

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan transportasi pada kehidupan modern saat ini menjadi suatu kebutuhan dasar yang fundamental dalam sistem kehidupan masyarakat. Selain itu transportasi juga merupakan elemen dasar dari pengembangan infrastruktur yang mempunyai dampak pada pola pengembangan area perkotaan. Transportasi umum atau angkutan penumpang adalah suatu alat mobilitas yang menjadi kebutuhan masyarakat. Menurut Susanto dalam Ridwan (2017:2) beberapa jenis transportasi umum yang paling diminati oleh masyarakat sebagai alternatif pilihan sebagai sarana mobilitas darat yaitu, bus, taksi, ojek, angkutan kota dan lain sebagainya.

Menurut Abbas Salim dalam Yudiantarti (2016: 20)

“Transportasi mempunyai peranan sangat strategis pada proses kegiatan pembangunan infrastruktur area perkotaan ataupun dalam menjaga pengembangan kegiatan perekonomian”.

Jenis transportasi umum semacam bus adalah suatu sektor transportasi yang akan terus mengalami kemajuan, diakibatkan semakin tingginya minat yang dimiliki oleh masyarakat terhadap bus tersebut. Hal ini dapat dilihat dari penambahan jenis dan jumlah bus yang semakin banyak juga memiliki pengaruh terhadap arus lalu lintas yang semakin padat. Pembaharuan di bidang sistem transportasi umum ini berkembang terus menerus yang menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat untuk memperluas daya

jangkau dan jelajah. Disisi lain, jika tidak dimanfaatkan oleh masyarakat dengan baik sektor teknologi transportasi umum dapat berubah menjadi aspek penyebab permasalahan baru akibat kegagalan kinerja (Wibowo dalam Sandi, 2019).

Tabel 1.1
Perkembangan Transportasi Bus di Indonesia Tahun 2014-Tahun 2018

Jenis Transportasi	Jumlah Transportasi (Unit) per Tahun				
	2014	2015	2016	2017	2018
Mobil Bus	182.846	196.309	204.512	213.359	222.873

Sumber: <https://www.bps.go.id/LinkTableDinamis/view/id/1133>. (Diakses pada tanggal 19 Maret 2021)

Berdasarkan dari data yang terdapat pada tabel 1.1 dapat diketahui bahwa dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2018 transportasi umum jenis bus mengalami peningkatan jumlah unit yang ada. Hal tersebut membuktikan bahwa seiring dengan berjalanya waktu kebutuhan masyarakat akan kehadiran jenis transportasi ini juga mengalami peningkatan. Terutama pada daerah perkotaan, karena selain menjadi alternatif transportasi yang praktis bagi masyarakat kehadiran dari sistem transportasi jenis bus ini bisa membawa dampak baik pada pengurangan kemacetan lalu lintas, akan tetapi dengan satu catatan jika beralihnya masyarakat pengguna kendaraan pribadi menggunakan moda transportasi umum ini.

Fungsi transportasi umum pada aktivitas area perkotaan memiliki peranan yang sangat penting, karena berpengaruh pada pembentukan infrastruktur kota tersebut

terutama dalam kemudahan aksesibilitas masyarakat yang berada di kota tersebut. Sebagai suatu bentuk jaringan, transportasi yang berkembang saat ini memiliki dua jenis peranan, yaitu:

1. Menjadi media yang membantu dalam kegiatan pembangunan yang ada di area perkotaan.
2. Menjadi prasarana untuk mobilitas masyarakat dan barang dalam setiap kegiatan di area perkotaan.

Seiring dengan perkembangan zaman, jenis transportasi umum juga mengalami perkembangan yang sangat pesat pada sektor teknologi yang digunakan dan sistem pengaturan dalam kegiatan lalu lintas kendaraan, sebagai salah satu contoh inovasi dari jenis transportasi ini adalah *Bus Rapid Transit*. Bahasa populer untuk penyebutan moda transportasi ini adalah BRT atau di Jakarta dikenal dengan sebutan *Busway*. BRT (*Bus Rapid Transit*) ini memang bukan salah satu tren dari perkembangan sistem transportasi yang berada pada kota-kota besar di Indonesia. Kemunculan BRT (*Bus Rapid Transit*) dapat menjadikannya sebagai alternatif transportasi umum untuk mengatasi permasalahan kemacetan lalu lintas yang ada di area perkotaan. BRT (*Bus Rapid Transit*) juga dimaknai sebagai sistem transportasi terpadu yang memiliki sistem pengaturan lalu lintas yang sangat baik.

Chintia Puja Dewi (2018) dalam penelitian yang berjudul evaluasi pelayanan transportasi publik BRT (*Bus Rapid Transit*) telah menjelaskan bahwa kemunculan

BRT (*Bus Rapid Transit*) dilatar belakangi oleh permasalahan yang terjadi pada kegiatan berlalu lintas, adapun permasalahan itu meliputi:

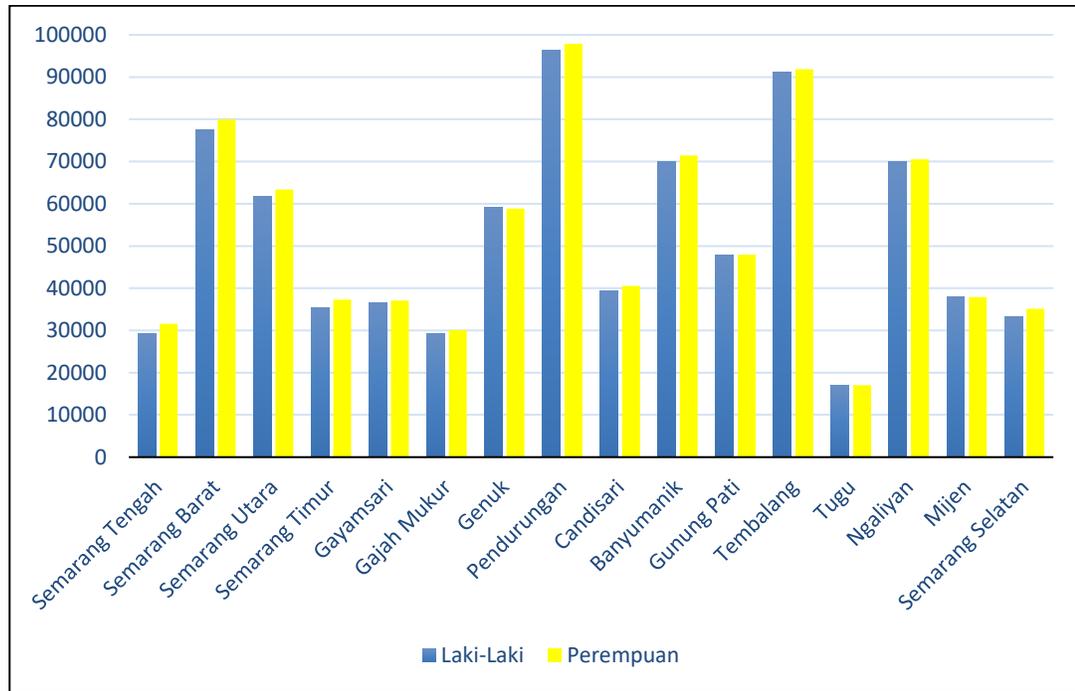
1. Kepadatan lalu lintas yang mengakibatkan kemacetan.
2. Tingginya angka kecelakaan.
3. Rendahnya tingkat pelayanan angkutan kota.
4. Semakin banyaknya jumlah kendaraan pribadi yang beroperasi di daerah perkotaan.
5. Serta rendahnya kesadaran masyarakat dalam berlalu lintas.

Dari permasalahan-permasalahan di atas muncul inovasi kebijakan yaitu BRT (*Bus Rapid Transit*), adalah moda transportasi angkutan massal yang memiliki sistem jaringan terpadu serta terintegrasi dengan sangat baik meliputi, sistem tiket, ramah lingkungan, penyediaan sarana informasi aktual serta akurat, kedisiplinan berlalu lintas dan keteraturan yang memudahkan penumpang.

Semarang merupakan Kota Metropolitan yang menduduki peringkat keenam di Indonesia. Semarang sebagai salah satu Kota yang memiliki perkembangan yang pesat di antara kota-kota lainnya seperti, Jakarta, Surabaya, Medan, Makasar dan Bandung. Pada Tahun 2020 jumlah penduduk yang dimiliki Kota Semarang adalah 1.680.417 jiwa (Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Tahun 2020).

Tabel 1.2

Jumlah Penduduk di Kota Semarang Pada Tahun 2020



Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang (Diperoleh pada tanggal 23 maret 2021)

Menurut data BPS tahun 2020 perekonomian di Kota Semarang banyak didominasi oleh bidang perdagangan yang berkembang dengan pesat, kemudian diikuti oleh bidang industri. Kedua bidang unggul dari kegiatan perekonomian di Kota Semarang tersebut tentunya menuntut masyarakat untuk melakukan kegiatan mobilitas. Dukungan infrastruktur berupa pengembangan moda transportasi di area perkotaan mutlak diperlukan untuk mendukung kegiatan masyarakat di dalamnya. Hal itu didukung dengan fakta bahwa Kota Semarang sebagai kota terbaik dalam peningkatan penggunaan angkutan umum dalam kategori kota dengan jumlah penduduk diatas 1 juta jiwa, penghargaan itu diberikan oleh *Indonesia Safety Award 2016* (news detik.com, 2021).

Semakin bertambahnya jumlah penduduk di Kota Semarang yang disebabkan oleh relatif tingginya laju pertumbuhan serta derasnya kegiatan urbanisasi, hal tersebut menyebabkan tekanan yang berarti pada sarana dan prasarana transportasi umum dalam menahan beban atas permasalahan lalu lintas tambahan akibat adanya pembangunan baru. Berdasarkan tingginya jumlah penduduk yang ada di Kota Semarang peneliti memberikan analisis tentang peningkatan kegiatan aksesibilitas yang dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk antara lain:

1. Desakan terhadap peningkatan sarana dan prasarana transportasi umum di Kota Semarang, hal ini dilatar belakang oleh tingginya intensitas dalam mobilitas pergerakan penduduk di Kota Semarang.
2. Bercermin pada data DISDUKCAPIL Kota Semarang pada tahun 2020, dengan jumlah penduduk 1.680.417 jiwa. Seiring berjalannya waktu jumlah tersebut akan juga mengalami peningkatan baik terjadi secara alamiah, maupun terjadi karena migrasi penduduk akibat adanya harapan peningkatan kesempatan kerja dan perekonomian.

Kemacetan lalu lintas merupakan suatu masalah yang tidak bisa terelakan akan terjadi di Kota Semarang. Pertumbuhan penduduk baik secara alami ataupun berasal dari masyarakat pendatang menjadi salah satu aspek pemicu dari terjadinya kemacetan lalu lintas ini. Hal ini tentunya memicu banyaknya kendaraan pribadi yang dimiliki oleh penduduk sehingga terjadinya penumpukan kendaraan di jalanan, menimbulkan padatnya arus lalu lintas. Akan menjadi semakin parah karena ditambah lagi dengan rasio lebar jalan yang sudah tidak seimbang dengan kuantitas jumlah kendaraan yang

melalui. Meningkatnya kuantitas kendaraan pribadi tidak diimbangi dengan penyediaan sarana dan prasarana transportasi umum mengakibatkan susah untuk mengurai kemacetan lalu lintas.

Tabel 1.3

Jumlah Transportasi Pribadi di Kota Semarang Tahun 2016-2020

Jenis Transportasi	Jumlah Transportasi (Unit) per Tahun				
	2016	2017	2018	2019	2020
Mobil Pribadi	1.355	1.477	1.567	1.703	1.818
Sepeda Motor	151.290	158.288	160.112	166.321	172.121

Sumber: <http://satudata.semarangkota.go.id> (diakses pada tanggal 9 September 2021)

Berdasarkan dari data yang terdapat pada tabel 1.2 dapat diketahui bahwa dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 transportasi pribadi jenis mobil dan sepeda motor mengalami peningkatan jumlah unit yang ada. Seiring dengan berjalanya waktu kepadatan arus lalu lintas di Kota Semarang juga akan semakin bertambah berbanding dengan penambahan jumlah kendaraan pribadi dari masyarakat di kota semarang, sehingga hal ini bisa memicu terjadinya kemacetan lalu lintas.

Adapun penyebab terjadinya kemacetan lalu lintas dapat dilihat dari empat faktor (Tamim dalam Rina Atuti 2018: 4), antara lain sebagai berikut:

1. Manusia, merupakan faktor pertama dari penyebab terjadinya kemacetan lalu lintas. Hal ini terjadi lantaran sikap dan perilaku pengemudi yang tidak sesuai dengan kaidah berlalu lintas yang baik.
2. Moda transportasi, hal ini berkaitan dengan besar dan kecilnya jenis kendaraan serta kecepatan dari kendaraan tersebut.
3. Kondisi fisik jalanan, faktor ini berkaitan dengan lebar dari jalan, kondisi jalan berlubang, tidak adanya jalur pemisah jalan dan banyaknya persimpangan.
4. Alam, pada terjadinya kemacetan baik ataupun buruknya kondisi cuaca sangat mempengaruhi, seperti banyaknya jalanan yang melewati sungai pada saat terjadinya banjir.

Pada wawancara pra-penelitian yang dilakukan dengan Kepala Dinas Perhubungan Kota Semarang, sebagai berikut:

“Sekarang ini di Kota Semarang banyak terdapat titik penumpukan kendaraan yang berkorelasi terhadap terjadinya kemacetan lalu lintas. Waktu-waktu sering terjadinya kemacetan lalu lintas pada pagi hari dan sore hari, juga pada hari sabtu dan minggu dengan berlangsung cukup lama. Titik-titik terjadinya kemacetan berlangsung pada beberapa tempat meliputi, persimpangan Tugu Muda, Tugu Pertigaan Kaliwiru, Tugu Adipura, Persimpangan Patung Kuda dan lain sebagainya”

Terkait dengan permasalahan diatas, Kota Semarang yang pasalnya sebagai salah satu Kota Metropolitan di Indonesia tak luput dari permasalahan kemacetan lalu lintas di beberapa jalan utamanya. Permasalahan kemacetan lalu lintas sudah seharusnya memiliki inovasi kebijakan sistem transportasi umum yang optimal dan komprehensif. Banyak upaya-upaya inovasi yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah

Kota Semarang. Salah satunya melalui kebijakan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 8 tahun 2008 tentang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Semarang untuk tahun 2010 sampai dengan tahun 2015 tentang penyediaan pelayanan publik dengan produk kebijakan *Bus Rapid Transit* Semarang.

Pada tahun 2009 Pemerintah Kota Semarang mulai merealisasikan Kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*). Tujuan dari pengimplementasian kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) adalah sebagai bagian dari pengembangan sarana dan prasarana infrastruktur transportasi umum bagi seluruh masyarakat di Kota Semarang agar terpenuhinya kebutuhan masyarakat dibidang moda transportasi dan juga masyarakat yang masih menggunakan kendaraan pribadi dalam mobilitas sehari-hari seperti pekerja kantoran, ibu rumah tangga, tenaga pengajar maupun mahasiswa bisa tertarik dan berpindah menggunakan moda transportasi BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang. Selain dari itu pemerintah Kota Semarang berharap dengan diluncurkannya kebijakan ini berdampak pada penurunan penggunaan kendaraan pribadi, sehingga kepadatan lalu lintas serta kemacetan di beberapa titik yang ada di Kota Semarang bisa diatasi.

Pada mekanisme pengelolaan BRT (*Bus Rapid Transit*) melibatkan beberapa pihak. Disini Pemerintah Kota Semarang selaku pihak pertama sebagai lembaga eksekutif yang memiliki tugas pokok untuk menentukan beberapa kebijakan di dalam pengimplementasian BRT. Disini Pemerintah Kota Semarang menunjuk Dinas Perhubungan Kota Semarang sebagai pihak kedua yang berfungsi menjadi perpanjangan tangan dari Pemerintah Kota Semarang untuk urusan perencanaan dan pengurusan urusan operasional BRT. Selanjutnya Dinas Perhubungan Kota Semarang

melakukan perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga yakni UPTD (Unit Pelayanan Teknis Dinas) Terminal Mangkang yang merupakan gabungan antara pengusaha angkutan umum dengan organisasi angkutan umum, yang memiliki tugas urgensi pengelolaan dan pengoperasian dari *Bus Rapid Transit* Semarang.

Selanjutnya terjadi pembaharuan pihak yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pengoperasian transportasi *Bus Rapid Transit* Semarang, pihak yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dan pengoperasian BRT Semarang saat ini adalah BLU (Badan Layanan Umum) Trans Semarang yang mana pihak yang sebelumnya bertanggung jawab dalam pengelolaan ini adalah UPTD (Unit Pelayanan Teknis Dinas) Terminal Mangkang. Hal yang melatarbelakangi perpindahan tangan pihak pengelola dari UPTD Terminal mangkang kepada pihak BLU Trans Semarang adalah karena UPTD Terminal Mangkang merupakan UPTD milik dari Kementerian Perhubungan RI, dan hal ini tidak bisa terus dilanjutkan karena Transportasi BRT ini adalah produk kebijakan dari Pemerintah Kota Semarang.

Mulai tanggal 3 Januari 2017 hingga saat ini, pihak yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pengoperasian BRT Semarang adalah BLU BRT Semarang. Dengan berpedoman pada regulasi sebagai berikut:

1. PERDA Kota Semarang N0. 14 Tahun 2016 tentang “Pembentukan Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Semarang”.

2. Peraturan dari Walikota Semarang No. 1 Tahun 2017 tentang “Pola Tata Kelola Badan Layanan Umum UPTD (Unit Pelayanan Teknis Dinas) Trans Semarang”.
3. Peraturan dari Walikota Semarang No. 2 Tahun 2017 tentang “ Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan dan Akuntansi UPTD (Unit Pelayanan Teknis Daerah) Trans Semarang sebagai BLU (Badan Layanan Umum)”.
4. Peraturan dari Walikota Semarang No. 3 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal BLU (Badan Layanan Umum) dari UPTD (Unit Pelayanan Teknis Dinas) Trans Semarang”.

Bersumber pada Masterplan Transportasi Kota Semarang tahun 2009 hingga tahun 2029 angkutan umum yang berbasis penumpang seperti kebijakan BRT ini, merupakan moda transportasi publik yang tepat untuk ditetapkan di Kota Semarang, Penerapan kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) di Kota Semarang tidak bertujuan untuk menambah sistem transportasi umum area perkotaan yang baru akan tetapi mengubah sistem transportasi umum angkutan perkotaan. Permasalahan mengenai kemacetan lalu lintas bukanlah permasalahan yang sepele, oleh karena itu keberjalanan kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas ini perlu untuk ditinjau lebih dalam lagi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Manajer Pengelola BLU BRT Semarang bahwa:

“Selama masa beroperasinya BRT Semarang dari tahun 2010 hingga sekarang, terbukti telah berhasil membius perhatian dari masyarakat untuk menggunakan moda transportasi umum. terhitung pada tahun 2019 jumlah penumpang berkisar 11.700.000 orang dengan rincian angka penumpang BRT setiap bulannya mencapai 904.000 orang, 30.134 per hari dan 502 per jam-nya. Telah berhasil mengembangkan hingga 12 koridor yang mula pada awal pengoperasian BRT Semarang ini dimulai dengan membuka 4 koridor saja. Terdapatnya fasilitas shelter yang nyaman berfungsi sebagai tempat naik dan turunya penumpang serta tersedianya sarana bagi penyandang disabilitas”

Berdasarkan hasil pengamatan pra-penelitian masih banyak kekurangan yang dimiliki oleh BRT Semarang ini, masih kurang baiknya kualitas pelayanan yang dimiliki oleh BRT Semarang, dalam hal ini petugas yang kurang gesit melayani pelanggan serta sikap yang tidak ramah yang dimiliki oleh awak armada ketika berinteraksi dengan penumpang. Masih tingginya angka kecelakaan lalu lintas yang dialami oleh BRT Semarang, bersumber dari BLU UPTD BRT Semarang pada tahun 2017 tercatat 37 kasus kecelakaan lalu lintas dan tahun 2018 tercatat 198 kasus kecelakaan lalu lintas. Selanjutnya yang menjadi titik fokus pada penelitian ini masih belum optimalnya kebijakan BRT Semarang ini menjadi alternatif kebijakan yang berfungsi untuk mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang khususnya pada koridor yang dilalui. Bersumber dari Jateng.tribunews.com titik jalan yang memiliki volume padat kendaraan berada di Jalan Pemuda, Jalan Imam Bonjol, Jalan Menteri Supeno, Jalan MT haryono dan jalan Veteran.

Gambar 1.1
Kemacetan Arus Lalu Lintas Yang Dilalui BRT



Sumber: Dokumentasi pribadi peneliti, 2021

Berdasarkan gambar 1.2 dapat diketahui bahwa kepadatan arus lalu lintas di Kota Semarang yang mengakibatkan kemacetan lalu lintas masih belum bisa ditangani dengan baik, yang sejatinya dalam 11 tahun kebijakan BRT Semarang ini beroperasi sudah bisa diandalkan oleh pemerintah kota Semarang dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Semarang beserta birokrasi pendukung dalam pengoperasian kebijakan BRT yakni Badan Layanan Umum BRT Semarang.

Dilihat dari masalah yang masih dihadapi oleh aktor implementasi kebijakan BRT Semarang meliputi, kualitas pelayanan yang belum maksimal, kecelakaan lalu lintas yang tinggi dan kemacetan lalu lintas yang masih belum bisa diatasi dengan adanya kebijakan BRT Semarang ini. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih belum

optimal aktor kebijakan dalam mewujudkan implementasi kebijakan BRT Semarang sebagai alternatif kebijakan dalam mengatasi permasalahan kemacetan lalu lintas meskipun sudah cukup lama beroperasi. Didalam Peraturan Walikota Semarang No. 1 Tahun 2017 tentang “Pola Tata Kelola Badan Layanan Umum UPTD (Unit Pelayanan Teknis Dinas) Trans Semarang” menjelaskan misi dari BRT Semarang yaitu mendorong berkembangnya transportasi perkotaan yang dapat diandalkan dan berkesinambungan serta meningkatkan sarana dan prasarana transportasi. Peranan dari setiap aktor yang terlibat dalam kebijakan BRT Semarang ini harus bisa dioptimalkan guna mencapai tujuan utama dari diimplementasikannya kebijakan BRT ini.

Sinergi dari seluruh aktor kebijakan dalam hal ini Pemerintah Kota Semarang, Dinas Perhubungan Kota Semarang dan Badan Layanan Umum BRT Semarang serta Masyarakat sebagai pengguna layanan transportasi BRT Semarang sangat penting dalam pencapaian tujuan implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di kota Semarang. Seperti yang dikemukakan oleh Marille S. Grindle (dalam Subarsono, 2011) bahwa peran aktor kebijakan akan sangat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan publik, hal ini berdasarkan variabel konten ataupun variabel konteks pada kegiatan implementasi kebijakan yang didalamnya terdapat pernyataan yang menyatakan bahwa berhasilnya kegiatan implementasi kebijakan publik akan sangat dipengaruhi oleh kedudukan yang dimiliki oleh aktor, pelaksana kebijakan oleh aktor, kekuasaan, karakteristik lembaga, dan inisiatif dari aktor.

Tabel 1.4
Kajian Penelitian Terdahulu

No	Penulis	Tahun	Topik Penelitian	Metode Penelitian	Hasil penelitian
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Reditya Fila Priatama dan Ari Subowo	2019	Fokus penelitian ini adalah evaluasi pada pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Semarang “BRT Trans Semarang koridor VI” dengan rute yang ditempuh adalah jurusan UNDIP-UNNES.	Peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif.	Kurang maksimalnya kebijakan BRT Trans Semarang berkaitan dengan fasilitas, sarana dan prasarana serta integrasi dengan angkutan umum yang lain. Sehingga dapat disimpulkan diperlukan evaluasi lebih lanjut oleh Pemerintah Kota Semarang agar produk kebijakan ini bisa berfungsi dengan maksimal.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2.	Aji Tri Utomo dan Aufarul Marom	2017	Berfokus pada evaluasi keseluruhan pelayanan dari kebijakan BRT Semarang, guna mengetahui bagaimana kesesuaian regulasi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Semarang dengan pelayanan BRT Semarang.	Peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif	Peneliti menyimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan yang digagas oleh Pemerintah Kota Semarang ini sudah cukup tepat dan efektif.
3.	Irvan Arif Kurniawan	2016	Tentang evaluasi dari terobosan kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yakni Transportasi umum Bus Transjakarta (BUSWAY) dalam mengurangi kemacetan lalu lintas.	Metode penelitian yang digunakan penulis kualitatif jenis deskriptif.	Masih jauh dari kata maksimal penerapan kebijakan Bus Transjakarta dalam penerapannya, akan tetapi pada sisi ekonomis moda transportasi Trans Jakarta sudah bisa dinikmati oleh Masyarakat Provinsi DKI Jakarta.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
4.	Suchi ramadhani Siregar, Wardaya dan Darmawan Tas'an	2017	Topik bahasan yang diangkat adalah evaluasi kebijakan pada sistem transportasi umum dalam rangka mengurangi permasalahan kemacetan arus lalu lintas di Kota Medan.	Metode penelitian yang digunakan penulis kualitatif jenis deskriptif.	Hasil yang ditunjukkan pada penelitian ini adalah Kepadatan arus lalu lintas yang menimbulkan kemacetan di Kota Medan dapat diatasi dengan kebijakan sistem transportasi umum yang lebih efektif.
5.	Loudwik Dody Kaya, Markus Kaunang dan Franky Rengkung	2017	Membahas evaluasi pada kebijakan dari Pemerintah Kota Manado yakni, One Way Traffic sebagai upaya untuk mengatasi kemacetan lalu lintas yang terjadi di Kota Manado.	Metode penelitian yang digunakan penulis kualitatif jenis deskriptif.	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa, Tingkat Efisiensi dari Kebijakan <i>One Way Traffic</i> , dari tingkat efisiensi atau dengan kata lain tingkat ketepatan dalam mengatasi masalah, kebijakan <i>One Way Traffic</i> sudah terbilang cukup bagus.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
6.	Listifadah dan Reni Puspitasari	2015	Evaluasi Kinerja Trans Metro Bandung.	Metode yang peneliti gunakan kualitatif deskriptif.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kebijakan Trans Metro Bandung belum memiliki sistem integrasi dengan moda transportasi umum lainnya yang ada di Kota Bandung, Selanjutnya fasilitas yang dimiliki oleh TMB dalam kondisi yang tidak terawat dan tidak berfungsi dengan baik.

Sumber: Berbagai Jurnal

Berdasarkan penelitian terdahulu yang termuat dalam tabel 1.4 bahwa berfokus kepada kegiatan evaluasi kebijakan sistem transportasi publik yang telah diterapkan oleh pemerintah dari beberapa kota yang sebagaimana termuat dalam tabel tersebut. Manfaat dari hasil penelitian terdahulu ini dengan topik evaluasi kebijakan sistem transportasi publik yang bertujuan dalam upaya perbaikan sistem transportasi publik dan mengatasi kemacetan lalu lintas ini dapat dijadikan sebagai referensi oleh peneliti dalam melihat permasalahan apa yang ditemui dalam pelaksanaan implementasi dari sistem transportasi tersebut, hal yang diamati oleh penelitian terdahulu memiliki

kesamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti juga tentang kebijakan sistem transportasi dalam hal ini BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang

Dalam penelitian ini, peneliti ingin mencoba untuk melihat dari sudut pandang implementasi kebijakan, yang berbeda dengan sudut pandang penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Peneliti ingin mencoba menganalisis lebih dalam mengenai salah satu tahapan dalam kebijakan publik yaitu tahap implementasi kebijakan. Hal ini dikarenakan karena proses implementasi merupakan proses dimana tujuan kebijakan dilaksanakan. Selanjutnya penelitian ini akan memfokuskan pada peran aktor kebijakan dan faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor kebijakan yang terlibat dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan (*Bus Rapid Transit*) BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas. Oleh karena itu dengan adanya penelitian ini peneliti berharap mampu untuk menganalisis aktor implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas maka identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Pesatnya pertumbuhan penduduk di Kota Semarang sehingga mengakibatkan tingginya kegiatan mobilitas masyarakat dan barang.
2. Tingginya jumlah pengguna transportasi pribadi oleh masyarakat sehingga mengakibatkan padatnya arus lalu lintas di Kota Semarang.
3. Masih banyak titik kemacetan lalu lintas di Kota Semarang, lokasi terpadat seperti di Persimpangan Tugu Muda, Persimpangan Tugu Pertigaan Kaliwiru, Persimpangan Tugu Adipura, Persimpangan Patung Kuda dan lain sebagainya.
4. Belum optimalnya aktor kebijakan BRT Semarang dalam mewujudkan kebijakan BRT Semarang sebagai alternatif kebijakan yang berfungsi mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.

1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini berdasarkan uraian latar belakang diatas adalah, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran aktor pada implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang?
2. Apa saja faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor yang terlibat pada implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis peran aktor pada implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.
2. Untuk menjelaskan faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor yang terlibat pada implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.

1.5 Manfaat Penelitian Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperluas wawasan dalam hal pengembangan teori-teori yang berkaitan dengan aktor implementasi kebijakan khususnya peran aktor implementasi kebijakan dalam mengatasi kemacetan lalu lintas dengan program sistem transportasi umum, dengan harapan dapat memperbaharui metodologi yang sudah ada sebelumnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Penulis

Penelitian ini sebagai upaya menerapkan ilmu yang telah didapatkan pada bangku perkuliahan, selanjutnya menambah pengetahuan kognitif mengenai peran yang dimiliki oleh aktor-aktor kebijakan publik dalam mengatasi kemacetan lalu lintas, dengan proses implementasi kebijakan publik yang dilakukan oleh aktor-aktor kebijakan dengan melakukan inovasi pada sistem transportasi umum.

2. Bagi Instansi

Harapannya penelitian ini bisa dijadikan masukan serta tolok ukur oleh Pemerintah Kota Semarang dalam mengoptimalkan kebijakan BRT dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang. Serta menjadi bahan rujukan bagi daerah lainya di Indonesia dalam menerapkan kebijakan inovasi transportasi umum dalam mengatasi kemacetan di daerahnya masing-masing.

3. Bagi Masyarakat

Harapannya dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa menjadi media promosi supaya meningkatkan minat masyarakat untuk menggunakan transportasi umum BRT (*Bus Rapid Transit*) sehingga berdampak pada pengurangan pemakaian kendaraan motor pribadi dan membawa akibat baik terhadap berkurangnya kepadatan lalu lintas di Kota Semarang.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Administrasi Publik

Pada dasarnya administrasi berasal dari bahasa Belanda "*Administratie*" yang memiliki arti sebagai bentuk tata usaha dan segala urusan yang berhubungan dengan percetakan dikutip dari Wikipedia.com. Administrasi dapat disebut sebagai pengelolaan, proses, tata kelola, bahkan manajemen. Sebagai ilmu, administrasi memiliki arti luas dan arti sempit. Arti luas administrasi dapat dikatakan sebagai sebuah proses pencapaian tujuan yang dilakukan dengan usaha atau kerja sama dalam

kelompok tertentu, sedangkan arti sempit yang berarti sebuah tindakan pengelolaan data informasi melalui penyusunan dan pencatatan secara sistematis untuk menyediakan informasi agar dapat diperoleh kembali.

Leo Agustino (2016:7) menjelaskan bahwa Istilah kata publik dalam bahasa Indonesia merupakan serapan dari kata *public* yang berasal dari Bahasa Inggris, kata tersebut memiliki dua makna, yakni:

1. Makna yang pertama, sebagai kata sifat (*public*) yang berarti memiliki keterkaitan hubungan yang sangat banyak terhadap varak umum.
2. kedua sebagai kata benda (*the public*), yang berarti keseluruhan atau berbentuk umum, dan universal.

Administrasi publik merupakan suatu proses yang mana sumber daya dan aparatur publik dikoordinasikan dan diorganisir untuk dapat diformulasikan, diimplementasikan dan dikelola sebagai suatu keputusan dalam kebijakan publik (Chandler dan Plano dalam keban, 2014: 3). Kedua penulis ini juga menyatakan administrasi publik adalah suatu ilmu dan seni (*science and art*) dengan tujuan mengatur urusan publik dan melakukan berbagai macam tugas yang telah diterapkan sebelumnya.

Menurut Waldo (dalam Pasolong, 2014: 8) Administrasi publik adalah salah satu perwujudan ilmu berupa tindakan mengorganisir dan manajemen sumber daya manusia dan sumber daya yang lainnya untuk mencapai tujuan pemerintah. Pendapat tersebut berbeda dengan Edward H. Litchfield, yang menyatakan bahwa administrasi

publik merupakan studi yang memiliki keterkaitan dengan badan pemerintahan yang diorganisir, difasilitasi, dibiayai, digerakan dan dipimpin (Ibnu Kencana Syafic, 2010: 25).

Berdasarkan Teori yang jelaskan oleh para ahli di atas, maka dapat peneliti ambil kesimpulan yakni administrasi publik adalah suatu proses yang melibatkan banyak pihak baik itu pemerintah, swasta, komunitas dan stakeholder lainnya yang memiliki tujuan untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat yang semakin kompleks. Maka dari itu untuk menjawab permasalahan ini peneliti akan memasukan konsep dasar dari administrasi publik.

1.6.2 Paradigma Administrasi Publik

Ilmu pengetahuan adalah bekal utama yang harus dimiliki oleh manusia untuk dapat menjalani kehidupan, hal ini dikarenakan dengan ilmu pengetahuan manusia bisa membaca, memahami dan mengetahui serta melakukan apa yang seharusnya dan apa yang tidak boleh untuk dilakukan. Dengan berjalannya waktu, ilmu pengetahuan juga mengalami perubahan, teori yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan kehidupan manusia sehingga perlu diganti dengan teori yang baru untuk bisa mengikuti perkembangan. Pergeseran itulah yang disebut sebagai paradigma.

Buku yang berjudul "*The Structure of Scientific Revolution*" yang ditulis oleh Thomas Khun menjelaskan paradigma sebagai suatu prinsip dasar, carapandang, metode-metode, nilai-nilai serta cara memecahkan suatu masalah yang dipahami oleh masyarakat atau suatu kelompok golongan tertentu. Kamus American Heritage

menjelaskan paradigme memiliki arti sebagai konsep, nilai-nilai, dan asumsi yang dipercayai oleh kelompok tertentu dan menjadikannya sebagai suatu kebiasaan.

Golembiewski (dalam Keban, 2014: 31) mengungkapkan bahwa standar dari suatu disiplin ilmu mencakup fokus dan lokus, hal ini juga tertuang dalam ungkapan Henry (dalam Keban, 2014). Fokus dan lokus sendiri memiliki persoalan masing-masing yang mengandung makna didalamnya antara lain: Fokus membahas tentang metode yang paling dasar digunakan dalam menyelesaikan suatu persoalan atau *what of the field*. Dan lokus membahas tentang dimana tempat dari diterapkannya metode tersebut atau *where of the field*. Sejalan dengan dua kategori diatas, paradigma dari administrasi publik mengalami enam kali pergeseran, sebagai berikut:

1. Paradigma yang pertama (Tahun 1900-1926)

Pada paradigma pertama ini dikenal dengan paradigma dikotomi politik dan administrasi. Tokoh yang disoroti dalam paradigme ini terdiri dari Leonard D. White beserta Frank J. Goodnow. Lokus dari paradigme yang pertama ini adalah Birokrasi Pemerintahan (*Government Bureaucracy*). Selanjutnya fokus dari paradigme ini adalah metode apa yang akan dibahas dalam administrasi publik memiliki kekurangan pada pembahasannya (masalah kebijakan, pemerintah dan politik). Paradigma pertama ini muncul dipicu ketidakpuasan terhadap konsep pembagian kekuasaan politik yang mulanya terdiri dari konsep trias politika, namun kemudian diganti menjadi konsep dua fungsi politik meliputi politik dan administrasi. Politik berfungsi sebagai penetapan suatu kebijakan dan birokrasi berfungsi sebagai pelaksanaan dari suatu kebijakan.

2. Paradigma yang kedua (Tahun 1927-1937)

Paradigma ini dikenal dengan paradigma prinsip-prinsip administrasi. Tokoh penggagas dari munculnya paradigma ini adalah Gullick, Willoughby dan Urwick. Mereka dipengaruhi oleh tokoh-tokoh dari manajemen meliputi Tylor dan Henry Fayol. Tokoh penggagas munculnya paradigma ini memperkenalkan nilai-nilai administrasi yang dikenal dengan istilah *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan budgeting*. Hal ini dimaknai sebagai fokus dari administrasi publik. Sedangkan lokus dari paradigma ini tidak dijelaskan karena mereka penggagas paradigma ini menganggap prinsip-prinsip dari manajemen tersebut dapat diterapkan di banyak sektor organisasi.

3. Paradigma yang ketiga (tahun 1950-1970)

Paradigma ini tentang administrasi negara sebagai ilmu politik. Di Dalam paradigma ini mempunyai anggapan bahwa ilmu politik sebagai sumber dari perkembangan dari ilmu administrasi negara, yang mengakibatkan fokus dari paradig ini kurang jelas karena prinsip-prinsip dari administrasi negara mempunyai banyak kelemahan. Lahirnya paradigma ini berasal dari kritikan Morsetein-Marx tahun 1946 yang mempertanyakan pemisahan politik dengan administrasi dengan anggapan sesuatu tidak realistis dan tidak memiliki kemungkinan. Selanjutnya Herbert Simon melayangkan kritikan kepada tidak konsistennya prinsip-prinsip administrasi dan menganggap prinsip itu tidak berlaku secara keseluruhan.

4. Paradigma yang keempat (Tahun 1956-1970)

Memiliki bahasan administrasi negara sebagai ilmu administrasi. Paradigma keempat ini menegaskan bahwa administrasi negara lebih berpusat kepada prinsip-prinsip manajemen dan pengembangannya dilakukan secara ilmiah serta mendalam yang meliputi, analisis sistem, perilaku organisasi dan riset operasi. Pada dasarnya semua fokus yang dilakukan pengembangannya disini diperkirakan dapat diimplementasikan dalam sektor bisnis dan administrasi negara, yang menyebabkan lokusnya menjadi semakin tidak jelas.

5. Paradigma yang kelima (Tahun 1970-1990)

Paradigma ini menjelaskan bahwa administrasi negara sebagai administrasi negara. Semakin berkembangnya dari waktu ke waktu paradigme kelima ini telah mempunyai fokus dan lokus yang sangat jelas. Fokus dari administrasi negara pada paradigme ini adalah teori manajemen, kebijakan publik dan teori organisasi. Selanjutnya lokus para paradigme ini ialah kepentingan publik dan masalah-masalah di dalamnya.

6. Paradigma keenam (1990-Sekarang)

Tamayo (dalam Dwi Ajeng, 2019: 30) berpendapat bahwa apa yang dibicarakan dalam paradigme ini lebih dari sekedar tentang pergeseran paradigme sebelumnya ke paradigme governance. Konsep paradigme ini bukan merupakan konsep baru, tetapi memasukkan maksud baru dalam pelaksanaan administrasi publik, dan paradigme ini telah diaplikasikan dari tahun 1980-an sampai dengan 1990-an. Paradigme ini dapat didefinisikan sebagai bentuk pelaksanaan dan kekuasaan pemimpin politik untuk memberikan kesejahteraan

kepada masyarakatnya. Paradigma ini juga merupakan proses yang kompleks dimana beberapa sektor menetapkan serta menyebarluaskan kebijakan publik yang memberikan pengaruh langsung terhadap interaksi masyarakat dan pemerintah, serta pembangunan ekonomi dan sosial. Paradigma governance berusaha untuk menyusun kembali peranan sektor publik melalui partisipasi masyarakat dan tata kelola jaringan atau kerja sama.

Peneliti ingin memfokuskan pada paradigma administrasi negara sebagai administrasi negara, karena pada paradigma ini fokus dan lokus kebijakan sudah jelas. Fokus pada penelitiannya ini adalah peran dari aktor implementasi dalam kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan Lalu Lintas di Kota Semarang.

1.6.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan suatu ilmu pengetahuan yang dapat dikategorikan sebagai ilmu yang baru dalam rumpun sosial. Kebijakan publik muncul dan berkembang di Amerika Utara dan Eropa setelah berakhirnya Perang Dunia ke II. Studi ini lahir sebagai produk eksperimen pemahaman yang lebih modern berkaitan dengan hubungan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat umum dan peran negara serta hak dan kewajiban dari pemerintah ataupun masyarakat umum (Howlett dan Ramesh dalam Herabudin, 2016: 20).

Kebijakan Publik Ekonomi, politik, sosial budaya, hukum dan bidang kegiatan lainnya merupakan salah satu cakupan yang termasuk dalam lingkup Kebijakan Publik.

Kebijakan publik bersifat universal, karena berlaku untuk umum atau semua orang baik itu dalam lingkup nasional maupun lokal seperti keputusan bupati/walikota, peraturan daerah kabupaten/kota, keputusan gubernur, peraturan pemerintah daerah provinsi, peraturan menteri, peraturan presiden, peraturan pemerintah, dan undang undang.

Kebijakan publik adalah sebuah keputusan yang diambil pemerintah untuk menghadapi tantangan dan dinamika yang terjadi di masyarakat dan lingkungan pemerintahan (Thomas R. Dye, dalam Inu Kencana Syafie 2010:105). Ada dua karakteristik kebijakan publik menurut Nugroho yaitu yang pertama kebijakan publik adalah sebuah hal yang mudah untuk diukur karena ukurannya yang jelas seperti seberapa jauh pencapaian tujuan yang sudah diharapkan, yang berikutnya kebijakan publik adalah istilah sangat mudah untuk dipahami, karena makna dari kebijakan publik itu sendiri adalah sesuatu yang dilakukan dan direncanakan untuk mencapai tujuan bersama ataupun tujuan nasional. Beberapa proses tahapan yang harus dilakukan untuk melaksanakan Kebijakan Publik yaitu meliputi penyusunan rencana atau agenda kebijakan publik, proses untuk merumuskan atau formulasi kebijakan, adopsi/ legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan atau pelaksanaan kebijakan, dan yang terakhir evaluasi terhadap pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2007: 32-34).

Kebijakan publik juga dapat diartikan sebagai suatu keputusan politik yang melibatkan pejabat seperti pemerintah pada setiap proses didalamnya. Selanjutnya keputusan politik tersebut dirumuskan sebagai kekuatan dalam suatu sistem perpolitikan yang terdiri dari “Lembaga Eksekutif, Lembaga Legislatif dan Lembaga Yudikatif beserta para petinggi negara lainnya. (Easton dalam Leo Agustino, 2008: 8).

Setiap keputusan politik yang dibuat oleh petinggi politik harus berdasarkan kepentingan masyarakat, tidak seharusnya melibatkan kepentingan pribadi para petinggi ataupun golongan mereka karena pada dasarnya setiap kegiatan perumusan kebijakan harus dibuat secara netral.

Dari beberapa definisi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa karakteristik yang dimiliki oleh kebijakan publik adalah ada suatu tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah dan masyarakat meliputi, analisis suatu permasalahan dan pemecahan masalah publik. Selanjutnya, kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif, dianggap positif apabila kebijakan yang diambil oleh pemerintah benar akan menyelesaikan permasalahan publik, dan negatif apabila dalam proses perumusan kebijakan pemerintah membawa kepentingan pribadi/ golongan tertentu sehingga mempengaruhi kebijakan yang akan dihasilkan, hal tersebut akan menyebabkan permasalahan publik yang baru. Belum tentu suatu kebijakan akan menjawab semua permasalahan.

1.6.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah bentuk pengoperasian atau penyelenggaraan kegiatan yang telah ditentukan berdasarkan Undang-Undang sebagai bentuk kesepakatan bersama para aktor kebijakan maupun organisasi publik berdasarkan asas kerja sama yang telah mereka sepakati sebelumnya. Secara sederhana studi implementasi kebijakan dapat diibaratkan suatu kereta kencana yang memiliki penumpang kemudian ditarik oleh empat ekor kuda yang memiliki warna kulit beragam ada coklat, putih, hitam, dan abu abu. Penarik kuda harus bisa memahami masing-masing karakter

individu dan perilaku masing-masing kudanya. Ia harus mampu membuat keempat kuda yang berbeda ini menjadi satu tujuan agar bisa sampai pada tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

Lineberry (dalam Fadillah, 2003:81) menyatakan bahwa implementasi adalah sebuah tindakan pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah atau swasta baik secara mandiri atau bekerjasama untuk mencapai tujuan dan sasaran prioritas pada kebijakan yang sudah direncanakan. Sedangkan menurut Marille S. Grindle (dalam Subarsono, 2011) implementasi merupakan proses dari sebuah kebijakan yang hanya dapat dilakukan jika sasaran dan tujuan dari kebijakan tersebut sudah diputuskan, disahkan, dan pelaksanaan kegiatan sudah terorganisir untuk mencapai tujuan (Mulyadi, 2016:47). Sedangkan studi implementasi oleh Jankins (dalam Andi, 2018:24) adalah sebuah studi yang mempelajari tentang perubahan terjadi, dan kemungkinan munculnya perubahan. Selain itu implementasi merupakan studi mengenai mikro struktur kehidupan pada bidang politik, interaksi organisasi, dan motivasi yang menyebabkan mereka bertindak.

Van Meter dan Van Hord (dalam Winamo, 2008:152) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh organisasi publik guna mencapai tujuan yang telah direncanakan. Van Meter dan Van Hord (dalam Andi, 2018:25) menjelaskan terdapat beberapa aspek yang bisa mempengaruhi implementasi sebagai berikut:

- a. Sasaran dan standar kebijakan harus jelas dan terukur.

- b. Sumber daya, dukungan sumberdaya termasuk unsur yang penting dalam implementasi kebijakan berupa SDM maupun non SDM.
- c. Hubungan antara organisasi, pelaksanaan kebijakan pasti terdapat aktor-aktor yang bertanggung jawab pada kebijakan tersebut, hubungan antar organisasi diperlukan agar saling berkolaborasi dalam implementasi kebijakan.
- d. Karakteristik pelaksana implementasi kebijakan yang berupa aturan dan struktur organisasi
- e. Keadaan sosial, ekonomi dan politik.
- f. Disposisi dari implementasi kebijakan yang berupa respon dari implementator, kognisi implementor kebijakan dan intensitas disposisi implementor.

Implementasi kebijakan dipandang sebagai perwujudan dari bukti nyata kebijakan yang telah dilaksanakan dalam kurung waktu yang telah ditentukan sebelumnya. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan kebijakan yang sudah ditetapkan serta direncanakan oleh pemerintah atau pihak lainnya dalam rangka mencapai tujuan yang telah disepakati dalam kebijakan itu. Pada penelitian ini peneliti menganalisis aktor dari implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam rangka mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang, guna melihat perana yang dimiliki oleh para aktor kebijakan ini dalam mencapai tujuan dari kebijakan BRT Semarang.

1.6.5 Aktor

Aktor dalam suatu kebijakan memiliki peran yang sangat penting, tanpa keikutsertaan seorang aktor dalam proses kegiatan kebijakan yang sesuai dengan fungsinya suatu implementasi dari kebijakan tidak akan berjalan dengan lancar yang mengakibatkan kebijakan yang telah diimplementasikan tidak dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat sasaran. Tingkat keberhasilan dan kegagalan dari kegiatan kebijakan sangat dipengaruhi oleh salah satu aspek yang menjadi faktor terpenting yakni seorang aktor kebijakan.

Termuat didalam buku yang ditulis oleh Erna Erawati (2017: 106) dengan judul pada bukunya *Modul pelatihan Analisis Kebijakan Edisi Revisi*. Menjelaskan perihal jenis jenis institusi dari para aktor kebijakan, antara lain:

1. Pemerintah (*Government*), dapat dijabarkan sebagai berikut:
 - a. Administrasi (*administration*)

Merupakan aktor dalam kegiatan implementasi kebijakan yang mempunyai peranan sangat penting karena disini bertugas sebagai pihak tertinggi dalam penggagas kebijakan (*policy maker*). Aktor ini didefinisikan sebagai lembaga eksekutif meliputi presiden, wakil presiden, dan susunan kabinet secara umum. Sumberdaya yang dimiliki oleh aktor ini sangatlah besar dalam kegiatan kebijakan publik, hal ini berupa kewenangan, sumberdana, dan koneksi dengan pihak lain.

b. Birokrasi (*Bureaucracy*)

Birokrasi dikenal sebagai bentuk sebuah organisasi publik dengan struktur yang memiliki aturan untuk mengatur kelompoknya sendiri dan masyarakat secara jelas dan formal dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Berbekal keahlian serta pengetahuan di bidang institusi publik, menjadikan seorang birokrat mempunyai peranan cukup strategis dalam kegiatan kebijakan publik.

c. Parlemen (*Parliament*)

Sebagai suatu lembaga yang memiliki peranan dalam kegiatan kebijakan publik, membuat parlemen tidak bisa dipisahkan dalam proses kebijakan. Urgensi dalam menjaga nilai nilai demokrasi sebagai perpanjangan tangan dari masyarakat, merupakan peranan yang dimiliki oleh parlemen ini.

2. Aktor diluar Pemerintah (*Outside Government Actors*), dengan jabatan sebagai berikut :

a. Kelompok Kepentingan (*Interest group*)

Kelompok kepentingan merupakan sekelompok perorangan maupun organisasi yang memiliki ketertarikan terhadap konsep dalam proses kebijakan publik, sehingga mereka berusaha mempengaruhi pihak-pihak seperti pemerintahan.

b. Para ahli (*the expert*)

Terdiri dari Konsultan, Akademisi dan Peneliti (*Consultant, Academics and Researcher*) yang memiliki akses sangat luas dalam mengakses file-file atau data-data penting untuk dijadikan sebagai media pertimbangan dalam pengambilan keputusan pada proses kebijakan publik. Peranan mereka dapat dikatakan sangat penting dalam memberikan banyak masukan bagi aktor-aktor kebijakan lainnya.

c. Media

Media merupakan sebuah sarana yang digunakan untuk berkomunikasi seperti, handphone, televisi, radio ataupun majalah. Media mempunyai suatu peranan penting pada proses kegiatan kebijakan publik, dilihat dari intensitasnya belakangan ini media banyak digunakan oleh pihak-pihak tertentu sebagai alat politik. Pemerintah juga pernah memanfaatkan jenis teknologi ini sebagai alat pendorong partisipasi masyarakat dalam program yang dibuat oleh pemerintah.

d. NGO (*Non Government Organization*)

Jenis aktor kebijakan ini memiliki peranan yang sangat penting juga dalam kegiatan kebijakan. NGO disini berperan sebagai pihak

yang menyalurkan advokasi dari masyarakat terhadap pemerintah dan turut serta memberikan rekomendasi yang bersifat operasional.

e. Partai Politik (*Election Related Participants*)

Menurut Kusumanegara (dalam Erna Irawati, 2017) Di Dalam keikutsertaan suatu partai politik pada kegiatan proses kebijakan publik, partai politik juga melaksanakan fungsi-fungsi penting mereka didalamnya. Hal ini berupa mengumpulkan opini masyarakat yang memiliki fungsi terhadap penyaluran isu-isu yang akan dikembangkan pada tahapan *agenda setting*.

f. Pihak Swasta (*Private Sector*)

Pihak swasta disini merupakan merupakan aktor yang terlibat karena adanya kerja sama yang dilakukan oleh pemerintahan dengan mereka. Artinya disini di dalam kegiatan pemerintahan tidak bisa terlepas dari keterlibatan pihak swasta ini.

Sejalan dengan jenis-jenis aktor dari kegiatan implementasi kebijakan yang diterangkan di atas pada dasarnya merupakan bentuk contoh kecil dari pembagian aktor-aktor berdasarkan tugas pokok serta fungsinya. Disamping itu tentunya terdapat juga teori-teori lainya dari para ahli yang ikut menjelaskan tugas pokok dan fungsi dimiliki oleh aktor implementasi kebijakan. Para aktor yang terlibat dalam penelitian ini yang berjudul analisis aktor implementasi kebijakan BRT Semarang dalam

mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang adalah Pemerintah Kota Semarang (Administrasi), Dinas Perhubungan Kota Semarang (Administrasi), Badan Layanan Umum BRT Semarang (Birokrat) dan Masyarakat sebagai pengguna layanan BRT (Aktor lainya diluar pemerintah).

1.6.6 Aktor Implementasi Kebijakan

Aktor Implementasi kebijakan merupakan orang-orang, kelompok atau lembaga yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan publik dan memiliki pengaruh dalam implementasi kebijakan tersebut. Aktor kebijakan merupakan aspek yang memiliki peranan yang sangat penting dalam suatu kegiatan implementasi kebijakan karena keberhasilan maupun kegagalan dari kebijakan tersebut salah satunya dipengaruhi peranan penting dari aktor tersebut.

Sulistiyani dalam Husnul (2013) menjelaskan bahwa peran aktor dalam implementasi kebijakan dibagi menjadi tiga, yakni Pemerintah (aktor yang berperan dalam formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan kebijakan), Swasta (aktor yang berperan dalam memberikan kontribusi dan dukungan dalam proses implementasi kebijakan) dan masyarakat (aktor yang berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan). Maka dalam mencapai tujuan dalam proses implementasi kebijakan diperlukan sinergi dari ketiga aktor yang terlibat tersebut agar terciptanya kemitraan dan visi misi yang sama dari semua aktor.

Tabel 1.5

Pemetaan Peran 3 Aktor Implementasi Kebijakan

No	Aktor	Peran Aktor	Output
1	Pemerintah	Perancang Kebijakan (Formulasi, Implementasi, Monitoring dan Evaluasi Kebijakan)	Produk Kebijakan, Kebijakan politik, umum, khusus, penetapan indikator keberhasilan kebijakan.
2	Swasta	Kontribusi dalam memberikan dukungan dalam Formulasi, Implementasi, Monitoring dan Evaluasi Kebijakan	Donatur dan pihak konsultasi produk kebijakan
3	Masyarakat	Berpartisipasi dalam Formulasi, Implementasi, Monitoring dan Evaluasi Kebijakan	Partisipan, Objek kebijakan, pihak yang memberikan saran/ kritik dari produk kebijakan.

Sumber: Diolah oleh peneliti, 2021

Terdapat dua faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, yang pertama adalah isi dari kebijakan tersebut (*content of policy*) dan yang kedua adalah lingkungan dari kegiatan implementasi kebijakan (*context of implementation*) (Marille S. Grindle dalam Subarsono, 2011: 93). Hal tersebut menjelaskan bahwa:

- a. Seberapa jauh kepentingan-kepentingan dari para kelompok sasaran implementasi yang dimuat dalam isi kebijakan.
- b. Apakah kebijakan tersebut sudah menjelaskan implementasinya dengan terperinci.
- c. Apa manfaat yang akan diterima dari proses implementasi kebijakan oleh kelompok sasaran.
- d. Dan apakah sumberdaya yang ada telah memadai dalam sebuah program pendukung.

Pada dasarnya model Grindle ini ditentukan oleh *content of policy and context of implementation* (Wibawa dalam Samoda Wibawa, 1994: 22-23). Disini ide awalnya setelah kebijakan dirumuskan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Berhasilnya kegiatan kebijakan ini ditentukan oleh derajat Implementability berasal dari kebijakan itu. Berikut isi dari kebijakan tersebut, yang mencakup antara lain:

- a. Jenis-jenis kepentingan yang dipengaruhi oleh suatu kebijakan.
- b. Suatu manfaat yang diperoleh.
- c. Kedudukan dari implementor kebijakan.
- d. Derajat transpormasi.
- e. Aktor dalam pelaksanaan.
- f. Sumberdaya yang diarahkan.

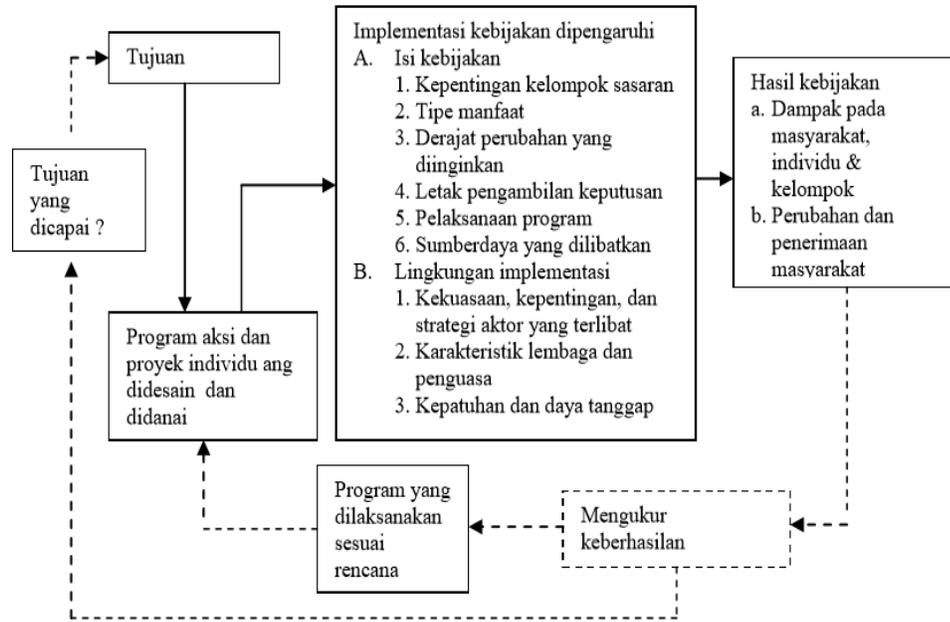
Selanjutnya konteks dalam implementasi terdiri dari:

- a. Kekuasaan, Strategi dan kepentingan dari para aktor.

- b. Jenis lembaga dan penguasa
- c. Daya tangap dan kepatuhan

Gambar 1.2

Model Implementasi Kebijakan Marille S. Grindle



Sumber: Grindle dalam Subarsono (2011:93)

Sri Suwatri (2008: 88-89) menjabarkan variable-variabel konten yang terdapat pada model Marille S. Grindle adalah sebagai berikut:

a. *Interest Affected*

Dikenal dengan bahasa pihak kepentingannya yang dipengaruhi. Jenis kebijakan publik yang ada memiliki tujuan untuk memunculkan perubahan dalam hubungan ekonomi, sosial, politik dan masih banyak lagi. Semua tersebut dengan harapan bisa merangsang timbulnya perlawanan oleh aktor-aktor yang kepentingannya terancam.

b. *Type of benefit*

Dikenal dengan bahasa jenis manfaat yang diperoleh. Merupakan suatu program yang memberikan manfaat terhadap orang banyak tentunya akan dengan gampang mendapatkan dukungan dan kepatuhan tinggi berasal dari target atau masyarakat luas.

c. *Extend of change envisioned,*

Dikenal dengan bahasa jangkauan perubahan yang dapat diharapkan. Ini adalah program yang bersifat jangka panjang sehingga menuntut perubahan dari cara bersikap masyarakat yang mana manfaat yang terasa tidak terjadi secara langsung oleh masyarakat.

d. *Site of decision making*

Disini Semakin sulitnya implementasi dari program disebabkan oleh semakin luasnya tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam implementasi. Hal ini karena banyaknya pihak-pihak pengambil keputusan yang terlibat.

e. *Program implementers*

Dikenal dengan bahasa Pelaksanaan dari program. Keberhasilan implementasi program karena adanya pengaruh dari kemampuan pelaksanaan program. Artinya keberhasilan program itu karena keaktifan staff, keahlian tinggi, kualitas bagus yang dimiliki oleh birokrasi.

f. *Resources committed*

Dikenal dengan bahasa lain penyediaan sumber sumber. Keberhasilan suatu implementasi dipengaruhi dari ketersediaan sumber-sumber yang mendukung.

Seiring dengan konten variabel, berhasilnya implementasi suatu kebijakan juga turut ditentukan oleh variabel konteks. Terdiri dari 3 unsur:

a. *Interest, power, and strategies of actors involved.*

Ketika kemampuan politik memiliki kepentingan terhadap suatu program maka yang akan menyusun strategi untuk memenangkan persaingan dalam suatu implementasi adalah pihak yang memiliki kekuatan politik tersebut. Hingga output dari suatu program bisa dinikmati.

b. *Institution and Regime characteristic*

Konflik yang terjadi pada kelompok-kelompok yang berkepentingan yang dipengaruhi terjadi karena adanya implementasi dari suatu program tertentu. Selanjutnya pada tahap penyelesaian konflik akan ditemukan siapa yang akan mendapatkan apa.

c. *Compliance and responsiveness*

Bertujuan agar dalam mencapai program pada lingkungan khusus maka sikap tanggap terhadap kebutuhan kelompok berkepentingan dari para implementator sangat diperlukan. Kalau hal tersebut tidak dilakukan maka para implementator akan kehilangan dukungan bagi kepentingan kegiatan implementasi.

Model implementasi kebijakan dari Grindle ini memiliki keunikan dapat dilihat pada komprehensifitas pemahaman yang dimiliki terhadap konteks kebijakan, terkhusus mengenai penerima implementasi, implementator, dan wilayah konflik yang berkemungkinan terjadi ditengah aktor-aktor kebijakan. Disini dapat dipahami bahwa keberhasilan dari implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh keterlibatan para aktor kebijakan. Dapat diketahui dengan melihat variabel konteks maupun variabel konten di dalam kegiatan implementasi kebijakan.

Didalam penelitian Albertus Kevin (2019) yang termuat dalam eprints.undip.ac.id menjelaskan bahwa pada teori Marille S. Grindle kita dapat melihat bahwasanya aktor implementasi kebijakan atau implementator memiliki pengaruh yang amat besar terhadap keberhasilan dari kegiatan implementasi kebijakan. Hal tersebut dapat kita lihat dari variabel konten ataupun variabel konteks pada kegiatan implementasi kebijakan yang didalamnya terdapat pernyataan yang menyatakan bahwa berhasilnya kegiatan implementasi kebijakan publik akan sangat dipengaruhi oleh Kedudukan yang dimiliki oleh aktor, Pelaksana kebijakan oleh aktor, Kekuasaan, Karakteristik Lembaga, dan Inisiatif dari Aktor. Berdasarkan lima hal tersebut, membuktikan bahwasanya Grindle memiliki pendapat bahwa aktor implementasi kebijakan memiliki peranan yang vital dalam pencapaian keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik.

Berdasarkan hal diatas, pada penelitian ini peneliti tertarik untuk mendalami peranan aktor implementasi kebijakan yang dimiliki oleh aktor implementasi kebijakan dalam mencapai tujuannya dalam hal ini pada implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid*

Transit) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang, penulis akan mencoba menganalisisnya melalui konteks kebijakan publik.

1.6.7 Peran Aktor Kebijakan

Kegiatan implementasi kebijakan tidak dapat terlepas dari peran para aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan tersebut. Menurut Thompson dalam Kadir (2014: 51) bahwa peran seorang aktor dalam kegiatan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kepentingan (*Interest*) dan kekuatan (*power*) yang dimiliki oleh aktor itu. Selanjutnya Marille S. Grindle (dalam Subarsono, 2011) menjelaskan bahwa aktor dalam kebijakan publik terbagi atas empat kategori menurut *power* dan *interest* yang dimiliki oleh para aktor tersebut.

Peneliti akan menggunakan *grid power* dan *interest* yang bertujuan untuk mengetahui sejauh mana peranan dari aktor kebijakan ini dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan.

Pembagian aktor tersebut antara lain:

1. *Key Player*

Merupakan penjelasan dari aktor yang memiliki kepentingan dan kekuatan yang tinggi, sehingga aktor jenis ini digolongkan sebagai pemain kunci.

2. *Subjects*

Merupakan penjelasan dari aktor yang memiliki kepentingan tinggi akan tetapi sebaliknya kekuatan yang dimilikinya rendah, aktor jenis ini digolongkan sebagai subyek.

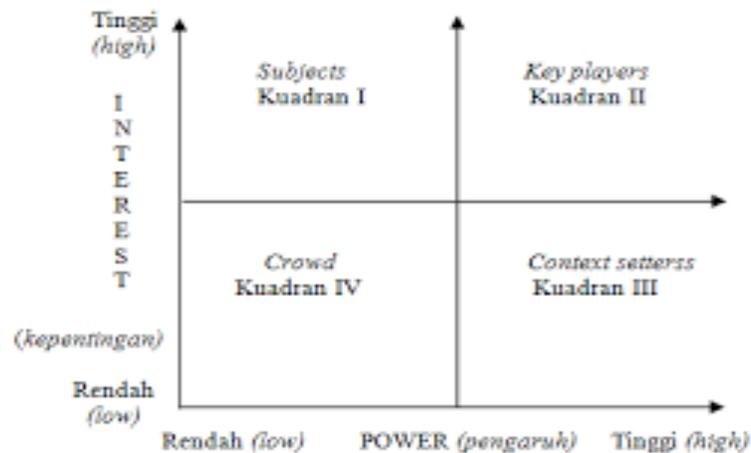
3. *Context Setters*

Merupakan penjelasan dari aktor yang memiliki kepentingan yang rendah akan tetapi mempunyai kekuatan yang tinggi, sehingga aktor jenis ini digolongkan sebagai pendukung.

4. *Crowd*

Merupakan penjelasan dari aktor yang memiliki kepentingan dan kekuatan yang sama sama rendah, sehingga aktor jenis ini digolongkan sebagai pengikut lain.

Gambar 1.3
Kuadran Power vs Interest Grid



Sumber: Diolah oleh peneliti, 2021

Dalam proses implementasi kebijakan yang dilakukan oleh aktor kebijakan tidak terlepas dari kepentingan atau *Nilai*. *Nilai* adalah suatu hal yang dianggap bermanfaat oleh masyarakat, sehingga terdapat penggolongan nilai nilai tersebut dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh aktor kebijakan (James Anderson

dalam Rizky Fajar 2016). Dalam penelitian ini peneliti menjabarkan 4 jenis *Nilai* yang dimaksud, sebagai berikut:

1. *Nilai Politik*

Nilai pertama ini menjelaskan bahwa ada muatan nilai politik yang ada dalam proses implementasi kebijakan yang dilakukan oleh aktor kebijakan, atau dengan bahasa sederhana ada kepentingan-kepentingan politik yang termuat dalam proses implementasi kebijakan tersebut. Dalam implementasi kebijakan adanya keterlibatan aktor yang berasal dari partai politik pendukung pemerintah sehingga pada kebijakan yang dijalankan akan memberikan keuntungan bagi partai politik pendukung.

2. *Nilai Organisasi*

Nilai kedua ini menjelaskan bahwa pada hirarki dalam suatu organisasi atau lembaga para aktor yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi memiliki kesempatan untuk menekankan nilai-nilai antara lain, efektivitas, efisiensi, sanksi, imbalan kepada aktor lainnya yang memiliki kedudukan di bawahnya. Sehingga nilai organisasi ini seringkali mempengaruhi suatu organisasi atau lembaga dalam proses implementasi kebijakan.

3. *Nilai Pribadi*

Nilai ketiga ini menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan adanya nilai pribadi yang dibawa oleh para aktor kebijakan biasanya memiliki motif ekonomi atau kepentingan lainnya, sehingga selain mencapai tujuan

kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya disini aktor kebijakan juga ingin mencapai tujuan pribadi yang dibawanya.

4. *Nilai Kebijakan*

Nilai yang terakhir ini menjelaskan bawa dalam proses implementasi kebijakan nilai yang telah dibawa dari awal benar benar diterapkan dalam mencapai tujuan oleh aktor implementasi kebijakan. Kebijakan publik memiliki tujuan untuk menyelesaikan permasalahan publik (Lester dan Stewart, 2000)

Power yang dimiliki oleh aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan juga memiliki pengaruh terhadap keberhasilan kebijakan tersebut. Menurut French dan Raven (dalam Ambar, 2017:38) menjelaskan bahwa dalam memahami *power* (kekuasaan) perlu dipahami perbedaan dari sumber kekuasaan tersebut, dalam penelitian ini peneliti menjabarkan lima *power* yang dapat mempengaruhi kebijakan. Sebagai berikut:

1. *Reward Power*

Power yang pertama ini menjelaskan bahwa dalam proses implementasi kebijakan yang dilakukan oleh aktor kebijakan mereka melakukannya dengan *power* yang diberikan oleh pihak yang memiliki kekuasaan yang lebih tinggi dari aktor yang terlibat, sehingga *power* jenis ini menekankan kepada pencapaian yang ditorehkan oleh aktor kebijakan akan mengantarkan dia kepada penghargaan berupa *power* dalam suatu kegiatan kebijakan. Kekuasaan jenis ini yang diperoleh aktor kebijakan akan terjadi jika penghargaan yang dijanjikan dapat dipenuhi oleh pimpinan. Pertimbangan lainya jika pimpinan

dari aktor kebijakan ini mampu menciptakan sistem penghargaan bersifat progresif.

2. *Legitimate Power*

Legitimate power merupakan suatu kekuasaan yang sah, karena disini kekuasaan yang dimiliki oleh pemimpin dalam suatu organisasi atau lembaga diperoleh dengan cara yang sah (Wohono, 2013). Sehingga disini dapat disimpulkan bahwa *legitimate power* yang dimiliki oleh aktor kebijakan diperoleh dengan cara yang formal berdasarkan payung hukum dalam suatu lembaga

3. *Coercive Power*

Power yang ketiga ini menjelaskan bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pemimpin untuk mempengaruhi pihak yang memiliki posisi dibawahnya berasal dari dari kekuatan paksaan. Pada proses implementasi kebijakan aktor yang menggunakan *coercive power* ini untuk mempengaruhi pihak lain dengan menggunakan cara ancaman, hukuman dengan tujuan bias memaksa bawahan untuk melakukan apa yang diinginkan oleh aktor kebijakan tersebut.

4. *Referent Power*

Power yang keempat ini menjelaskan bahwa kekuasaan yang dimiliki pemimpin berasal dari referensi yang dia miliki, sehingga disini dapat dipahami bahwa semakin baik sifat yang dimiliki oleh pemimpin semakin banyak anak buah yang menyukainya. Berbekal rasa kagum yang dimiliki oleh anak buah

terhadap aktor kebijakan akan berdampak baik bagi kelancaran proses implementasi kebijakan yang sedang dijalankan.

5. *Expert Power*

Power yang kelima ini menjelaskan bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pemimpin bersumber dari kemampuan dan profesionalisme yang dimilikinya. Disini artinya pemimpin yang memiliki kemampuan yang tinggi dapat mempengaruhi bawahan dengan cara memberikan motivasi sehingga akan berdampak pada peningkatan kinerja dari bawahan.

1.6.8 Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Keberhasilan Peran Aktor

Menurut Ghana Abdillah (dalam Hsunul yakin, 2011) menjelaskan ada 5 unsur yang perlu dipahami dalam mengetahui faktor pendorong dan faktor penghambat keberhasilan peran aktor dalam proses implementasi kebijakan publik meliputi, Partisipasi, Aksesibilitas, Pengetahuan, Sumberdaya dan Strategi Koordinasi dari Aktor. Untuk lebih mendalami faktor pendorong dan faktor penghambat keberhasilan peran aktor dalam implementasi kebijakan, peneliti akan menjabarkan, sebagai berikut:

1) Partisipasi Aktor

Menurut Keith Davis, partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional seseorang untuk pencapaian tujuan dan mengambil tanggungjawab di dalamnya. Partisipasi aktor dalam proses implementasi kebijakan diartikan sebagai keterlibatan dari aktor tersebut dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi serta ikut serta memikul tanggung jawab sesuai dengan tingkat kewajibannya dalam implementasi kebijakan tersebut.

2) Aksesibilitas Aktor

Di dalam kamus Besar Bahasa Indonesia mengatakan bahwa aksesibilitas adalah hal yang mudah dicapai. Artinya aksesibilitas tidak hanya sekedar kesediaan segala sesuatu, namun juga kesediaan yang mudah dicapai. Aksesibilitas juga dapat dikatakan sebagai derajat kemudahan dicapai oleh seseorang, terhadap suatu objek baik itu kebijakan atau pelayanan. Dalam proses implementasi kebijakan, aksesibilitas aktor memiliki pengertian yaitu akses atau kemudahan yang dimiliki oleh aktor dalam mendapatkan informasi (*transmisi*) dari atas maupun bawah dalam pelaksanaan implementasi kebijakan.

3) Pengetahuan Aktor

Berkaitan seberapa tingginya pengetahuan aktor kebijakan terhadap implementasi kebijakan dari program yang telah dirancang sebelumnya, dan bagaimana kontribusi dari para aktor terkait dalam menjalankan kebijakan tersebut. Suatu kebijakan akan berjalan secara optimal apabila pengetahuan aktor terkait sangat tinggi, tetapi sebaliknya suatu kebijakan tidak akan berjalan secara optimal apabila pengetahuan aktor terkait rendah. Maka dari itu pengetahuan terhadap kebijakan yang diampu oleh seorang aktor kebijakan sangat penting sebagai pedoman dalam melihat berhasil atau tidaknya kebijakan tersebut.

4) Sumberdaya

Berkaitan dengan potensi yang dimiliki oleh aktor kebijakan dalam memaksimalkan potensi yang dimilikinya dalam penunjang pelaksanaan tugas

pokok dan fungsi dalam mencapai tujuan dari kegiatan implementasi kebijakan. Dalam proses implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumberdaya, sumber daya disini meliputi sumber daya manusia, materi dan metode. (Wahab, 2010) menjelaskan bahwa sumber daya dalam pembagiannya terdiri dari sumber daya manusia selanjutnya terwujud kompetensi yang dimilikinya dan sumberdaya keuangan/ modal.

5) Strategi Koordinasi Antar Aktor

Faktor yang terakhir yakni strategi koordinasi, hal yang penting juga harus diperhatikan oleh para aktor kebijakan, karena arah dari suatu kebijakan publik sangatlah ditentukan oleh strategi koordinasi antar aktor yang terlibat. Artinya berhasil atau tidaknya kebijakan tersebut dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya sangat dipengaruhi kelancaran kegiatan koordinasi para aktor kebijakan.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Pada penelitian ini penulis akan menguraikan apa saja yang akan dibahas dalam menjelaskan permasalahan-permasalahan di lapangan sebagai objek dari penelitian ini. Fenomena yang diamati yaitu, peranan aktor dalam implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dan faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.

Fenomena penulisan berfungsi untuk mempermudah peneliti dalam kegiatan pemikiran dan penyesuaian teori-teori tentang peran aktor kebijakan dan faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor kebijakan, berikut ini fenomena yang akan diteliti:

1. Peran aktor kebijakan dalam implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*)

Semarang

Aktor merupakan pihak yang berperan sebagai salah satu unsur terpenting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Guna mengetahui peran aktor kebijakan dalam implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang, peneliti perbedom melihatnya dari:

a) Kepentingan (*Interest*)

Berkaitan dengan kepentingan apa yang dimiliki atau dibawa oleh aktor kebijakan dalam mencapai tujuan kegiatan implementasi kebijakan. Adapun kepentingan-kepentingan (*Nilai*) aktor kebijakan dalam mencapai tujuan pada proses implementasi kebijakan, sebagai berikut:

- 1) Nilai Politik, menjelaskan tentang kepentingan dari kelompok politik tertentu.
- 2) Nilai Organisasi, menjelaskan lembaga yang menaungi dan mempengaruhi birokrat yang terlibat dalam tahapan kebijakan.

- 3) Nilai Pribadi, menjelaskan kepentingan pribadi yang dibawa oleh aktor kebijakan.
- 4) Nilai Kebijakan, menjelaskan nilai yang menjadi pertimbangan oleh aktor dalam mencapai tujuan.

b) Kekuasaan (*Power*)

Berkaitan dengan kekuasaan/ kekuatan apa yang dimiliki oleh aktor kebijakan yang terlibat dalam kegiatan implementasi kebijakan. Dalam penelitian ini peneliti menjabarkan lima *power* yang dapat mempengaruhi keberhasilan aktor kebijakan dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan. Sebagai berikut:

- 1) *Reward Power*, menjelaskan kemampuan aktor kebijakan dalam memberikan suatu janji kepada bawahan yang berhasil mencapai tujuan dalam implementasi kebijakan.
- 2) *Legitimate Power*, menjelaskan kekuasaan yang diperoleh seorang aktor kebijakan dengan cara yang formal.
- 3) *Coercive Power*, menjelaskan kekuasaan aktor kebijakan dalam mempengaruhi bawahan berupa hukuman.
- 4) *Referent Power*, menjelaskan kekuasaan yang dimiliki oleh aktor kebijakan berasal dari referensi seperti nilai-nilai positif.

5) *Expert Power*, menjelaskan kekuasaan yang dimiliki oleh aktor kebijakan bersumber dari kemampuan pribadi seorang aktor tersebut.

2. Faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang

Peneliti akan menjabarkan faktor pendorong dan faktor pengambat keberhasilan peran aktor implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang, sebagai berikut:

a) Partisipasi Aktor

Partisipasi aktor dalam proses implementasi kebijakan diartikan sebagai keterlibatan dari aktor tersebut dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi serta ikut serta memikul tanggung jawab sesuai dengan tingkat kewajibannya dalam implementasi kebijakan tersebut.

b) Aksesibilitas Aktor

Dalam proses implementasi kebijakan, aksesibilitas aktor memiliki pengertian yaitu akses atau kemudahan yang dimiliki oleh aktor dalam mendapatkan informasi (*transmisi*) dari atas maupun bawah dalam pelaksanaan implementasi kebijakan.

c) Pengetahuan aktor

Disini dapat diketahui bagaimana pengetahuan yang dimiliki oleh aktor-aktor kebijakan dalam mencapai tujuan kebijakan tersebut,

meliputi cara mengambil langkah jika terjadi permasalahan dalam proses implementasi kebijakan, jenis pengetahuan dapat digolongkan menjadi, aktor tingkat pengetahuan tinggi dan aktor tingkat pengetahuan rendah.

d) Sumberdaya

Berkaitan dengan potensi yang dimiliki oleh aktor dalam mencapai tujuan dalam kegiatan implementasi kebijakan. Disini sumberdaya dapat diklasifikasikan menjadi, SDM, berkaitan dengan kualitas yang dimiliki oleh para aktor kebijakan. Anggaran, berkaitan dengan dana anggaran yang telah dicanangkan oleh aktor kebijakan. Dan kemitraan, berkaitan dengan pihak yang bekerja sama dengan aktor kebijakan.

e) Strategi Koordinasi Antar Aktor.

Berkaitan dengan bagaimana strategi yang digunakan oleh para aktor kebijakan dalam melakukan kegiatan koordinasi dalam kepentingan implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas.

Tabel 1.6
Operasionalisasi Konsep

Rumusan Masalah	Operasionalisasi	Indikator
<p>1. Bagaimana peran aktor dalam implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang?</p>	<p>Kepentingan Aktor <i>(Interest)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nilai Politik ➤ Nilai Organisasi ➤ Nilai Pribadi ➤ Nilai Kebijakan
	<p>Kekuatan Aktor <i>(Power)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reward Power ➤ Legitimate Power ➤ Coercive Power ➤ Referent Power ➤ Expert Power
<p>2. Apa saja faktor pendorong dan faktor penghambat keberhasilan peran aktor yang terlibat pada implementasi kebijakan BRT Semarang dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang?</p>	<p>Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Partisipasi Aktor ➤ Aksesibilitas Aktor ➤ Pengetahuan Aktor ➤ Sumberdaya ➤ Strategi Koordinasi

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Desain penelitian

Pendekatan kualitatif memiliki dua tipe penelitian yaitu deskriptif dan eksploratif sebagaimana dijelaskan oleh Masri Singarimbun (2011), sebagai berikut:

- 1) Tipe penelitian deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan gejala sosial tertentu dengan mengumpulkan data sebanyak-banyaknya untuk menjelaskan sebab akibat, korelasi dan hubungan dalam lingkungan penelitian tersebut.
- 2) Tipe penelitian eksploratif adalah penelitian yang memiliki tujuan untuk menemukan pengetahuan yang lebih baru dari sebelumnya. tipe penelitian eksploratif adalah penelitian yang berusaha menggali atau mencari tahu lebih mendalam terhadap suatu permasalahan.

Penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, bertujuan untuk menggali fakta sebanyak-banyaknya dan menjelaskannya dengan tepat dan jelas. Mengingat, pada penelitian ini peneliti berusaha menganalisis peran yang dimiliki oleh aktor kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam upaya mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang.

1.8.2 Situs penelitian

Merupakan lokasi dari dimana dilakukanya suatu penelitian (setting tempat), pada penelitian ini peneliti memilih lokasi penelitian di Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah. Dengan fokus penelitian terhadap aktor implementasi kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam upaya mengatasi kemacetan lalu lintas.

1.8.3 Subjek Penelitian

Terdapat beberapa istilah untuk menunjukkan subjek penelitian dalam penelitian kualitatif. Subjek adalah orang yang akan menjadi informan dengan memberikan informasi yang dibutuhkan dalam suatu penelitian. Selanjutnya subjek penelitian inilah yang nantinya dapat digunakan sebagai sumber informasi mengenai situasi dan kondisi di lokasi penelitian.

Penentuan informan pada penelitian ini berdasarkan penjelasan diatas sudah dilakukan dari awal penentuan topik penelitian. Dalam penelitian ini yang berjudul analisis aktor implementasi kebijakan BRT Semarang dalam upaya mengatasi kemacetan lalu lintas di Kota Semarang, informan yang akan dilakukan wawancara sebagai berikut:

1. Pemerintah Kota Semarang
2. Dinas Perhubungan Kota Semarang
3. Badan Layanan Umum BRT Semarang
4. Masyarakat sebagai pengguna layanan BRT Semarang

Adapun penentuan narasumber diatas menggunakan teknik snowball, menurut (Neuman, 2003) pada teknik snowball setiap lingkaran mewakili mewakili satu responden dan garis garis menunjukan hubungan antar responden.

1.8.4 Jenis Data

Jenis data dalam penelitian kualitatif merupakan kata-kata dan tindakan, dokumen, maupun sumber tertulis (Lofland dalam Moleong, 2012: 157).

1. Kata dan tindakan

Kata dan tindakan menjadi sumber utama dalam penelitian ini. Diperoleh melalui hasil wawancara dan pengamatan di lokus penelitian. Peneliti melakukan pengamatan serta wawancara dengan informan terkait terkait topik penelitian yaitu Analisis Aktor Implementasi Kebijakan BRT Semarang dalam Mengatasi Kemacetan Lalu Lintas di Kota Semarang.

2. Sumber tertulis.

Sumber tertulis dapat diperoleh dari dokumen-dokumen yang relevan dengan topik penelitian, buku, jurnal maupun internet. .

1.8.5 Sumber Data

Pada penelitian ini dengan judul yakni analisis Aktor Implementasi Kebijakan BRT (*Bus Rapid Transit*) Semarang dalam upaya Mengatasi Kemacetan Lalu Lintas di Kota Semarang. Datanya berasal dari:

1. Data primer adalah data untuk menyelesaikan permasalahan yang sedang diteliti dengan cara mengumpulkan data yang dilakukan oleh peneliti kepada subjek atau objek yang diteliti. Pada penelitian ini, data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan dalam hal ini Pemerintah Kota Semarang, Dinas Perhubungan, Badan Layanan Umum BRT Semarang dan Masyarakat.
2. Data sekunder merupakan data yang didapatkan berasal dari sumber lain dalam menyelesaikan permasalahan yang sesuai. Pada penelitian ini data sekunder diperoleh melalui jurnal-jurnal serta dokumen-dokumen pendukung seperti jumlah penduduk kota semarang berasal dari DISDUKCAPIL Kota Semarang.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Pada kegiatan penelitian, data dapat dikumpulkan dari berbagai latar, sumber, dan cara. Dilihat dari settingannya. Data menjadi hal terpenting dalam penelitian. Data pada penelitian ini didapatkan dari sumber-sumber yang dilakukan dengan cara yang bermacam-macam. Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan menyesuaikan karakteristik dari bentuk data tersebut, maka teknik pengumpulan data tersebut adalah:

1. Observasi

Teknik ini menjadi teknik dasar dalam penelitian. Observasi yang dilakukan dengan cara mengamati secara jelas, rinci, serta lengkap yang sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. Observasi menjadi penting yang digunakan untuk menentukan faktor serta kemampuan individu untuk mengamati kondisi tersebut. Observasi ini dilakukan untuk menjadi objek penelitian yang digunakan sebagai sumber data yang sesuai dengan kondisi yang sebenar-benarnya.

2. Wawancara

Menurut Esterberg (2002), wawancara merupakan kegiatan dimana bertemunya dua orang atau lebih untuk tanya jawab dan mendapatkan informasi mengenai pembahasan atau topik tertentu. Wawancara yang dilakukan dengan mendapatkan informasi yang jelas seperti kegiatan tanya jawab antara pewawancara dengan para narasumber dan dilengkapi oleh panduan wawancara. Kemudian peneliti akan mencatat informasi sesuai dengan apa adanya yang dikemukakan oleh para narasumber.

Jenis wawancara yang dilakukan ialah teknik wawancara terstruktur

dengan menyiapkan instrumen penelitian yang ditulis berupa pertanyaan yang sesuai dengan pembahasan yang akan diteliti.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara memperoleh data histori (Burhan Bungin, 2010:121). Dokumentasi yaitu "usaha untuk mengumpulkan informasi bisa dari arsip, buku, teori, maupun sumber hukum. Dokumentasi ini dilakukan untuk mengumpulkan data yang digunakan untuk membuat kerangka teori. Dokumentasi digunakan untuk memberikan penguatan bukti yang didasarkan pada data dari tiap instansi yang akan kami lakukan penelitian.

4. Studi Literature

Data peneliti terdahulu dikumpulkan agar kita dapat mengetahui perkembangan yang ada pada kebijakan ini.

1.8.7 Teknik Analisis Data

1. Reduksi data

Kata lain dari reduksi data adalah merangkum, dalam hal ini peneliti memfokuskan pada hal pokok dan penting yang berkaitan dengan topik dan tujuan penelitian, sehingga data yang sudah dirangkum memberikan gambaran.

2. Penyajian Data

Disini penyajian dari data dapat ditampilkan dalam jenis hubungan, bagan, atau uraian singkat tentang data yang sudah direduksi.

3. Penarikan Kesimpulan

Langkah berikutnya dalam analisis data yakni penarikan kesimpulan, kesimpulan dapat berupa gambaran mengenai objek, kondisi, dan fenomena yang diperoleh sumber data penelitian.

1.8.8 Kualitas Data

Sugiyono (2012:267) mengemukakan bahwa penilaian keaslian data dalam kegiatan penelitian lebih fokus kepada uji validitas dan reliabilitas. Namun terdapat salah satu teknik untuk menguji keabsahan data yakni melalui teknik triangulasi. Menurut Sugiyono (2012:274) menguraikan tiga jenis teknik triangulasi yang meliputi triangulasi sumber, teknis dan waktu.

1. Triangulasi sumber adalah teknik yang digunakan untuk mengecek keabsahan data melalui sumber lain yang telah memperoleh data sebelumnya.
2. Triangulasi teknis yakni pengujian keabsahan data dengan melakukan pengecekan data terhadap sumber yang sama dengan metode/ teknis yang tidak sama. Misalnya mengecek data hasil dengan observasi, wawancara dokumentasi.
3. Triangulasi waktu, adalah menguji keabsahan data yang diperoleh dalam waktu yang tidak sama. Contohnya menguji data dari narasumber yang sama dalam waktu yang berbeda.

Berdasarkan uraian diatas teknik yang akan peneliti gunakan yaitu triangulasi sumber untuk menguji keabsahan data yang berhubungan dengan masalah penelitian yang diteliti.