

BAB V

PEMBAHASAN

5.1 Pembahasan Hasil Penelitian

Dalam bab ini merupakan pembahasan tentang hasil penelitian mengenai keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2019 tentang Pengadaan Jalur Khusus Sepeda di DKI Jakarta pada Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta.

Berjalannya suatu implementasi kebijakan publik dengan baik dapat menjadi tolak ukur keberhasilan suatu program itu sendiri, model implementasi yang dibahas oleh teori George Edward III. Namun pada pelaksanaannya masih ditemukan beberapa kendala yang terjadi. Dalam bab ini akan dibahas mengenai permasalahan-permasalahan tersebut dengan melakukan pengukuran implementasi kebijakan pengadaan jalur khusus sepeda menggunakan 4 indikator menurut Edward III.

Dalam teorinya Edward berpendapat bahwa banyak faktor yang dapat mempengaruhi implementasi, dikarenakan banyaknya faktor yang dapat berkesinambungan satu antara yang lainnya. Edward berpendapat ada 4 faktor implementasi menurutnya, yaitu: komunikasi, sumber daya manusia (sikap pelaksana) dan struktur birokrasi, berikut adalah hasil temuan penelitian ini:

5.1.1 Komunikasi

Komunikasi memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap keefektifan implementasi kebijakan. Ini berhubungan dengan interaksi dan hubungan antara pembuat kebijakan (pengambil keputusan) dengan pelaksana kebijakan, serta komunikasi antara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasaran (*target group*).

- a. Dari sisi transmisi atau penyaluran dalam hal komunikasi secara umum dengan menggunakan Nota Dinas terkait instruksi Kepala Dinas Perhubungan mengenai penyediaan lajur sepeda di DKI Jakarta sesuai

dengan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 128 Tahun 2019 telah berjalan cukup baik. Namun kendala dialami ketika suatu disposisi dari atas (pimpinan) merubah prioritas kebijakan atau terlambat menindaklanjuti perubahan kebijakan tersebut sehingga sosialisasi dan edukasi yang diberikan kepada masyarakat pun tidak maksimal.

- b. Kejelasan kebijakan dan informasi itu sendiri sudah dirasakan oleh para pelaksana implementasi dengan adanya landasan hukum yang jelas untuk melaksanakan implementasi kebijakan penyediaan lajur sepeda. Namun memang perkembangan lajur sepeda maupun transportasi bersifat dinamis sehingga selalu diperlukan pembaharuan ilmu atau wawasan. Ketidakjelasan pelaksanaan suatu kebijakan juga dapat terjadi karena ada pihak-pihak tertentu yang tidak menyetujui pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan atau dikhawatirkan akan merugikan dan mengecewakan salah satu pihak.
- c. Konsistensi bisa dikatakan sudah berjalan dengan cukup baik namun belum sempurna. Meskipun instruksi yang diberikan kepada pelaksana kebijakan memiliki aspek yang jelas, jika terdapat konflik dalam instruksi tersebut, maka hal tersebut akan menghambat pelaksanaan tugas para pelaksana kebijakan. Disisi lain, arahan pelaksanaan kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana kebijakan untuk mengadopsi pendekatan yang kurang terarah dalam menjalankan kebijakan tersebut. Hal itu dapat terlihat dari, masih adanya masyarakat yang belum mematuhi dan mengetahui rambu yang telah disediakan oleh Dinas Perhubungan. Sehingga terjadinya pelanggaran pada lajur sepeda menjadi tanggung jawab dari kurangnya konsistensi pelaksana kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Lalu Lintas Jalan dan Staff Seksi Rekayasa Lalu Lintas (Dishub) dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang dilakukan belum optimal karena belum adanya

sosialisasi dan edukasi secara berkala mengenai kebijakan jalur khusus sepeda.

Berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat dapat disimpulkan bahwa masyarakat tidak mengetahui adanya kebijakan tersebut karena kurangnya komunikasi (sosialisasi) dari pihak pemerintah mengenai kebijakan jalur khusus sepeda.

Berdasarkan hasil observasi dapat terlihat bahwa pola komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Prov. DKI Jakarta sebagai pembuat serta pelaksana kebijakan diharapkan adanya evaluasi dalam memberikan sosialisasi dan edukasi, sehingga dalam teori Edward III menyatakan bahwa terdapat 3 indikator variable komunikasi yaitu, transmisi untuk mencegah adanya kesalahpahaman dalam hal ini yakni Dinas Perhubungan dengan penerima kebijakan yaitu masyarakat. Kemudian, kejelasan komunikasi yang dilakukan harus bersifat jelas, akurat dan tidak bersifat meragukan agar tidak terjadinya perbedaan tujuan yang akan dicapai oleh kebijakan. Terakhir, konsistensi yang artinya perintah atau kebijakan yang jelas dan tidak berubah sehingga pelaksana kebijakan yakni Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta dapat mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan hasil dokumentasi pada Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2019 tentang penyediaan jalur khusus sepeda di DKI Jakarta. Dapat dilihat dengan jelas bahwa agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Gubernur tersebut dengan penempatannya dalam berita daerah Provinsi DKI Jakarta. Hal tersebut sudah dilakukan, namun karena kurangnya komunikasi penyaluran, kejelasan serta konsistensi pada kebijakan tersebut memberikan dampak masyarakat yang belum mengetahui adanya kebijakan tersebut.

Dengan menggunakan teknik triangulasi, di dapatkan hasil analisis wawancara dengan Dinas Perhubungan dan masyarakat, observasi dan dokumentasi yang dikaitkan dengan teori Edward III pada indikator komunikasi dapat dikatakan belum cukup baik, sebab kurangnya

sosialisasi dan edukasi yang dilakukan serta kejelasan dan konsistensi kebijakan dari pihak Dishub menjadi hambatan bagi masyarakat untuk mengetahui informasi kebijakan tersebut.

5.1.2 Sumber daya

Instruksi implementasi kebijakan mungkin diteruskan dengan cermat, jelas dan konsisten, namun jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melakukan kebijakan, maka implementasi cenderung tidak berjalan. Oleh karena itu sumber yang penting meliputi:

- a. Pemahaman staf dalam pelaksanaan implementasi kebijakan lajur khusus sepeda dikatakan baik, namun kurangnya sumber daya mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut.
- b. Informasi yang disampaikan terkait penyediaan lajur sepeda juga sudah cukup baik. Adanya sosialisasi webinar yang dilakukan seharusnya menjadi poin penting untuk memberikan pemahaman bagi staf sesuai dengan kebijakan dalam pengembangan RITJ.
- c. Pembagian wewenang telah cukup baik dan bisa dikatakan telah jelas sesuai porsi masing-masing pelaksana. Pada pelaksanaannya dilevel pimpinan dan struktural sudah berjalan dengan baik, namun pada level staf masih perlu ditingkatkan lagi dan diperbaharui wawasannya.
- d. Fasilitas, baik sarana dan prasarana pada dasarnya sudah cukup memadai dan mendukung pelaksanaan implementasi kebijakan penyediaan lajur sepeda. Namun, permasalahannya ada beberapa lokasi yang belum mendapatkan fasilitas lengkap seperti kurangnya pembatas lajur sepeda dan umum, tidak adanya tempat istirahat untuk pengguna sepeda. Hal ini harus menjadi perhatian, sehingga masyarakat memiliki minat dan merasa lebih nyaman menggunakan sepeda.

Berdasarkan hasil wawancara terkait sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan pada jalur khusus sepeda, para pelaksana melaksanakan pekerjaannya sesuai wewenang yang diberikan terdapat

sekitar 20 personel pada bidang yang khusus menangani pengembangan dan pengelolaan jalur khusus sepeda. Bidang khusus tersebut adalah Bidang Lalu Lintas, khususnya Bidang Rekayasa Jalan. Bagian ini bertanggung jawab untuk merencanakan, mengembangkan dan mengelola jalur khusus sepeda sesuai SOP dan peraturan yang diterapkan. Namun, kurangnya jumlah SDM pada bidang tersebut mempengaruhi implementasi kebijakan yang kurang optimal. Hal ini dibuktikan dari tidak adanya jadwal pemantauan secara berkala dan berdampak pada pelaksanaan kebijakan menjadi kurang efektif. Untuk itu Dishub perlu mengoptimalkan kinerja dengan menambah SDM yang kompeten sesuai bidangnya sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan baik dan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Selain itu, hasil wawancara penelitian pada pihak masyarakat juga menyatakan bahwa mereka belum mengetahui secara jelas bagaimana petunjuk pelaksana kebijakan lajur khusus sepeda. Ini disebabkan karena SDM yang kurang memadai sehingga masyarakat tidak mendapatkan petunjuk pelaksanaannya. Pelaksanaan kebijakan jalur khusus sepeda ini akan sangat efektif apabila masyarakat juga mengetahui proses petunjuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil observasi dapat terlihat bahwa indikator pada sumber daya dalam hal ini Dinas Perhubungan sangat penting untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan tersebut ditetapkan. Sehingga kebijakan tersebut bisa dievaluasi dan terimplementasi sesuai dengan tujuannya.

Berdasarkan hasil dokumentasi Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2019 tentang penyediaan jalur khusus sepeda bahwa evaluasi dan *monitoring* terhadap pelaksanaan kebijakan penyediaan jalur sepeda dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Prov. DKI Jakarta.

Dengan menggunakan teknik triangulasi, di dapatkan hasil analisis wawancara dengan Dinas Perhubungan dan masyarakat,

observasi dan dokumentasi yang dikaitkan dengan teori Edward III pada indikator sumber daya dapat dikatakan belum memadai, sebab kurangnya SDM mempengaruhi evaluasi dan *monitoring* terhadap kebijakan tersebut.

5.1.3 Disposisi (Sikap Birokrasi atau Pelaksana)

Sikap para pelaksana kebijakan merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi dalam implementasi kebijakan. Sikap para pelaksana dalam kesediaan menerima dan melaksanakan suatu kebijakan tanpa suatu paksaan merupakan keberhasilan dalam melaksanakan suatu kebijakan, namun akan berbeda jika sikap para pelaksana kebijakan tidak sepatutnya dalam melihat substansi suatu kebijakan yang berbeda dengan pandangan mereka.

Berdasarkan hasil wawancara bahwa disposisi (sikap birokrasi atau pelaksana) pada Dinas Perhubungan Jakarta memiliki komitmen yang kuat dan memberikan dukungan secara penuh dalam melaksanakan tujuan kebijakan Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2019, terkhusus dalam penyediaan lajur khusus sepeda, seperti menyediakan berbagai fasilitas pendukung untuk pengguna jalan sepeda, parkir sepeda, tempat istirahat dan toilet umum. Terkait sikap pelaksana, kemauan dan kesungguhan para pelaksana dalam melakukan implementasi kebijakan penyediaan lajur khusus sepeda di DKI Jakarta dinilai sudah cukup baik. Walaupun dengan berbagai kekurangan dan kendala yang ada, mereka tetap berusaha untuk mengatasinya dan tetap memberikan sanksi yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Hasil penelitian terhadap masyarakat sebagai sasaran kebijakan ini menyatakan bahwa masyarakat cukup puas dengan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah terkait jalur khusus sepeda. Tetapi masyarakat juga meminta agar sikap pelaksana terutama pada pengawasan jalur

tersebut diperketat, supaya jalur sepeda bisa berfungsi secara optimal dan kebijakan tersebut bisa diimplementasikan dengan baik.

Hasil observasi pada indikator disposisi (sikap pelaksana) yaitu meskipun fasilitas yang diberikan oleh pemerintah terkait penyediaan lajur sepeda bisa dikatakan baik. Tetapi kurangnya pengawasan pada lajur sepeda mengakibatkan banyaknya pelanggaran yang terjadi.

Berdasarkan hasil dokumentasi Peraturan Gubernur Nomor 128 Tahun 2019 tentang penyediaan jalur khusus sepeda bahwa pelanggaran terhadap marka jalan dan lalu lintas pada lajur sepeda dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini untuk memberikan efek jera terhadap masyarakat yang masih melanggar.

Dengan menggunakan teknik triangulasi, di dapatkan hasil analisis wawancara dengan Dinas Perhubungan dan masyarakat, observasi dan dokumentasi yang dikaitkan dengan teori Edward III pada indikator disposisi (sikap pelaksana) dapat dikatakan belum optimal, sebab kurangnya pemantauan dan ketegasan terkait pelanggaran terhadap jalur sepeda. Maka Dinas Perhubungan harus bersikap tegas terkait kebijakan ini agar bisa mencapai tujuan kebijakan yang sebenarnya.

5.1.4 Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu unsur yang sengaja dibentuk untuk menjalankan suatu kebijakan. Menurut Edward III, ada dua karakteristik utama dalam birokrasi yaitu prosedur kerja baku standar atau *standard operating procedure (SOP)* dan fragmentasi.

SOP mungkin menghalangi implementasi kebijakan penyediaan lajur khusus sepeda yang bersifat dinamis sehingga membutuhkan cara kerja atau personil baru untuk melaksanakan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara lazim dari suatu organisasi, semakin besar pula SOP menghambat implementasi. Namun SOP juga memiliki manfaat dimana Dinas Perhubungan memiliki prosedur perencanaan yang baik dan kontrol yang sejalan dengan

kebijakan penyediaan lajur khusus sepeda dan dapat menyesuaikan dengan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi tanpa mempunyai ciri tersebut. Adanya SOP pada kebijakan penyediaan lajur khusus sepeda walaupun dibuat sederhana tidak akan menyulitkan aparat pelaksana dalam menjalankan suatu kebijakan tanpa mengurangi makna secara keseluruhan.

Karakteristik yang kedua dalam birokrasi adalah fragmentasi. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas yang melibatkan unit diluar organisasi. Konsekuensi buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi. Hambatan ini diperburuk oleh struktur pemerintah yang terpecah padahal semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil. Penyebaran tanggung jawab pada pelaksanaan tugas yang dilaksanakan Dinas Perhubungan tanpa adanya tumpang tindih dengan tetap mencakup pembagian tugas secara menyeluruh dalam melaksanakan suatu kebijakan dikatakan sudah cukup baik.

Berdasarkan temuan penelitian terkait struktur birokrasi dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi yang dimiliki Dinas Perhubungan DKI Jakarta menggambarkan jelas pemisahan kegiatan pekerjaan antara yang satu dengan yang lain sehingga hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Sedangkan pada sisi Dishub dalam melaksanakan aktivitas penanganan penyediaan lajur khusus sepeda di DKI Jakarta ini dibentuk kelompok kerja yang masing-masing mempunyai tugas pokok dan fungsi saling terkait kebijakan tersebut.