

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan dalam melakukan penelitian sehingga dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, tidak ditemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian ini. Namun digunakan 5 (lima) penelitian terdahulu sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian ini. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan.

1. Penelitian Pertama oleh Rintisdayati Anindita Rosada, Agus Budi Purnomo, Nuzuliar Rahma dengan ISSN (P): 2460-8698 tahun 2017 yang berjudul “Integrasi Antar-Moda Pada Stasiun Universitas Indonesia di Depok” Jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu tersebut adalah metode kualitatif deskriptif dengan melalui studi literatur. Tujuan Penelitian tersebut adalah untuk mendukung sarana transportasi publik yang aksesibel dan terintegrasi untuk semua jenis moda sehingga terciptanya sebuah sarana publik yang efisien. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa integrasi antar-moda di Stasiun Universitas Indonesia masih dinilai kurang baik karena adanya moda akses yang tidak tersedia (Rosada et al. 2017).

2. Penelitian Kedua pada Jurnal Tata Kota dan Daerah, volume 13, nomor 2, Tahun 2021 oleh Annisa Nadhira Maudina, Imma Widyawati Agustin, Budi Sugiarto Waluyo yang berjudul “Karakteristik Kawasan Dukuh Atas Sebagai Kawasan TOD.”, Jenis Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif, yang menggunakan riset dengan metode observasi dan survei sekunder, dengan variabel yang digunakan berdasarkan teori-teori konsep TOD dari ITDP (2017) dan Permen ATR/BPN No. 16/2017. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk mengidentifikasi karakteristik Kawasan Dukuh Atas sebagai salah satu dari delapan stasiun MRT yang dikembangkan menjadi kawasan TOD di DKI Jakarta.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa karakteristik Kawasan Dukuh Atas masih terklasifikasi dalam kawasan TAD, alih-alih kawasan TOD. Hal ini ditunjukkan oleh tersedianya jaringan pejalan kaki, jaringan transportasi telah memiliki kawasan dengan 5 jenis campuran guna lahan, namun diantaranya belum memiliki keterkaitan. Karakteristik ini menggambarkan antara komponen “*transit*” dan “*development*” belum terintegrasi dan kawasan belum terkoneksi (Maudina et al. 2021).

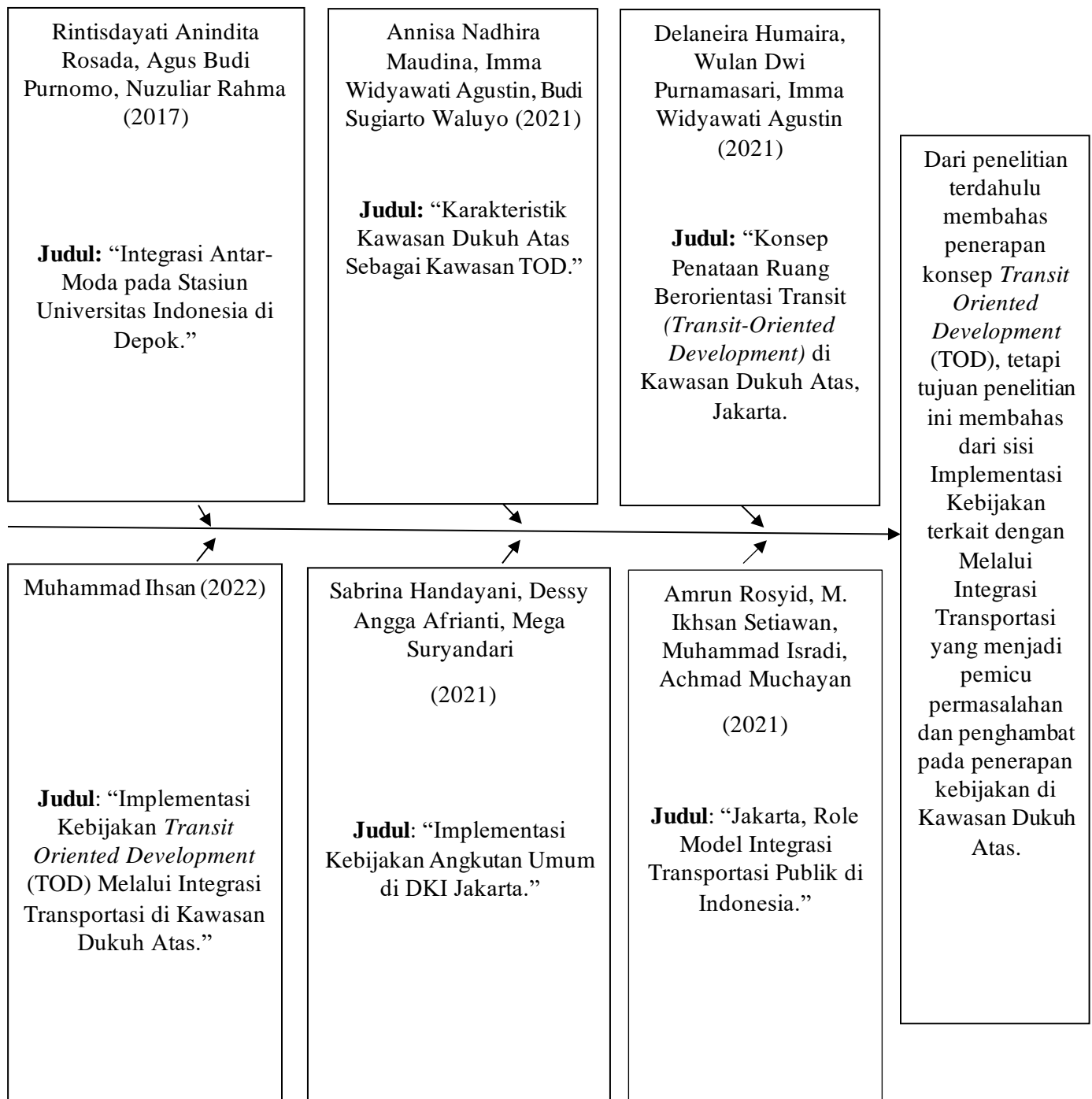
3. Penelitian Ketiga pada jurnal *Planning for urban region and environment*, volume 10, Nomor 2, Tahun 2021 oleh Delaneira Humaira, Wulan Dwi Purnamasari, Imma Widyawati Agustin yang berjudul “Konsep Penataan Ruang Berorientasi Transit (*Transit-Oriented Development*) di Kawasan Dukuh Atas, Jakarta”, Jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang pengumpulan datanya menggunakan survei data primer dan survei data sekunder, survei data primer dengan pendekatan observasi dan wawancara serta survei data sekunder dengan pendekatan data dari instansi dan studi literatur, metode pengambilan sampel dengan menggunakan Teknik *Purposive Sampling*. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk mengidentifikasi sejauh mana konsep TOD sudah diterapkan di Kawasan Dukuh Atas, serta berupaya merancang strategi pengembangan kawasan dengan konsep TOD yang didasari variabel-variabel studi yang digunakan, yaitu *walk, cycle, connect, transit, mix, densify, compact, dan shift*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Kawasan Dukuh Atas masih memerlukan pengembangan penataan ruang berorientasi transit yang sesuai dengan 8 prinsip-prinsip TOD yang digunakan, dalam mencapai tujuan penataan ruang yang sesuai dengan variabel dan parameter TOD, kawasan ini memerlukan sebuah konsep besar yang menjadi konsep penataan ruang berorientasi transit, yaitu *integrated*; kawasan pengembangan yang terintegrasi dengan fasilitas transit.

4. Penelitian Keempat pada Jurnal Teknologi Transportasi dan Logistik, Volume 2, Nomor 1, ISSN:2716-2990 Tahun 2021 oleh Sabrina Handayani, Dessy Angga Afrianti, Mega Suryandari yang berjudul “Implementasi Kebijakan Angkutan Umum di DKI Jakarta”, Jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk

meningkatkan fasilitas transportasi publik di DKI Jakarta serta meningkatkan proporsi angkutan yang terintegrasi dan perlu mengevaluasi kebijakan angkutan umum dengan kolaborasi, hal tersebut dilakukan guna mendukung kebijakan *push and pull* dan memudahkan pengguna angkutan umum dalam perpindahan moda secara fisik, pembayaran dan penjadwalan. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Sistem Integrasi di DKI Jakarta 91% belum terintegrasi, namun pemerintah terus berusaha meningkatkan keterpaduan antar moda di wilayah DKI Jakarta. Dari 220 halte Transjakarta sudah terkoneksi secara fisik sebesar 69,5% dan 59,5% secara pembayaran, untuk sistem pembayarannya sudah dapat menggunakan 1 kartu yaitu JakLingko namun untuk tarif belum terintegrasi secara keseluruhan, hanya beberapa mikrotans yang terintegrasi tarifnya dengan TransJakarta. Dalam sistem penjadwalan, masyarakat dapat mengetahui jadwal tiap moda pada aplikasi Moovit ataupun bisa melihat secara langsung di tiap halte dan stasiun, Pemerintah perlu mengevaluasi kebijakan angkutan umum dengan kolaborasi sehingga mendukung kebijakan *push and pull policy* dan memudahkan pengguna angkutan umum dalam perpindahan moda secara fisik, pembayaran dan penjadwalan.

5. Penelitian Kelima pada Jurnal Kajian Ruang dan Transportasi Publik, Tahun 2021 oleh Amrun Rosyid, Muhammad Ikhsan Setiawan, Muhammad Isradi, Achmad Muchayan yang berjudul “Jakarta, *Role Model* Integrasi Transportasi Publik di Indonesia.” Jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan *literature review*. Tujuan penelitian tersebut adalah untuk mengetahui bagaimana upaya untuk menarik minat masyarakat untuk menggunakan moda transportasi publik. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kata kunci yang digunakan dalam mengembangkan transportasi publik adalah integrasi. Adanya pelayanan yang prima dalam transportasi publik akan menjadikan masyarakat meninggalkan kendaraan pribadi untuk mobilitasnya sehari-hari dan beralih ke transportasi publik. Masalah kemacetan dan polusi udara dapat dikurangi apabila transportasi publik sukses diterapkan. Akibat baiknya adalah masyarakat lebih sehat, baik secara fisik maupun psikis (Rosyid et al. 2021).

Gambar 2.1  
Diagram FishBone



Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini yang berjudul Implementasi Kebijakan *Transit Oriented Development* (TOD) Melalui Integrasi Transportasi di Kawasan Dukuh Atas, yaitu terdapat perbedaan pada rumusan masalah yang dikaji. Dimana pada penelitian terdahulu membahas hanya dari sisi penerapan prinsip konsep *Transit Oriented Development* (TOD) namun penelitian ini membahas dari sisi Implementasi Kebijakan yang nantinya akan dilihat dari sisi Integrasi Transportasi yang terjadi di Kawasan Dukuh Atas.

## **2.2 Kajian Teori**

### **2.2.1 Kebijakan Publik**

Administrasi Publik, menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2004: 3), adalah proses di mana sumberdaya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dimensi pertama yang menjadi pokok perhatian Administrasi Negara adalah *Public Policy* (kebijakan publik). Bidang kajian ini sangat penting bagi Administrasi Negara, karena menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, kebijakan publik pun dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah, selain itu dapat pula dipergunakan untuk mengetahui luas dan besarnya organisasi pemerintahan ini (Miftah Thoha 1990:51). Anderson Menyebutkan Kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi (Wahab, 1997:3). Menurut Riant Nugroho (2008: 114) bicara tentang kebijakan publik maka ada tahapan- tahapan yang harus dilalui setiap proses kebijakan. Adapun proses dalam kebijakan publik adalah; Masalah, Perumusan Masalah, Produk Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Evaluasi Kebijakan, Rekomendasi (Alfatih and Saari 2016).

Berdasarkan beberapa pendefinisian oleh para ahli, dapat dirumuskan bahwa: (1) kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administratur negara atau administratur publik, dengan demikian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah, (2) kebijakan publik adalah

kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang per orang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua domain lembaga administratif publik, dan (3) dikatakan atau disebut sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya. Selain Penjelasan di atas, dapat pula disimpulkan bahwa kajian kebijakan publik merupakan studi yang kompleks, karena pelaksanaan suatu kebijakan publik harus melalui sejumlah tahapan, yaitu: (1) pengidentifikasian dan merumuskan masalah publik, (2) perumusan dan pengagendaan suatu kebijakan, (3) penganalisaan suatu kebijakan, (4) pembuatan keputusan terhadap suatu kebijakan, (5) pengimplementasian dan pemantauan suatu kebijakan, (6) pengevaluasian suatu kebijakan, apakah telah mencapai hasil sebagaimana disainya, serta (7) pengkajian dampak dan efektifitas pelaksanaan suatu kebijakan (Sirajuddin 2016).

### **2.2.2 Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan atau pelaksanaan yang dikutip dalam Wahab (1997:64) dapat diartikan secara singkat (*to implement*) yang mengandung arti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu). Pelaksanaan suatu kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (Alfatih and Saari 2016).

Menurut Nugroho (2014), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan ((Agustino, 2014: 138)(Cahyadi, Siaty, and Fatih 2018)).

Implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan dari proses kebijakan setelah penetapan suatu undang – undang atau bisa diartikan sebagai pelaksanaan

undang-undang di mana berbagai pemeran, prosedur, organisasi dan teknik bekerjasama untuk menjalankan suatu kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan kebijakan atau program pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah menerapkan beberapa kebijakan guna menarik minat masyarakat untuk menggunakan transportasi publik. Diantaranya terdapat kebijakan secara internal maupun eksternal (Handayani et al. 2021).

### **2.2.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Para Ahli**

Beberapa ahli memperkenalkan model implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Model diperkenalkan Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975), (2) Model yang diperkenalkan Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983). (3) Model Brian W Hoogwood dan Lewis A. Gun (1978). (4) model Grindle (1980). (5) model yang disusun oleh Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjerm dan David O'porter (1981). (6) Model George C Edward III (1980)(Sirajuddin 2016).

Model Implementasi Kebijakan dari Van Meter dan van Horn. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang memengaruhi kebijakan publik yaitu: aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana (implementator), kondisi ekonomi, sosial dan politik serta kecenderungan pelaksana (Affrian 2012).

Model Implementasi Kebijakan dari Mazmanian dan Sabatier. Model Mazmanian dan Sabatier disebut dengan model Kerangka Analisis Implementasi. Proses implementasi meliputi tiga variabel. Pertama, variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan, berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan yang dikehendaki. Kedua, variabel *intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, serta variabel di luar

kebijakan yang memengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. Ketiga, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yakni pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau pun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar (Affrian 2012).

Model Implementasi Kebijakan dari Hogwood dan Gunn. Menurut Hogwood dan Gunn (dalam Nugroho 2009), untuk mengimplementasikan kebijakan dengan baik diperlukan syarat-syarat tertentu. **Pertama**, adanya jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga atau badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar. **Kedua**, apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk di dalamnya sumber daya waktu. Gagasan tersebut tepat, karena berkenaan dengan fisibilitas implementasi kebijakan. **Ketiga**, apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. Kebijakan publik merupakan kebijakan yang multidimensional dan kompleks sifatnya, sehingga dalam implementasinya memerlukan berbagai sumber, baik sumber daya maupun sumber aktor (Affrian 2012).

**Keempat**, apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh hubungan kausal yang handal. Pertanyaan yang muncul adalah apakah kebijakan tersebut dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi atau tidak. **Kelima**, apakah banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Asumsinya, semakin sedikit hubungan sebab akibat, semakin tinggi hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai. Sebuah kebijakan yang mempunyai hubungan kausalitas yang kompleks otomatis dapat menurunkan efektivitas implementasi kebijakan. **Keenam**, apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi, implementasinya tidak akan dapat berjalan efektif apalagi jika hubungannya adalah bersifat ketergantungan. **Ketujuh**, pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. **Kedelapan**, tugas-tugas telah dirinci



dan ditempatkan dalam urutan yang benar. Tugas yang jelas dan prioritas yang jelas merupakan kunci efektivitas implementasi kebijakan. **Kesembilan**, adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Komunikasi merupakan perekat organisasi, sedangkan koordinasi merupakan prasyarat dari kerjasama tim dan terbentuknya sinergi. **Kesepuluh**, pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan merupakan syarat dari efektivitas implementasi kebijakan, sedangkan dengan otoritas yang berasal dari kekuasaan, kebijakan akan memiliki dampak berupa kepatuhan dari pihak yang dikenai kebijakan (Affrian 2012).

Model Implementasi Kebijakan dari Goggin, Bowman, dan Lester. Goggin, Bowman, dan Lester mengembangkan communication model untuk implementasi kebijakan, yang disebut dengan Generasi Ketiga Model Implementasi Kebijakan. Goggin, dkk. bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang lebih ilmiah dengan mengedepankan pendekatan metode penelitian dengan adanya variabel independen, intervening, dan dependen dan meletakkan faktor komunikasi sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan (Affrian 2012).

Model Implementasi Kebijakan Elmore, dkk. Model implementasi kebijakan Elmore, dkk. dikenaldengan sebutan “RE, dkk” yang terletak di kuadran bawah ke puncak dan lebih berada pada mekanisme pasar (Nugroho 2009). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tentang tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak- kontak yang mereka miliki. Model Elmore, dkk. didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakan atau tetap melibatkan pemerintah dalam batas-batas tertentu (Affrian 2012).

Model Implementasi Kebijakan Edward. George Edward III menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah kurangnya perhatian pada persoalan implementasi kebijakan (Nugroho 2009). Menurut Edward, tanpa implementasi kebijakan yang efektif, maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dengan baik. Agar implementasi kebijakan menjadi efektif, Edward (dalam Nugroho 2009) menyarankan empat isu pokok yang harus diperhatikan,

yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), komitmen (*disposition or attitude*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Komunikasi (*communication*) berkaitan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, ketersediaan sumber daya kebijakan, sikap dan respon dari pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan (Affrian 2012).

Sumber daya (*resources*) berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, utamanya sumber daya manusia. Aspek sumber daya yang penting dalam hal ini adalah kecakapan pelaksana kebijakan yang akan mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Komitmen (*Disposition*) berkenaan dengan kesediaan dan komitmen dari para implementator untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan publik. Dalam hal ini yang perlu dijaga adalah bagaimana agar dalam implementasinya tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*, karena struktur demikian akan menghambat pelaksanaan kebijakan publik (Affrian 2012).

Grindle (1980: 7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn (Wibawa, dkk., 1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran (Feis 2009).

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*.

Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu (Sabatier, 1986: 21-48)(Feis 2009).

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (policy stakeholders)(Feis 2009).

Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan (Feis 2009).

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu (Feis 2009).

#### **2.2.4 Perbandingan Model Ripley dan Franklin dengan Model Charles O Jones**

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2008: 145) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang- undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan

program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Untuk mengimplementasikan kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi turunan dari kebijakan publik tersebut (Cahyadi et al. 2018).

Randall. B. Ripley and Grace A. Franklin (1986: 232-33), dalam bukunya yang berjudul *Policy Implementation and Bureaucracy*, menulis tentang *three conceptions relating to successful implementation*. Menurut Ripley dan Franklin ada tiga cara yang dominan bagi suksesnya implementasi kebijakan, yaitu:

1. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku (*the degree of compliance on the statute*), tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dengan melihat tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan dengan mandat yang telah diatur.
2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi, (*smoothly functioning routine and the absence of problem*), keberhasilan implementasi kebijakan dapat ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi.
3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki (*the leading of the desired performance and impact*), bahwa dengan adanya kinerja dan dampak yang baik merupakan wujud keberhasilan implementasi kebijakan. Ketiga perspektif tersebut digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, sehingga menjadi lebih mudah untuk diidentifikasi (Cahyadi et al. 2018).

Teori Charles O. Jones 1991, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tiga indikator, yakni: a.) Pengorganisasian, b.) Interpretasi, c.) Penerapan atau aplikasi. Yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan ada tiga yaitu, Organisasi, Penafsiran/pendapat dan Aplikasi/penerapannya. Seperti apa yang disampaikan oleh Charles O Jones (1991:296) mengatakan bahwa penerapan atau implementasi adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah kebijakan.

1. Organisasi

Organisasi diperlukan agar pekerjaan dapat dilaksanakan. Organisasi di dalam pemerintahan telah identik dengan istilah birokrasi. Weber dalam Jones (1991:305) melihat bahwa birokrasi sebagai alat untuk mengatasi kesulitan dan tuntutan tugas pemerintah modern. Organisasi merupakan salah satu faktor atau variabel yang sangat mempengaruhi proses implementasi karena didalam organisasi tersebut terdapat peran birokrasi yang menjadi landasan terciptanya organisasi yang baik yang dapat mengefektifkan suatu kegiatan kebijakan.

## 2. Interpretasi/Penafsiran

Interpretasi atau penafsiran adalah salah satu bentuk faktor didalam proses implementasi kebijakan dimana setelah program kebijakan telah disetujui, telah tertulis diatas kertas dan organisasi sudah ada pada tempatnya. Penafsiran yang dimaksudkan dalam hal tersebut adalah suatu hal yang penting untuk memahami apa yang terjadi pada setiap tahapan pembuatan keputusan. Hal tersebut ditekankan karena menganggap hukum, perundangan, keputusan, pedoman serta perintah yang bersifat definitif atau yang sudah pasti. Seringkali tidak bersifat demikian, oleh sebab itu perhatian yang besar harus diberikan kepada cara yang digunakan para pelaksana dalam menafsirkan tanggung jawab.

## 3. Aplikasi/Penerapan

Penerapan mengacu pada pelaksanaan pekerjaan yang meliputi “penyediaan baran dan jasa” (Ripley dan Franklin dalam Jones, (1991:324)) sebagaimana tujuan-tujuan yang bersifat pragmatis lainnya sebagai contoh regulasi dan pertahanan. Aplikasi sangat erat kaitannya dengan kegiatan-kegiatan lain. Penerapan yang dimaksud tidak hanya menunjuk pada sebuah kemungkinan kecil terhadap penerapan harfiah suatu perundangan, tetapi juga menunjukkan bahwa mereka yang membuat upaya semacam itu akan menghadapi permasalahan dalam organisasinya.

Berdasarkan teori tersebut maka dalam implementasi kebijakan publik terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting. Aktivitas yang pertama adalah organisasi pelaksana kebijakan, yang mencakup pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program

berjalan. Kemudian aktivitas yang kedua adalah interpretasi para pelaksana kebijakan, yaitu aktivitas pelaksana kebijakan yang menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Terakhir, aktivitas yang ketiga adalah aplikasi atau penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan dan pelengkapan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan. Bertumpu pada apa yang dikemukakan Jones tersebut, maka masalah implementasi kebijakan publik semakin jelas dan luas, dimana implementasi itu merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis yang terdiri dari organisasi, interpretasi, dan aplikasi.

Dari penjabaran di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses dimana rencana yang telah dibuat diterapkan secara nyata kepada masyarakat untuk mencapai kebijakan tersebut menjadi efektif, efisien dan objektif. Kebijakan publik dapat diwujudkan dengan baik apabila faktor-faktor seperti organisasi, pengetahuan implementor mengenai sebuah kebijakan dan sejauh mana para implementor menjalankan suatu kegiatan sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku.

Tetapi dalam mengukur keberhasilan Implementasi Kebijakan *Transit Oriented Development* (TOD) Melalui Integrasi Transportasi di Kawasan Dukuh Atas, peneliti menekankan pada konsep implementasi kebijakan dari Ripley dan Franklin (1986). Alasan Penelitian menggunakan teori Ripley dan Franklin (1986) karena penelitian ini dilakukan pada saat implementasi kebijakan sedang berlangsung sehingga lebih menekankan pada proses yang terjadi, peneliti ingin melihat tingkat kepatuhan pelaksana dan berbagai hal yang terjadi selama proses pelaksanaan tersebut, kemudian model Implementasi Kebijakan Ripley dan Franklin (1986) cocok dengan konteks penelitian yang bersifat bottom up dan dimensi-dimensi dalam penelitian ini mudah dimengerti.

### 2.2.5 *Transit Oriented Development (TOD)*

*Transit Oriented Development (TOD)* adalah restrukturisasi pembangunan kota dengan memaksimalkan lahan bercampur dan terintegrasi dengan gaya hidup sehat (berjalan kaki dan bersepeda) dan terfokus pada fasilitas transit kota berskala massal. TOD sendiri banyak terlihat pada konsep pembangunan terpadu stasiun kereta api dan *bus rapid transit* sebagai fasilitas transportasi massal untuk *commuter* (Ayuningtias and Karmilah 2019)(Juliana, Senopati, and Diana 2021).

Menurut Peter Calthrope (1993) pengertian dari *Transit-Oriented Development (TOD)* adalah sebuah komunitas bangunan *mix-used* yang mendorong masyarakat untuk tinggal dan beraktifitas di area kawasan yang memiliki fasilitas transportasi umum dan menurunkan kebiasaan masyarakat mengendarai mobil pribadi. Oleh karena itu, pengembangan TOD harus berupa penggunaan lahan campuran atau *mixed-use* karena keberadaan transportasi umum pada kawasan penggunaan lahan campuran (*mixed use*) akan berimplikasi secara langsung terhadap tingkat aktivitas di kawasan tersebut. Pada prinsip hubungan transportasi, keberadaan transportasi pada kawasan *mixed use* akan membuat kawasan tersebut lebih aksesible sehingga kawasan tersebut tidak hanya menjadi tempat beraktivitas atau bekerja tetapi kedepannya akan mendorong masyarakat untuk tinggal dikawasan tersebut (Muzakkiy 2016).

TOD dianggap sebagai suatu konsep pengembangan suatu kawasan yang berada disekitar transit stop dimana terdapat parameter yang menjadi pertimbangan dalam menerapkannya seperti kawasan dengan kepadatan tinggi yang secara umum terdiri dari penggunaan lahan campuran (*mixed land uses*) dimana memiliki jaringan pedestrian yang dapat diakses dengan mudah dengan berjalan kaki (*pedestrian friendly*) dari transit stop. Kepadatan tinggi pada lahan campuran (*mixed uses*) ini dimaksudkan untuk meningkatkan tingkat *ridership* yang berjalan kaki dari transit stop ke kawasan (Muzakkiy 2016).

Menurut Robert Cervero (2004), secara teoritik, tidak ada definisi universal dari konsep TOD yang dapat diterima karena maknanya akan berbeda menurut lokasi/ tempat yang berbeda. Namun konsep TOD memiliki ciri-ciri umum yang kompak, pengembangan guna lahan bercampur disekitar fasilitas titik transit, dan

memiliki lingkungan pejalan kaki yang prima. Secara prinsip, konsep TOD bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang mengurangi ketergantungan terhadap kendaraan pribadi dan mendorong penggunaan transportasi publik (kereta api, angkutan massal cepat, bus, dan sebagainya) melalui penataan kawasan yang berorientasi pada titik transit dan ditunjang oleh promosi aksesibilitas dan mobilitas yang baik menuju titik-titik transit (stasiun, terminal, halte/pemberhentian bus). Oleh karena itu, konsep TOD berkaitan dengan upaya peruntukan lahan yang dipusatkan pada titik-titik transit dengan karakteristik penggunaan lahan yang bercampur, tingkat kepadatan tinggi, dan kemudahan akses kendaraan tidak bermotor (Muzakkiy 2016).

Adapun komponen - komponen pada pengembangan konsep TOD adalah sebagai berikut: 1. Terdapat jaringan sirkulasi (jalan); 2. *Bus Rapid Transit* dan haltenya; 3. Fasilitas pejalan kaki dan pesepeda untuk menghemat pergerakan kendaraan bermotor; 4. Fasilitas umum seperti taman, sekolah, perpustakaan, dan lain -lain; 5. Area parkir khusus (Juliana et al. 2021).

Prinsip dan kunci penerapan sasaran kinerja standar TOD, dikaji dari TOD Standard 3.0., adalah sebagai berikut (ITDP, 2017): **1. Walk** atau berjalan kaki; Prinsip ini menyandang *walkability*, yang merupakan keadaan dimana sebuah jalan dapat mewartakan kebutuhan pejalan kaki dan menyediakan fasilitas yang menghasilkan keamanan dan kenyamanan bagi para pengguna jalan. Dapat disimpulkan mengenai elemen dan dimensi dalam *walkability*, sebagai berikut: - *Pedestrian* (selaku elemen utama), dimana aktivitas berjalan kaki diutamakan dalam *walkability*. - Waktu tempuh, yang dimana menurut Jan Gehl, seseorang akan merasa kelelahan setelah berjalan kaki kurang lebih jarak 300-400 meter, dan jarak berjalan kaki yang paling ideal adalah sekitar 100 meter. **2. Cycle** atau bersepeda; Prinsip ini memprioritaskan jaringan transportasi tak bermotor sebagai salah satu prinsip dasar TOD, dikarenakan bersepeda menjadi moda mobilisasi kedua tersehat, terjangkau, dan inklusif, yang juga mampu menggabungkan kenyamanan dan rute berjalan *door-to- door* serta fleksibilitas jadwal dengan rentang dan kecepatan yang mirip dengan layanan angkutan lokal. **3. Connect** atau menghubungkan; Prinsip ini menekankan pada koneksi pengguna secara langsung sehingga akan mempermudah



pengguna jalan dalam mengakses sarana transportasi umum dan jalur pejalan kaki, dalam waktu singkat dan langsung. Koneksi ini juga termasuk jaringan penghubung jalan yang padat di antara blok - blok kecil yang permeabel. Keharusan dari prinsip *connect* ini adalah menghubungkan rute pejalan kaki dan pesepeda yang ramai, menjadi koneksi yang pendek, bervariasi, dan langsung, serta meningkatkan akses ke layanan barang dan transportasi umum dengan cara memecah blok besar menggunakan jalur baru yang adaptif dan dapat diakses publik (pejalan kaki dan pesepeda). **4. *Transit*** atau angkutan umum; Penempatan pembangunan didekat jaringan angkutan umum massal yang berkualitas tinggi. Layanan angkutan umum mengintegrasikan pejalan kaki dengan kota melebihi jarak berjalan kaki dan bersepeda, demi mengakses berbagai kesempatan dan sumber daya. Angkutan umum ini didefinisikan sebagai transportasi berbasis rel atau *bus rapid transit* (BRT) (Juliana et al. 2021).

Mobilitas perkotaan yang sangat efisien dan seimbang serta pola pembangunan yang padat dan kompak saling mendukung dan menguatkan satu sama lain. **5. *Mix*** atau pembauran; Prinsip ini mendorong pencampuran atau pembauran antara area hunian dengan non-hunian, seperti perkantoran, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, hiburan, dan sumber daya makanan segar dalam sebuah area dengan jarak tempuh berjalan kaki dan bersepeda. **6. *Densify*** atau memadatkan; Prinsip ini mengoptimalkan pemadatan di suatu wilayah dengan menyesuaikan kapasitas transportasi umum. Hal ini dilakukan akibat tingginya pertumbuhan di area yang sebetulnya telah sangat terbatas untuk pertumbuhan horizontal (Juliana et al. 2021).

Pemadatan juga berarti pemanfaatan lahan semaksimal mungkin. Sasaran dari prinsip ini adalah kombinasi antara kepadatan pemukiman dan non-pemukiman dalam mendukung transportasi umum berkualitas tinggi, pelayanan lokal, dan aktivitas ruang publik yang aktif. **7. *Compact*** atau merapatkan; Prinsip ini berfokus pada pembangunan yang telah terbangun, bukan area pinggir, sehingga banyak rute angkutan umum yang dapat direalisasikan. Sehingga penduduk dalam kawasan maupun luar kawasan tetap mendapatkan fasilitas publik yang memadai, yang tentunya juga merupakan bentuk konservasi lahan, dan juga cara mengurangi

kemacetan lalu lintas dan jumlah kendaraan di jalan, serta mengurangi polusi udara dan kebisingan. Prinsip ini menjamin kehematan waktu, energi, dan meningkatkan perekonomian. Prinsip ini apabila diaplikasikan dalam skala lingkungan, akan menghasilkan integrasi spasial dengan konektivitas berjalan kaki dan bersepeda yang baik, serta terfokus pada stasiun angkutan umum. Pada skala kota, kota yang *compact* mencakup dan terintegrasi secara spasial oleh sistem transportasi publik.

**8. *Shift*** atau beralih; Prinsip ini memiliki bertujuan dalam meningkatkan mobilitas dengan regulasi mengenai parkir dan pemakaian jalan. Dengan perubahan peralihan dengan menggunakan kendaraan umum ini, diharapkan ruang jalan dan area parkir yang tidak dibutuhkan dapat menjadi area yang produktif, baik secara sosial dan ekonomi. Sehingga pengurangan jalan raya dan ketersediaan lahan parkir dapat mendorong masyarakat untuk beralih ke penggunaan moda transportasi umum, dan sejalan dengan prinsip lainnya (Juliana et al. 2021).

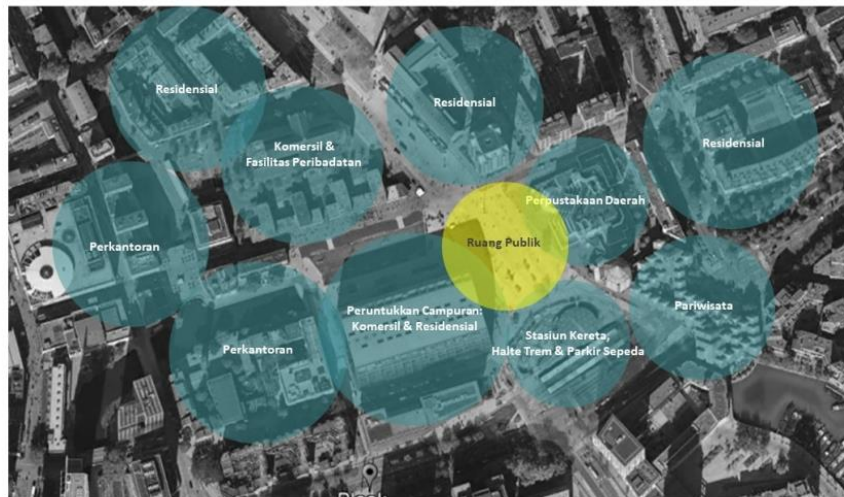
#### **Kawasan *Transit Oriented Development* (TOD) di Negara Maju**

- **Rotterdam, Belanda**

Penerapan konsep TOD di negeri kincir angin, Belanda, terlihat dari fungsi sebuah kawasan yang berada di jantung hati kota Rotterdam yaitu kawasan Blaak. Blaak merupakan pusat kota Rotterdam dimana di dalamnya terdapat fungsi kawasan campuran, fungsi komersil, residensial maupun perkantoran. Di kawasan ini juga terdapat stasiun kereta yang menghubungkan Rotterdam dengan kota lain yaitu Kota Delft. Jalur kereta pada stasiun Blaak juga difungsikan sebagai jalur metro atau kereta bawah tanah yang menjadi jaringan antara area di dalam kota Rotterdam. Kawasan Blaak juga dilengkapi dengan ruang publik berupa plaza dan taman yang kerap digunakan oleh masyarakat untuk menghabiskan waktu di luar rumah. Setiap hari Selasa dan Sabtu, plaza tersebut digunakan sebagai *pop-up market* atau pasar dadakan yang menjual kebutuhan sehari-hari dengan harga yang relatif terjangkau. Untuk mendukung banyaknya aktivitas yang terdapat di Blaak, disediakan pula tempat parkir sepeda yang mampu menampung ribuan sepeda, terutama bagi pengguna sepeda yang transit dan hendak melanjutkan perjalanan ke tempat lain. Kawasan Blaak telah memiliki segala komponen yang merupakan

unsur utama pengembangan konsep TOD terutama jalur pedestrian dan sepeda yang memudahkan pergerakan dengan tanpa menggunakan kendaraan bermotor.

Gambar 2.3



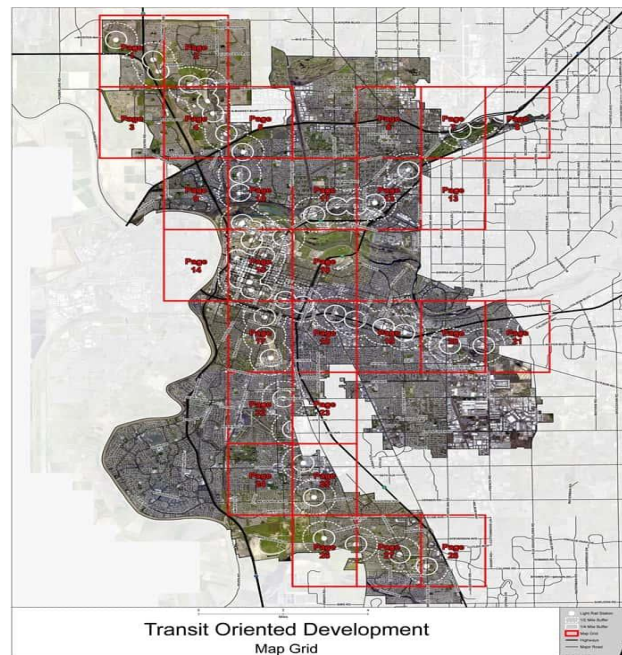
Kawasan Blak dengan Konsep TOD

Sumber: Handalselaras.com. 2019

- **Sacramento, Amerika Serikat**

Konsep TOD juga menjadi arah perencanaan di Kota Sacramento, Amerika Serikat. Pemerintah Kota Sacramento mempertimbangkan untuk mendukung pergerakan transit dengan menggunakan moda kereta ringan namun tetap membatasi pembangunan di sekitar area transit pengimplementasian konsep TOD terarah. Pemerintah Sacramento berpendapat bahwa penerapan TOD akan mengurangi efek rumah kaca dan menciptakan komunitas yang lebih sehat dengan mendukung pergerakan tanpa moda bermotor. TOD dianggap akan memberikan keuntungan jangka panjang bagi pemilik tanah ke depannya dan akan memberikan kemudahan akses terhadap kebutuhan sehari-hari bagi kaum lansia yang tidak bisa berkendara secara mandiri. Pemerintah akan memberikan insentif terhadap developer yang dapat mengembangkan bangunan residensial dengan minimum unit berjumlah 25 unit atau lebih. Pemerintah juga berencana untuk mereduksi lahan parkir kendaraan bermotor di dekat stasiun transit.

Gambar 2.4



Pengembangan TOD di Sacramento, Amerika Serikat

Sumber: cityofsacramento.org , 2019

- **Evanston, Illinois, Amerika Serikat**

Evanston merupakan sebuah kota transit bagi komunitas di pinggir kota North Shore dan merupakan tempat bagi perusahaan-perusahaan besar bernaung. Evanston merupakan kota yang stabil dan ideal untuk kegiatan residensial dan bisnis, kendati populasi di Evanston sangat beragam dari segi ekonomi maupun ras. Pada tahun 1986, pemerintah kota Evanston memiliki rencana untuk menciptakan kawasan dengan kepadatan yang tinggi di sepanjang Chicago Avenue dan sekitar empat stasiun kereta yang mereka miliki serta jalur pedestrian yang mumpuni. Kemudian puluhan tahun selanjutnya, Pemerintah Kota Evanston merevisi rencana tersebut dengan detail-detail yang menjadi nyawa dari konsep TOD. Evanston memperbaharui peraturan zonasinya dengan mengurangi alokasi tempat parkir kendaraan bermotor pada area residensial multi-keluarga dan gedung-gedung bertingkat. Hal ini diperkirakan akan menstimulus kebiasaan masyarakat untuk tidak menggunakan kendaraan bermotor ketika hendak melakukan pergerakan. Pemerintah Evanston juga mendukung pembangunan area residensial kepadatan tinggi yang dikelilingi kawasan peruntukkan campuran dengan pusat transportasi.

Peraturan zonasi tersebut berhasil meningkatkan frekuensi bus dan memperbanyak rute pergerakan dan destinasi. Peraturan tersebut juga menstimulus munculnya jalur pejalan kaki dan jalur sepeda di kota Evanston. (<https://www.handelselaras.com/transit-oriented-development-di-berbagai-kota-di-dunia/>)

Gambar 2.5



Pengembangan TOD di Kota Evanston

Sumber: Communicating the Benefits of TOD, 2006

### 2.2.6 Integrasi Transportasi Publik

Integrasi sistem transportasi memiliki daya tarik yang besar di wilayah perkotaan untuk pengguna jasa transportasi dikarenakan potensinya untuk mengurangi biaya operator atau pengguna jasa, mengurangi dampak lingkungan, dan menghubungkan ke daerah-daerah yang belum terhubung dengan wilayah perkotaan. Manfaat pada integrasi transportasi banyak dan kenyataannya bahwa pada sistem ini menyediakan jaringan yang berkelanjutan untuk pergerakan hal ini mengingat berbagai masalah pada transportasi untuk menghadapi sistem transportasi di tahun-tahun yang akan datang. Sistem transportasi terintegrasi

memiliki kemampuan untuk mengubah status quo sehubungan dengan pengaruh transportasi di area kemacetan, polusi, konsumsi sumber daya, keselamatan jalan, dan pengeluaran publik. Implikasi kemasyarakatan yang diakibatkan oleh terwujudnya transportasi yang terintegrasi sistem juga dapat menghasilkan keuntungan individu yang signifikan (Kosanke 2019).

Transportasi yang terintegrasi sistem dapat memungkinkan pengguna untuk memilih dari sejumlah opsi moda memfasilitasi serangkaian pilihan yang akan menghasilkan biaya pengguna terendah untuk keseluruhan perjalanan. Diatas dari keuntungan moneter bagi pengguna individu, integrasi berarti mobilitas yang lebih baik, keterkaitan antara integrasi transportasi dan manajemen mobilitas yang kuat pada kedua konsep untuk menciptakan tujaun yang optimal kepada pengguna jasa seperti melayani lansia dengan baik, penyandang cacat, terisolasi, kurang beruntung secara ekonomi, dan komunitas secara keseluruhan. Dengan mengingat tujuan ini memungkinkan sistem yang lebih besar untuk fokus pada kebutuhan pengguna individu. Dengan bekerja untuk mengkoordinasikan sistem pembayaran, jadwal, koneksi antar moda, penyediaan informasi dan penyediaan layanan, sistem transportasi sekali lagi dapat memenuhi kebutuhan orang diatas segalanya (Skinner, Potter, 2000)(Kosanke 2019).

Menurut (John, Preston 2010), terdapat tujuh tingkatan integrasi pada sistem transportasi, hal tersebut diurutkan berdasarkan tingkat kesulitan organisasi: 1. Integrasi tarif, pola layanan, terminal/pemberhentian, dan informasi didalamnya. 2. Integrasi penyediaan infrastruktur, pengelolaan, dan penetapan harga untuk publik dan transportasi pribadi. 3. Integrasi angkutan penumpang dan barang. 4. Integrasi otoritas (transportasi) 5. Integrasi antara tindakan transportasi dan kebijakan perencanaan penggunaan lahan 6. Integrasi antara kebijakan transportasi umum dan kebijakan transportasi sektor pendidikan, perawatan, kesehatan, dan layanan sosial 7. Integrasi antara kebijakan transportasi dan kebijakan lingkungan dan untuk pembangunan ekonomi (Kosanke 2019).

Manajemen mobilitas dapat dianggap sebagai penempatan kebutuhan dan keinginan individu di atas pertimbangan lain dalam menyediakan transportasi layanan (termasuk memikirkan penumpang dalam hal massa yang akan

dipindahkan). Dalam hal hambatan moda, manajemen mobilitas berupaya mempertimbangkan semua pilihan untuk perjalanan, tidak hanya mobil penumpang tunggal dan angkutan massal tradisional layanan. Sebuah konseptualisasi biaya perjalanan individu memainkan peran besar dalam keputusan transportasi. Transit sering hanya dipertimbangkan untuk perjalanan jika mengemudi dianggap terlalu mahal, meski banyak faktor yang berhubungan dengan biaya mengemudi, ada dua yang tampaknya mempengaruhi perilaku perjalanan seseorang paling besar, yaitu: kemacetan dan penggunaan lahan. Kemacetan mempengaruhi perjalanan terutama dalam hal waktu, semakin banyak waktu yang terbuang untuk berada di ruang lalu lintas (Kosanke 2019).

Penggunaan lahan dan pilihan transportasi bisa sangat mempengaruhi keputusan perjalanan, seperti seseorang yang tinggal di kawasan serba guna yang pada dengan alternatif transportasi yang tersedia seperti sepeda, memungkinkan untuk menggunakan moda tersebut dikarenakan lebih murah dan mungkin lebih nyaman. Konsep peralihan dari mengemudi ke penggunaan angkutan atau moda lain sangat tergantung pada angkutan terpadu yang efektif. Jika penumpang dapat dengan mudah menggunakan serangkaian moda transportasi untuk menuju ke tempat tujuan yang lebih cepat dan lebih murah sehingga akan memilih moda tersebut untuk dilakukannya perjalanan. Integrasi moda dapat didefinisikan sebagai salah satu bentuk sistem transportasi umum yang mengkombinasikan dua atau lebih moda transportasi umum guna mewujudkan pelayanan transportasi umum yang optimal (Kosanke 2019).

Dalam Sistem Transportasi Nasional (Sistranas) disebutkan bahwa integrasi transportasi umum merupakan sasaran utama pengembangan sistem transportasi nasional yang ditujukan untuk memberikan jaminan keselamatan dan keamanan transportasi, keteraturan, kelancaran, kecepatan, kemudahan pencapaian, ketepatan waktu, kenyamanan, ketertiban, keterjangkauan tarif, dan tingkat polusi yang rendah dalam satu kesatuan jaringan transportasi publik tanpa terlalu membebani masyarakat namun tetap memberikan pelayanan yang maksimal dan optimal. Optimal dalam hal ini mengandung pengertian bahwa kapasitas pelayanan moda yang tersedia seimbang dengan permintaan kebutuhan perjalanan masyarakat

sehingga mampu memberikan pelayanan yang maksimal pada masa sibuk namun tidak terlalu banyak moda yang menganggur pada masa sepi (Warpani, 2002)(Kosanke 2019).

### **2.3 Kerangka Berpikir**

Berdasarkan dari beberapa teori yang dikemukakan pada sub sub sebelumnya, maka dapat disimpulkan untuk menarik sebuah kerangka berpikir. Kerangka pemikiran digunakan sebagai dasar atau landasan dalam pengembangan berbagai konsep dan teori yang digunakan dalam penelitian serta hubungannya dengan perumusan masalah. Sebelum menentukan kerangka berpikir dilandasi oleh masalah-masalah dalam penelitian ini sehingga menentukan landasan teori yang tepat untuk membuat konsep analisa dalam penelitian ini. Permasalahan dalam penelitian ini adalah peraturan Gubernur DKI Jakarta No 50 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Berorientasi Transit, dalam implementasinya mengalami ketidaktahuan masyarakat tentang adanya kawasan berorientasi transit yang memicu permasalahan baru di lingkungan kawasan berorientasi transit atau TOD karena adanya beberapa kendala dari sistem pengintegrasian transportasi hingga ketidaktahuan masyarakat dalam memilih moda transportasi publik di kawasan berorientasi transit sehingga menimbulkan banyak masyarakat yang enggan atau belum beralih dari penggunaan kendaraan pribadi ke transportasi publik serta pengawasan dari kebijakan tersebut belum tercipta secara optimal. Hal ini merupakan permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan ini.

Dalam tujuan sistem TOD yakni guna untuk mengurangi pemakaian kendaraan pribadi dengan beralih ke moda transportasi publik melalui integrasi transportasi sehingga masyarakat merasakan kenyamanan hingga keamanan dalam menggunakan transportasi publik melalui sistem integrasi transportasi. Akan tetapi banyak faktor faktor penunjang dari sistem TOD ini yang belum diterapkan secara optimal baik dari segi pengadaan hingga perawatan di kawasan berorientasi transit atau TOD. Hal tersebut yang menimbulkan pertanyaan dikalangan masyarakat terutama yang memakai fasilitas-fasilitas di kawasan berorientasi transit atau TOD. Dari permasalahan tersebut dibutuhkan konsep teori untuk menarik sebuah



kerangka berpikir serta menjadi landasan berpikir dalam menganalisis hasil dari penelitian ini, dengan mengacu pada konsep teori Implementasi Kebijakan menurut Rippley dan Franklin (1986: 232-33) yang mana indikator dari teori tersebut sesuai dengan karakteristik objek penelitian, sebagai berikut:

1. Kepatuhan aparaturnya terhadap pengguna *transit-oriented development*.

Indikator ini mengukur keberhasilan dari aparaturnya yang menjalankan sebagai pelaksana kebijakan. Sehingga aparaturnya sebagai pelaksana kebijakan menjadi tolak ukur keberhasilan dalam melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan, dengan adanya aparaturnya diharapkan dapat berhasil melakukan suatu pencapaian dari kebijakan. Kepatuhan aparaturnya menjadi tolak ukur dalam pelaksanaannya karena berkaitan dengan sikap para pelaksana kebijakan yang dipilih untuk dapat berdedikasi dalam menjalankan suatu kebijakan yang sudah ditetapkan terutama bagi pengguna *transit-oriented development*. Sehingga pengguna *transit-oriented development* nantinya bisa mengetahui apa saja yang sedang diterapkan oleh para aparaturnya pelaksana dari segi tingkat kedisiplinan aparaturnya, pengawasan dari pimpinan serta sikap aparaturnya dalam memberikan pelayanan yang optimal sehingga terciptanya kepatuhan yang dilakukan oleh pengguna *transit-oriented development* tersebut.

2. Kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan

Keberhasilan suatu kebijakan dilihat dari bagaimana dalam melaksanakan suatu kebijakan dengan banyaknya masalah yang ditimbulkannya. Dalam penelitian ini mengetahui terkait kebijakan mengenai kompetensi aparaturnya, sikap aparaturnya dalam menerima disposisi dari pimpinan, penilaian kinerja aparaturnya hingga hasil kinerja aparaturnya dalam menerapkan kebijakan *transit-oriented development* dengan melalui integrasi Transportasi khususnya di Kawasan Dukuh Atas sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan suatu permasalahan atau tidak. Sebab kelancaran menjadi tolak ukur dalam suatu keberhasilan baik dari ketentuan

yang mengakibatkan adanya permasalahan sehingga menimbulkan persoalan baru akibat dari adanya peraturan tersebut.

### 3. Kinerja aparatur atau dampak yang dihasilkan.

Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok masyarakat penerima manfaat dari kebijakan tersebut. Sehingga penelitian ini memberikan gambaran apakah kebijakan *transit-oriented development* melalui Integrasi Transportasi di Kawasan Dukuh Atas dapat memberikan dampak yang baik, manfaat serta meningkatkan kualitas fasilitas di kawasan berorientasi transit. Dari gambaran tersebut juga mengetahui seberapa dampak terhadap kinerja dari aparatur, dampak terhadap disiplin aparatur hingga dampak terhadap kesejahteraan aparatur. Tentunya hasil dari implementasi yang baik dilihat dari kinerja dari aparatur pelaksana untuk melaksanakan kebijakan dengan baik dan benar sehingga dampaknya dapat dirasakan oleh pengguna *transit-oriented development*.

Pembahasan akan dibahas mengenai Implementasi Kebijakan *Transit Oriented Development* (TOD) Melalui Integrasi Transportasi di Kawasan Dukuh Atas yang menjelaskan bahwa pengguna transportasi publik dapat mencapai keinginan dalam menggunakan transportasi publik melalui integrasi transportasi yang ada di kawasan berorientasi transit (TOD) khususnya di Kawasan Dukuh Atas. Dengan melihat berbagai permasalahan yang terjadi mengenai pengetahuan pengguna moda transportasi publik hingga peningkatan akses moda transportasi publik di kawasan berorientasi transit (TOD) bahwa masih terdapat kekurangan dalam penerapan hingga pengawasan dalam pemberian fasilitas publik yang ada di kawasan berorientasi transit (TOD) di Kawasan Dukuh Atas, hal tersebut menimbulkan isu dan pertanyaan terkait Implementasi Kebijakan *Transit Oriented Development* (TOD) Melalui Integrasi Transportasi di Kawasan Dukuh Atas tersebut, apakah sudah berjalan dengan baik atau tidak.

Gambar 2.2  
Kerangka Berpikir

