyarakat untuk mengoperasikan kendaraan pribadi. Masalah ini diperparah oleh stigma sosial, dimana penggunaan kendaraan pribadi sebagai tanda kemakmuran; (4) *Archaic management* (Manajemen kuno), dimana persimpangan lalu lintas tidak dilengkapi dengan prasarana dan sarana yang baik. Persimpangan lalu lintas seringkali tidak berawak (dijaga oleh polisi), sehingga membuat para pengendara berlaku tidak disiplin. Pengawasan yang ketat di persimpangan jalan akan membantu strategi manajemen lalu lintas yang baik; (5) *Tighter budgets* (keterbatasan anggaran), alasan ini pada umumnya terjadi di negara-negara yang memiliki masalah korupsi yang birkorasi yang tidak sehat, sehingga menghambat penyediaan manajemen lalu lintas yang baik, karena pembangunan manajemen lalu lintas yang baik membutuhkan anggaran yang tidak sedikit.

Kota Malang memiliki 33 titik rawan kemacetan (Lampiran Peraturan Daerah Kota Malang No. 7 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah). Salah satu titik rawan kemacetan yang menjadi sorotan pemerintah Kota Malang sejak 2001, yaitu wilayah sekitar Jalan Kolonel Sugiono, dimana wilayah tersebut merupakan kawasan perdagangan, pertokoan, perkantoran dan pergudangan. Kondisi wilayah sekitar Jalan Kolonel Sugiono diperparah dengan adanya Terminal Gadang yang berdekatan dengan salah satu pusat perdagangan terbesar di Kota Malang, yaitu Pasar Induk Gadang. Berkaca pada kondisi tersebut, pemerintah Kota Malang menetapkan Rencana Sistem Jaringan Jalan untuk mengatasi masalah ini dengan cara memindahkan Terminal Gadang ke terminal yang baru, yaitu Terminal Hamid Rusdi (Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001-2010). Pemandangan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi resmi dilaksanakan pada 14 Agustus 2009 oleh Walikota Kota Malang, Bapak Peni Suprpto (Setyowati, 2011:7). Alasan lain pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi adalah sebagai upaya pemerintah Kota Malang untuk meningkatkan layanan masyarakat dengan cara meningkatkan kualitas dan memperbaiki prasarana dan sarana terminal, menghindari disparitas perkembangan kawasan antar sub wilayah di Kota Malang, strategi pengembangan wilayah lingkaran timur Kota Malang dan sebagai salah satu langkah pengembangan kawasan jasa dan perdagangan berupa pasar tradisional di Kota Malang, yaitu pengembangan Pasar Induk Gadang menjadi pasar modern di atas lahan bekas Terminal Gadang (Peraturan Daerah Kota Malang No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030).

Pada implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi mengalami masalah sejak diresmikan, yaitu Terminal Hamid Rusdi tidak beroperasi secara maksimal. Alasan utama tidak maksimalnya operasi Terminal Hamid Rusdi sedikitnya angkutan umum yang menggunakan layanan terminal, baik angkutan kota (angkot) maupun angkutan jalur pedesaan. Menurut pantauan Malang Post menunjukkan Terminal Hamid Rusdi hanya diakses angkot dua jalur saja, yaitu GML (Gadang-Mergan Lori-Landungsari) dan

TST (Tlogowaru-Sarangan-Tasikmadu). Padahal seharusnya terdapat angkot 13 jalur dari 25 jalur di Kota Malang yang harus mengakses Terminal Hamid Rusid. Selain itu terdapat dua jalur angkutan pedesaan dari wilayah Kabupaten Malang yang mengakses Terminal Hamid Rusdi (Malangraya. info, Selasa, 13 September 2011). Adapun alasan pendukung yang menyebabkan hal tersebut terjadi, yaitu: sedikitnya minat penumpang untuk turun di Terminal Hamid Rusdi, karena sedikitnya angkutan umum yang tersedia; Kemacetan arus lalu lintas di kawasan Pasar Induk Gadang yang disebabkan oleh pasar tumpah akibat keterlambatan pembangunan Pasar Induk Gadang; Akses jalan yang buruk dan sempit, akibat belum adanya pembangunan perbaikan jalan di sekitar Pasar Induk Gadang dan penundaan pembangunan Jembatan Kembar di Jalan Kolonel Sugiono. Berkat kondisi tersebut, kini muncul terminal bayangan di bekas Terminal Gadang yang menimbulkan masalah kemacetan yang lebih parah. Sikulasi pergantian penumpang dan angkutan umum terjadi di perempatan Jalan Kolonel Sugiono dan ditambah lagi dengan kepadatan pasar tumpah Pasar Induk Gadang. Padahal pembangunan Terminal Hamid Rusdi memakan dana sebesar 59,7 miliar rupiah. Pada tahun 2010 pendapatan dari terminal tersebut ditarget sebesar Rp35 juta per bulan, namun hanya terealisasi sebesar Rp26 juta/bulan. Sedangkan 2011 ditarget sebesar Rp37 juta/bulan, namun yang terealisasi setiap bulannya berkisar Rp25 juta sampai Rp26 juta (Antarjatim.com. Kamis, 25 Agustus 2011). Hingga saat ini, terlihat tidak ada perkembangan ke arah yang lebih baik atas operasi Terminal Hamid Rusdi.

Berdasarkan masalah diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi mengalami permasalahan dalam implementasinya, yaitu terdapat penolakan dari pelaksana kebijakan, yaitu supir angkutan umum untuk mengsucceskan ketercapaian tujuan kebijakan ini; terdapat masalah dalam penyediaan prasarana untuk melaksanakan kebijakan ini, yaitu akses jalan; serta lingkungan ekonomi yang mempengaruhi, yaitu pembangunan Pasar Induk Gadang yang tertunda. Masalah implementasi ini memiliki kesesuaian dengan Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Donal Van Metter dan Carl Van Horn, yang

menyatakan bahwa terdapat 6 (enam) variabel yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan, yaitu: ukuran dan tujuan kebijakan; sumber daya; karakteristik agen pelaksana; sikap/kecenderungan para pelaksana; komunikasi antarorganisasi dan aktifitas para pelaksana; dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik (Agustino, 2008: 144). Penentuan masalah pada kebijakan ini sebagai masalah implementasi didasarkan pada pengertian implementasi kebijakan menurut Joko Widodo dalam Putra (2012:15) bahwa, "implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasi yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelum oleh pembuat kebijakan". Sehingga judul dalam penelitian ini adalah "**Implementasi Kebijakan Perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang**". Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, rumusan masalah pada penelitian ini, yaitu: bagaimana Implementasi Kebijakan Perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang ? Selanjutnya rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang. Adapun manfaat penelitian adalah manfaat:

1. Akademis

Manfaat praktis penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan penulis dan sekaligus memperoleh pengetahuan empiris mengenai implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Malang. Bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan hasil penelitian, penulis berharap manfaat hasil penelitian dapat diterima oleh instansi-instansi terkait sebagai kontribusi untuk mengevaluasi implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang.

2. Praktis

Manfaat akademis yang diharapkan adalah penulis dapat lebih mampu melatih kepekaan analisis masalah kebijakan publik. Selain itu bagi instansi terkait, hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan bagi untuk meninjau kembali implementasi kebijakan perpindahan Terminal

Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang, dan berguna juga untuk menjadi referensi bagi mahasiswa dan peneliti lain yang melakukan kajian mengenai implementasi kebijakan.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan

1. Definisi Kebijakan

Menurut Irfan M. Islamy dalam Harsono (2009:28), "kebijakan Negara adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan demi kepentingan seluruh masyarakat". Menurut Thomas Dye dalam Subersono (2005:2), "kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Definisi tersebut mengandung makna bahwa, (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah" (Harsono, 2009:28).

Sedangkan menurut Carl J. Friedrich dalam Solichin (2004:3) menyatakan bahwa (Harsono, 2009:27):

"suatu tindakan yang mengarahkan pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan".

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa, kebijakan publik adalah pilihan-pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan yang diwujudkan ke dalam serangkaian kegiatan untuk mengatasi masalah-masalah yang ada di lingkungan dan berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

2. Proses Kebijakan Publik

Berikutnya adalah tahap-tahap pembuatan atau proses kebijakan publik. Menurut Michael Howlet dan M. Ramesh dalam Subarsono (2009:13) menyatakan proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan (Putra, 2012:12), yaitu:

- a. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapatkan perhatian dari pemerintah.
- b. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan oleh pemerintah.
- c. Pembuatan Kebijakan (*Decision Making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- d. Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
- e. Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*), yakni proses untuk memonitoring dan menilai hasil kerja kebijakan.

Sedangkan menurut Ripley dalam Subarsono (2009:11) menyatakan bahwa tahap-tahap penyusunan kebijakan publik terdiri dari 4 (empat) tahap (Putra, 2012:12), yaitu:

- a. Penyusunan Agenda Kebijakan, pada tahap penyusunan agenda kebijakan terdapat 3 (tiga) kegiatan yang perlu dilakukan, yaitu:
 - 1) Membangun persepsi di kalangan *stakeholder* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap masalah
 - 2) Membuat batasan masalah
 - 3) Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut bisa masuk dalam agenda pemerintah
- b. Formulasi dan Legitimasi Kebijakan, tahap ini adalah tahap mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berkaitan dengan masalah untuk mengembangkan alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.
- c. Implementasi Kebijakan, tahap dimana kebijakan yang telah dipilih itu

dilaksanakan. Pada tahap ini diperlukan dukungan sumber daya dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Pada proses ini juga sering terjadi adanya mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

- d. Evaluasi Kebijakan, tahap ini merupakan tahap peninjauan ulang hasil pelaksanaan kebijakan yang nantinya akan bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru yang akan datang.

Berkaitan dengan judul yang diangkat oleh Peneliti dalam karya ilmiah ini dapat disimpulkan bahwa, dalam proses pembuatan kebijakan publik akan selalu ada tahap implementasi kebijakan. Hasil pengamatan penulis bahwa, setiap ilmuwan dapat memiliki jumlah tahapan pembuatan kebijakan publik yang berbeda, namun didalam tahap-tahap tersebut akan selalu ada tahap implementasi kebijakan.

B. Implementasi Kebijakan

1. Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan untuk menanggapi masalah yang terdapat didalam masyarakat dengan tegas dan menstruktur atau mengatur. Kebijakan ini biasanya berupa undang-undang ataupun perintah dan keputusan dari pihak eksekutif. Seperti pernyataan Daniel Mazmaian dan Paul Sabatier bukunya *"Implementasi and Public Policy"* (1983:61) dalam Agustino (2008:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

"Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang sangat penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk

menstrukturkan atau mengatur proses implementasi kebijakan."

Sedangkan, Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Agustino (2008:139), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

"Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan."

Sedangkan implementasi kebijakan dalam kenyataannya memiliki kerumitan untuk dapat menjalankannya sesuai dengan tujuan awal. Studi implementasi kebijakan merupakan kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan bersifat kompleks karena dalam pelaksanaannya dipengaruhi oleh banyak faktor yang membuat implementasi kebijakan sangat rumit. Eugene Bardach (1991:3) dalam Agustino (2008:139) telah menggambarkan kerumitan dari implementasi kebijakan yang sesuai dengan pernyataannya, yaitu:

"adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. lebih sulit lagi merumuskan dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengena bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara memuaskan semua orang termasuk mereka yang dianggap klien."

Kebijakan publik dibuat sebagai sarana untuk mensejahterakan masyarakat tetapi realitas dari implementasi kebijakan sendiri memanglah sangat rumit karena dalam formulasi kebijakannya dipengaruhi oleh politik dengan adanya intervensi berbagai kepentingan maupun golongan-golongan yang lain yang dapat mempengaruhi proses jalannya kebijakan.

Berdasarkan ketiga definisi tersebut dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu (1) adanya tujuan atau sasaran dari kebijakan; (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; (3) adanya hasil (Agustino, 2008: 139).

Van Metter dan Van horn menyebutkan ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut (Agustino, 2008: 142), adalah:

1. Ukuran dan Tujuan

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

2. Sumber Daya

Keberhasilan dari implementasi kebijakan tergantung dari sumberdaya dan cara mengolah sumberdaya itu sendiri. Disini sumberdaya yang paling menentukan keberhasilan tahap implementasi adalah manusia sebagai pelaksana proses kebijakan. Tetapi selain manusia ada sumberdaya yang lain yang juga harus diperhitungkan yaitu sumberdaya finansial dan sumber daya waktu.

3. 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 pengimplementasian kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah pengimplementasian kebijakan juga harus diperhitungkan dalam menentukan agen pelaksananya.

4. Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

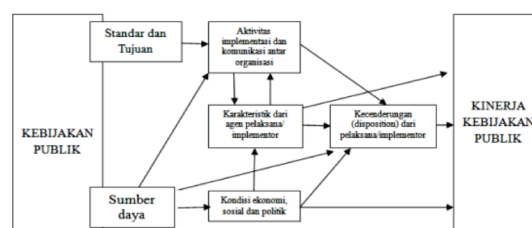
Sikap dari agen pelaksanaan kebijakan juga sangat mempengaruhi kinerja dari implementasi publik. Karena dalam formulasinya warga sekitar tidak mengenal betul apa dan bagaimana masalah yang tengah terjadi atau sebaliknya, karena sistem kebijakannya yang "top down" yaitu pemberian kebijakan yang dibuat langsung dari pemerintah mengenai suatu permasalahan yang sangat memungkinkan para pembuat kebijakan tidak pernah mengetahui kebutuhan, keinginan atau permasalahan warga yang ingin diselesaikan.

5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi adalah mekanisme paling penting untuk menjalankan kebijakan agar sejalan dengan tujuan yang telah dirumuskan. Semakin baik koordinasinya maka semakin baik komunikasinya, semakin baik komunikasinya maka proses dari implementasi juga akan berjalan dengan baik dan tujuan akan bisatercapai.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan Van Matter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan yang telah ditetapkan. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik merupakan tiga bidang yang sangat mempengaruhi, karena ketiga bidang tersebut merupakan bidang besar dalam kehidupan yang mana sedikit pergeseran dapat memberikan dampak yang signifikan.



Gambar 1. Model Pendekatan *The Policy Implementation Process* (Donal Van Metter dan Carl Van Horn)
Sumber: Leo Agustino (2008: 144)

c. Manajemen Lalu Lintas

1. Manajemen Lalu Lintas

Manajemen lalu lintas adalah pengelolaan dan pengendalian arus lalu lintas dengan melakukan optimasi penggunaan prasarana yang ada untuk memberikan kemudahan kepada lalu lintas secara efisien dalam penggunaan ruang jalan serta memperlancar sistem pergerakan. Hal ini berhubungan dengan kondisi arus lalu lintas dan sarana penunjangnya pada saat sekarang dan bagaimana mengorganisasikannya untuk mendapatkan penampilan yang terbaik.

2. Tujuan Manajemen Lalu Lintas

Tujuan dilaksanakannya Manajemen Lalu Lintas adalah :

- a. Mendapatkan tingkat efisiensi dari pergerakan lalu lintas secara menyeluruh dengan tingkat aksesibilitas (ukuran kenyamanan) yang tinggi dengan menyeimbangkan permintaan pergerakan dengan sarana penunjang yang ada.
- b. Meningkatkan tingkat keselamatan dari pengguna yang dapat diterima oleh semua pihak dan memperbaiki tingkat keselamatan tersebut sebaik mungkin.
- c. Melindungi dan memperbaiki keadaan kondisi lingkungan dimana arus lalu lintas tersebut berada.
- d. Mempromosikan penggunaan energi secara efisien.

3. Sasaran Manajemen Lalu Lintas

Sasaran manajemen lalu lintas sesuai dengan tujuan diatas adalah :

- a. Mengatur dan menyederhanakan arus lalu lintas dengan melakukan manajemen terhadap tipe, kecepatan dan pemakai jalan yang berbeda untuk meminimumkan gangguan untuk melancarkan arus lalu lintas.
- b. Mengurangi tingkat kemacetan lalu lintas dengan menambah kapasitas atau mengurangi volume lalu lintas pada suatu jalan. Melakukan optimasi ruas jalan dengan menentukan fungsi dari jalan dan terkontrolnya aktifitas-aktifitas yang tidak cocok dengan fungsi jalan tersebut.

4. Strategi dan Teknik Manajemen Lalu Lintas

Terdapat tiga strategi manajemen lalu lintas secara umum yang dapat dikombinasikan sebagai bagian dari rencana manajemen lalu lintas. Teknik-teknik tersebut adalah :

Tabel 1 Strategi dan Teknik Manajemen Lalu Lintas

Strategi	Teknik
Manajemen Kapasitas	1) Perbaikan Persimpangan 2) Manajemen ruas jalan: <ul style="list-style-type: none"> - Pemisahan tipe kendaraan - Kontrol "on -street parking" (tempat, waktu) - Pelebaran jalan 3) <i>Area Traffic Control</i> <ul style="list-style-type: none"> - Batasan tempat membelok - Sistem jalan satu arah - Koordinasi lampu lalu lintas
Manajemen Prioritas	Prioritas bus, misal jalur khusus bus Akses angkutan barang, bongkar, dan muat Daerah pejalan kaki Rute sepeda Kontrol daerah parkir
Manajemen Demand (restraint)	Kebijakanan parkir Penutupan jalan <i>Area and cordon licensing</i> Batasan fisik

Sumber: Traffic Management, DPLU-Dirjen Bina Marga DKI Jakarta

1. Manajemen Kapasitas

Terutama dalam pengorganisasian ruang jalan. Langkah pertama dalam manajemen lalu lintas adalah membuat penggunaan kapasitas dan ruas jalan seefektif mungkin, sehingga pergerakan lalu lintas yang lancar merupakan syarat utama. Arus di persimpangan harus di survai untuk meyakinkan penggunaan kontrol dan geometrik yang optimum. *Right of Way* harus diorganisasikan sedemikian rupa sehingga setiap bagian mempunyai fungsi sendiri, misal parkir, jalur pejalan kaki, kapasitas jalan. Penggunaan ruang jalan sepanjang ruas jalan harus dikoordinasikan secara baik. Jika akses dan parkir diperlukan, survai dapat dengan mudah menentukan demandnya. Perlunya fasilitas pejalan kaki dapat dengan mudah disurvai. Oleh sebab itu, manajemen kapasitas adalah hal yang termudah dan teknik manajemen lalu lintas yang paling efektif untuk diterapkan.

2. Manajemen Prioritas

Terdapat beberapa ukuran yang dapat dipakai untuk menentukan prioritas pemilihan moda transportasi, terutama kendaraan penumpang (bus dan taksi) :

- Jalur khusus bus
- Prioritas persimpangan

Karena bus bergerak dengan jumlah penumpang yang banyak setiap ukuran, untuk memperbaiki kecepatannya walaupun dengan jumlah sedikit akan menguntungkan orang banyak. Juga sering ditemui taksi yang mendapat prioritas.

Kendaraan barang tidak perlu prioritas kecuali pada waktu mengantar barang. Metode utama adalah dengan mengizinkan parkir (short term) untuk pengantaran pada lokasi dimana kendaraan lainnya tidak diperbolehkan berhenti.

3. Manajemen Demand

Manajemen demand terdiri dari :

- a) Merubah rute kendaraan pada jaringan dengan tujuan untuk memindahkan kendaraan dari daerah macet ke daerah tidak macet.
- b) Merubah moda perjalanan, terutama dari kendaraan pribadi ke angkutan umum pada jam sibuk. Hal ini berarti penyediaan prioritas ke angkutan umum.
- c) Yang menyebabkan adanya keputusan perlunya pergerakan apa tidak, dengan tujuan mengurangi arus lalu lintas dan juga kemacetan.
- d) Kontrol pengembangan tata guna tanah.

METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Syaodih Nana (2007:06) dalam Ufie (2013:39), merupakan suatu cara yang digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individual maupun kelompok. Metode deskriptif menurut Nawawi dan Martini dalam Ufie (2013:39), merupakan metode yang melukiskan suatu keadaan objektif atau peristiwa tertentu berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagai mestinya yang kemudian diiringi dengan upaya pengambilan kesimpulan umum berdasarkan fakta-fakta historis tersebut.

Jadi, penelitian kualitatif deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menganalisis fenomena, peristiwa atau aktitas sosial menggunakan metode penggambaran

secara rinci fakta-fakta temuan yang ada di lapangan dan nantinya akan dianalisis menggunakan teori yang sesuai. Alasan yang mendasari penulis menggunakan jenis penelitian ini, karena penulis ingin menganalisis masalah-masalah yang muncul dari implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi di Kota Malang dengan cara menemukan fakta-fakta yang rinci untuk menggambarkan fenomena ini dan menemukan solusi masalah-masalah tersebut.

B. Fokus Penelitian

Fokus Penelitian adalah batasan masalah dalam penelitian yang berisis pokok masalah yang bersifat umum (Sugiyono, 2012:207). Fokus dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi yang dilihat dari model pendekatan implementasi kebijakan Donal van Metter dan Carl van Horn yang menyatakan bahwa terdapat 6 (enam) variable yang mempengaruhi kinerja kebijakan, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya dalam implementasi kebijakan
3. Karakteristik agen pelaksana kebijakan
4. Sikap/kecenderungan para pelaksana kebijakan
5. Komunikasi antarorganisasi dan aktifitas pelaksana kebijakan
6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan

C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian dalam penelitian ini berada di Terminal Hamid Rusdi, Jalan Mayjen Sungkono Kelurahan Wonokoyo Kecamatan Kedungkandang, Malang Selatan, Sukun, Jawa Timur. Adapun Situs Penelitian dalam penelitian ini, yaitu, Terminal Hamid Rusdi, UPT Terminal Hamid Rusdi, dan Dinas Perhubungan Kota Malang.

D. Sumber Data

Menurut Sugiyono (2012:225), sumber data penelitian kualitatif terdiri dari 2 (dua) macam, yaitu:

1. Sumber Primer

Sumber primer adalah sumber data yang

langsung memberikan data kepada pengumpul data. Sumber primer dalam penelitian ini, yaitu data hasil wawancara kepada:

- a. Hartono, UPT Terminal Hamid Rusdi
- b. Heru Agus Triwibowo, SH, Kasi. Angkutan Orang Dalam Trayek Dinas Perhubungan Kota Malang
- c. Drs. Pent Haryoto, MM, Camat Kecamatan Kedung Kandang
- d. Redy, Kepala Divisi Sub Bagian Monitoring dan Evaluasi Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah Kota Malang

2. Sumber Sekunder

Sumber sekunder adalah yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya melewati dokumen. Pada penelitian ini, Data sekunder yang diperoleh hanya dari berita *online* di Internet, dan dokumen dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menurut Sugiyono (2012:225) terdiri dari 3 (tiga) cara, yaitu:

1. *Observasi* (pengamatan)
2. *Interview* (wawancara)

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonsultasikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara dilakukan apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan dan pendalaman tentang masalah yang ingin diteliti. Pada penelitian ini, informan wawancara, yaitu:

- a. Hartono, UPT Terminal Hamid Rusdi
- b. Heru Agus Triwibowo, SH, Kasi. Angkutan Orang Dalam Trayek Dinas Perhubungan Kota Malang
- c. Drs. Pent Haryoto, MM, Camat Kecamatan Kedung Kandang
- d. Redy, Kepala Divisi Sub Bagian Monitoring dan Evaluasi Bagian Pembangunan Sekretariat Daerah Kota Malang

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik

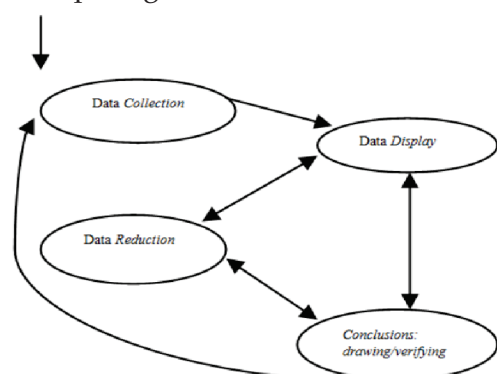
pengumpulan data berupa catatan peristiwa dalam bentuk tulisan, gambar, atau karya-karya. Hasil data dari teknik ini biasanya digunakan sebagai data pelengkap dalam penelitian kualitatif.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen Penelitian adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data-data yang dibutuhkan dalam penelitian dan pada penelitian kualitatif instrument penelitian ialah peneliti itu sendiri (Sugiyono, 2012:222). Peneliti menggunakan metode wawancara, wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan interview guide (panduan wawancara) (Nazir, 1988). Pedoman wawancara (*interview guide*) digunakan membatasi dan mengarahkan peneliti dalam mencari data. Selain itu, peneliti menggunakan alat perekam (*recorder*) sebagai alat menunjang pencarian data.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam karya ilmiah ini adalah teknik analisis Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2012:246), aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display* dan *conclusion drawing/verification*. Adapun tahap analisis data yang digunakan dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 2 Komponen dalam Analisis Data (Interactive Model)
Sumber: Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2012:246).

Adapun tahap-tahap yang dilakukan dalam mengguankan teknik analisis data ini, yaitu:

1. *Reduction Data* (Reduksi Data)
Tahap ini adalah tahap merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan hal-hal yang penting, serta mencari tema dan pola dari data penelitian. Tahap ini akan memudahkan Peneliti untuk mengumpulkan data dan mencari data yang diperlukan.
2. *Display Data* (Penyajian Data)
Tahap ini adalah tahap menyusun dan mengorganisir data sesuai pola hubungan dalam teori yang gunakan sebagai dasar acuan. Hal ini bertujuan agar, peneliti mudah memahami dan menganalisis data.
3. *Conclusion Drawing/Verifying*
Tahap ini adalah tahap enarikan kesimpulan dari data yang diperoleh dari tahap sebelumnya. Pada teknik analisis data ini, peneliti dituntut untuk secara cepat menyimpulkan data yang diperoleh, karena seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa teknik ini memiliki siklus yang interaktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

Kota Malang adalah salah satu kota besar di Provinsi Jawa Timur. Kota yang pernah tercatat sebagai salah satu nominasi akan dijadikan Ibukota Negara Republik Indonesia ini, data yang diperoleh yaitu luas 110.06 Km² yang memiliki 5 Kecamatan, yaitu: Klojen, Blimbing, Kedung Kandang, Sukun, dan Lowokwaru; dan dilengkapi dengan 57 Kelurahan, 536 unit RW dan 4.011 unit RT (malang.go.id). Penduduk Kota Malang dari tahun ke tahun terus bertambah. Pertambahan penduduk yang terjadi sekitar 1,58%. Hingga akhir April 2016, penduduk Kota Malang sebanyak 887.443 jiwa (Suryamalang, 30 Mei 2016)

Berdasarkan data yang diperoleh, jumlah penduduk Kota Malang tiap kecamatan sebagai berikut:

Tabel 2. Jumlah Penduduk Kota Malang Tiap Kecamatan Tahun 2013

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Laki-laki	Perempuan
1.	Blimbing	185.187	92.745	92.442
2.	Klojen	107.212	52.605	54.607
3.	Kedung Kandang	191.851	96.343	95.508
4.	Sukun	191.229	95.988	95.241
5.	Lowokwaru	160.894	80.419	80.475
	Jumlah	836.373	418.100	418.273

Sumber: Dinas Pendudukan dan Catatan Sipil, 2013

Selain jumlah penduduk yang padat, Kota Malang merupakan salah satu kota tujuan wisata di Jawa Timur (malang.go.id). Menurut data Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Malang tahun 2013 (halomalang.com,24Agustus2014), sebanyak 350.000 wisatawan yang berkunjung di wilayah Malang Raya (Kota Malang, Kota Batu dan Kabupaten Malang). Hal ini menyebabkan meningkatnya volume harian kendaraan di Kota Malang yang menyebabkan kemacetan.

Kecamatan Kedung Kandang Kota Malang terletak antara 112036'14" - 112040'42" BT dan 077036'38" - 008001'57" LS. Kecamatan Kedung Kandang terletak pada ketinggian 440 - 460 meter diatas permukaan laut (dpl). Luas wilayah Kecamatan Kedung andang adalah 3.989 ha atau 39,89 km². Jumlah Penduduk di wilayah Kecamatan Kedung Kandang (Januari 2016) adalah 182.778 jiwa, terbagi menurut jenis kelamin Laki-laki 90.829 jiwa dan Perempuan 91.949 jiwa dengan kepadatan penduduk sejumlah 4.600 jiwa/km² (<http://keckedungkandang.malangkota.go.id>).

1) Sarana dan Prasarana Transportasi

Beberapa tahun terakhir ini, kota Malang sering dilanda kemacetan khususnya di beberapa kondisi dan kawasan. Sampai saat ini pemanfaatan angkutan umum untuk menjadi transportasi yang mengurangi masalah kemacetan adalah upaya yang baik, namun belum dikembangkan secara optimal. Sistem transportasi utama Kota Malang adalah transportasi darat. Sistem transportasi darat di Kota Malang yang menggunakan jalan raya adalah transportasi regional dan lokal. Sistem angkutan umum yang ada di Kota Malang saat ini telah berfungsi dengan baik. Sistem angkutan umum yang ada di Malang telah setara dengan sistem lainnya di banyak negara berkembang, serta memiliki beberapa keunggulan yang apabila sepenuhnya dikelola akan menjadi pondasi yang kuat guna menciptakan sistem transportasi yang lebih baik. Di sisi lain, sistem yang ada masih memiliki beberapa kelemahan, dan ini harus diperbaiki guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Potensi yang ada sangat signifikan untuk peningkatan kualitas dalam memberikan pelayanan, walaupun dengan biaya yang sangat murah. Apabila peluang itu dapat dimanfaatkan, maka tujuan untuk

meningkatkan pergerakan di wilayah Malangakan tercapai.

2) Kondisi Angkutan Umum

Angkutan umum antar kota dilayani oleh bus antar kota dan antar propinsi. Angkutan umum didalam kota dilayani oleh angkutan kota (mikrolet) dan taksi. Pada saat ini ada 25 rute angkutan kota dengan jumlah armada 2.189 unit kendaraan yang beroperasi di Kota Malang. Angkutan umum di Kota Malang didominasi oleh kendaraan berjenis mikrolet yang melayani berbagai rute yang menghubungkan antar terminal, sub terminal, dan area pangkalan kendaraan (APK).

Tabel 3. Daftar Trayek, Jarak dan Jumlah Armada Angkutan Kota di Malang

No	Trayek	Rute	Jarak (km)	Jumlah Armada	Jumlah Rit
1	AG	Arjosari – Gadang	14,0	300	2880
2	ADL	Arjosari – Dinoyo – Landungsari	14,5	123	1038
3	LDG	Landungsari – Dinoyo – Gadang	15,2	170	927
4	GA	Gadang – Arjosari	14,6	160	1734
5	MK	Madyopuro – Karangbesuki	11,3	62	489
6	MM	Mulyorejo – Madyopuro	15,2	66	566
7	AJG	Arjosari – Janti – Gadang	17,6	78	555
8	ABG	Arjosari – Borobudur – Gadang	15,7	84	808
9	AMG	Arjosari – Mergosono – Gadang	13,5	218	2015
10	CKL	Cemorokandang – Landungsari	22,0	87	633
11	AT	Arjosari – Tidar	12,7	45	345
12	LG	Landungsari – Gadang	16,5	113	927
13	AL	Arjosari – Landungsari	17,2	100	813
14	GML	Gadang – Mergan – Landungsari	17,8	40	383
15	GL	Gadang – Landungsari	15,6	108	860
16	PBB	Polowijen – Borobudur – Bunul	15,0	61	382
17	TAT	Tlogowaru – Arjowinangun – Tirtosari	6,0	5	37
18	JPK	Joyogrand – Piranha - Karanglo	10,0	60	382
19	JDM	Joyogrand – Dinoyo - Mergan	10,0	51	321
20	MKS	Mulyorejo - Klayatan – P. Sukun	6,0	11	70
21	TST	Tlogowaru – Sarangan – Tasikmadu	26,0	106	463
22	GM	Gadang – Mulyorejo	8,0	52	369
23	ASD	Arjosari – Sarangan – PuncakDieng	18,0	45	327
24	MT	Mulyorejo – Tlogowaru	8,7	17	113
25	TSG	Tawangmangu – S. Hatta – Gasek	10,0	27	143
JUMLAH				2189	16981

Sumber: BadanPerencanaan Pembangunan Kota Malang, 2005

3) Terminal

Di Kota Malang terdapat 3 (tiga) terminal utama, 3 (tiga) sub terminal, dan beberapa Area PangkalanKendaraan (APK). Ketiga terminal utama di Kota Malang, yaitu: Arjosari, Gadangdan Landungsari.

b. Analisis Data

Van Matter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/ kelompok, pemerintah, maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan tersebut (Winarno, 2016:135). Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan menurut Van Matter dan Van Horn, yaitu: ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Berdasarkan data yang telah diperoleh, berkaitan dengan faktor ukuran dan tujuan, kebijakan pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi ini dilakukan karena adanya kemacetan yang disebabkan oleh volume harian kendaraan yang tinggi. Kebijakan ini bertujuan untuk memecahkan kemacetan yang ada di jalan masuk terminal bayangan dan mengarahkan kearah timur yaitu ke kawasan Kedungkandang guna meratakan dan sekitarnya guna meratakan pembangunan. Selain itu, kebijakan ini bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi terminal sebagai simpul transportasi.

Berdasarkan faktor sumber daya, ditemukan bahwa Aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan ini yaitu Dinas Perhubungan Kota Malang sebagai pengawas implementasi kebijakan pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi, Kepolisian Resor Kota Malang sebagai pengawas implementasi kebijakan pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi, supir angkutan umum sebagai pengguna jasa terminal, dan penumpang angkutan umum sebagai pengguna jasa angkutan umum. Pelaksanaan yang dilakukan aktor-aktor tersebut terdapat tugas pokok dan fungsi (tupoksi) yang digunakan sebagai acuan menjalankan kebijakan. Agen pelaksana dalam kebijakan ini, yaitu Dinas Perhubungan Kota Malang, Kepolisian Resor Kota Malang, supir angkutan umum, penumpang. Tupoksi Dinas Perhubungan berkaitan dengan

jaringan trayek, lalu lintas, retribusi, dan pengoperasian dan pengelolaan terminal. Namun, yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan hanya terkait dengan pengendalian dan pengawasan arus lalu lintas. Dinas Perhubungan bekerjasama dengan pihak polres dalam mengawasi angkutan umum yang masuk ke terminal Hamid Rusdi. Sumber daya alat sebagai salah satu unsur pendukung implementasi kebijakan supaya kebijakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam kebijakan ini pemerintah sebagai penyedia sumber daya alat belum mampu menyediakan infrastruktur pendukung untuk berjalannya kebijakan pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi ini. Terbukti dengan adanya pembangunan *fly over* yang berada di Kedungkandang yang belum bisa berjalan dengan baik.

Berdasarkan sikap/kecenderungan agen pelaksana kebijakan adalah hal yang yang mempengaruhi kinerja sebuah kebijakan. Sikap/kecenderungan agen pelaksana ini bersifat tidak nampak dan juga bervariasi. Tidak semua agen pelaksana menjalankan kebijakan yang dikeluarkan oleh para pembuat kebijakan. Pada kebijakan pemindahan terminal Gadang ke terminal Hamid Rusdi ini, aktor yang sangat mempengaruhi terkendalanya implementasi kebijakan adalah para supir angkot sebagai pelaksana dari kebijakan pemindahan ini. Para supir objek dari kebijakan pemindahan ini diwajibkan untuk transit di Terminal Hamid Rusdi tetapi pada kenyataan mereka enggan menjalankan kewajiban mereka. Para supir angkot hanya berputar balik di sekitar Pasar Gadang. Para sopir lebih mementingkan keuntungan pribadi mereka sendiri tanpa melihat dampak kemacetan yang terjadi di sekitar pasar tersebut.

Berdasarkan faktor komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, komunikasi yang terjalin antar aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan pemindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi melibatkan masyarakat sekitar terminal, pedagang, dan supir angkot. Proses komunikasi yang terjadi melalui sosialisasi berupa alasan pemindahan terminal. Setelah kebijakan pemindahan tersebut dilaksanakan maka akan dilakukan proses pengorganisasian berupa pengawasan dan pemantauan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan mengenai operasional Terminal

Hamid Rusdi. Terdapat pula koordinasi antara Dinas Perhubungan dengan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang terkait dengan alur retribusi angkutan dan bus kota Terminal Hamid Rusdi berupa retribusi parkir angkutan dan per hari akan disalurkan melalui badan dibawah Dinas Perhubungan ke Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang. Adanya koordinasi yang terjalin hanya pada Dinas Perhubungan dengan Dinas Pendapatan Daerah terkait retribusi. Padahal seharusnya koordinasi yang terjalin yaitu antara Dinas Perhubungan selaku pengendali dan pengawas operasional, UPT selaku pelaksana teknis, Setda Bagian Pembangunan untuk monitoring dan evaluasi pembangunan terminal, dan Bappeda terkait pembangunan terminal.

Komunikasi yang dilakukan hanya sebatas pada sosialisasi awal mengenai alasan pemindahan terminal. Koordinasi yang kurang menyebabkan komunikasi yang dilakukan antar aktor menjadi terbatas. Komunikasi yang terbatas menyebabkan implementasi kebijakan tidak berjalan maksimal. Pembuatan kebijakan sikap/kecenderungan agen pelaksana kebijakan adalah hal yang yang mempengaruhi kinerja sebuah kebijakan. sikap/kecenderungan agen pelaksana ini bersifat tidak nampak dan juga bervariasi. Tidak semua agen pelaksana menjalankan kebijakan yang dikeluarkan oleh para pembuat kebijakan. Didalam kebijakan pemindahan ini aktor yang sangat mempengaruhi adalah para supir angkot sebagai objek dari kebijakan pemindahan ini. Para supir objek dari kebijakan pemindahan ini diwajibkan untuk transit di Terminal Hamid Rusdi tetapi pada kenyataan mereka enggan menjalankan kewajiban mereka. Para supir angkot hanya berputar balik di sekitar Pasar Gadang. Para sopir lebih mementingkan keuntungan pribadi mereka sendiri tanpa melihat dampak kemacetan yang terjadi di sekitar pasar tersebut.

Sedangkan berdasarkan faktor lingkungan, lingkungan eksternal kebijakan turut mendorong keberhasilan kebijakan yang telah ditetapkan. Ekonomi, sosial, dan politik merupakan tiga bidang yang sangat mempengaruhi, karena ketiga bidang tersebut merupakan bidang besar dalam kehidupan yang dapat memberikan dampak yang signifikan. Dampak yang terlihat dari perpindahan terminal Gadang ke terminal Hamid Rusdi yaitu dari segi ekonomi.

Masyarakat sekitar terminal Hamid Rusdi memanfaatkan peluang untuk mendirikan usaha dengan membuka toko atau warung di sekitar terminal.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa faktor yang paling mempengaruhi terkendalanya kebijakan pemindahan terminal Gadang ke terminal Hamid Rusdi adalah faktor sumber daya, khususnya sumber daya alat dan manusia, yaitu koordinasi antar aktor dan infrastruktur pendukung kelancaran operasi terminal, seperti jalan raya. Kendala sumber daya manusia terwujud dalam sikap para supir angkutan yang tidak mengikuti prosedur operasi terminal untuk menurunkan penumpang di terminal. Namun, masih menaik-turunkan penumpang di perempatan Gadang. Hal ini terjadi, tidak halnya karena tidak ada kurangnya trayek angkutan yang melayani jalur timur Kota Malang (sekitar terminal Hamid Rusdi). Penyediaan trayek angkutan terkendala pada penyediaan infrastruktur jalan, yaitu pembangunan *Fly Over*. Sehingga, solusi dalam masalah implementasi kebijakan ini, yaitu percepatan pembangunan infrastruktur jalan di lingkaran selatan Kota Malang.

KESIMPULAN

Sumber daya merupakan salah satu hal yang paling menentukan kebijakan akan berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Berdasarkan penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi memiliki kendala dalam sumber daya khususnya sumber daya alat dan manusia yaitu infrastruktur pendukung kelancaran operasi terminal, seperti jalan raya dan koordinasi antar aktor. Kendala sumber daya manusia terwujud dalam sikap para supir angkutan yang tidak mengikuti prosedur operasi terminal untuk menurunkan penumpang di terminal. Namun, masih menaik-turunkan penumpang di perempatan Gadang. Hal ini terjadi, tidak halnya karena kurangnya trayek angkutan yang melayani jalur lingkaran timur Kota Malang (sekitar terminal Hamid Rusdi). Penyediaan trayek angkutan terkendala pada penyediaan infrastruktur jalan, yaitu pembangunan *Fly Over*. Sehingga, solusi dalam masalah implementasi kebijakan ini, yaitu percepatan pembangunan infrastruktur jalan di lingkaran timur Kota Malang.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta.
- Antarjatim.com. Kamis, 25 Agustus 2011. *Terminal Hamid Rusdi Tak Berfungsi Maksimal*. Berita online diakses melalui: <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/70207/terminal-hamid-rusdi-tak-berfungsi-maksimal> pada 25 Mei 2016.
- Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001-2010
- Harsono, Djati. 2009. *Implementasi Kebijakan Sistem Informasi dan Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS) di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara*. Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. Semarang.
- Jain, Vipin. Sharman, Ashlesh. Subramanian, Laskminarayanan. 2012. *Road Traffic Congestion in Developing World*. New York University. USA.
- Lampiran Peraturan Daerah Kota Malang No. 7 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
- Malangraya.info. Selasa, 13 September 2011. *Terminal Hamid Rusdi Semakin Sepi*. Berita online diakses melalui: <http://www.malangraya.info/2011/09/13/084836/4450/terminal-hamid-rusdi-semakin-sepi/> pada 25 Mei 2016.
- Peraturan Daerah Kota Malang No 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030
- Putra, Adi, Hendra, Wijaya, Chabib. 2012. *Implementasi Program Pagu Wilayah Kecamatan (PWK) Bidang Ekonomi*. Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta. Yogyakarta.

- Setyowati, Novi. 2011. *Dampak Perpindahan Terminal Gadang ke Terminal Hamid Rusdi terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat Sekitar Terminal Gadang*. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Malang. Malang.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R&D*. Alfabeta: Bandung.
- Ufie, Agustinus. 2013. *Kearifan Lokal (Local wisdom) Budaya Ain Ni Ain Masyarakat Kei sebagai Sumber Belajar Sejarah Lokal untuk Memperkokoh Kohesi Sosial Siswa*. Tesis Sekolah Pasca Sarjana Universitas Pendidikan Indonesia. Jakarta.
- Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan