

Keterlibatan Peran Pemangku Kebijakan dalam Pengembangan Trans Jogja Menuju *Full BRT*

Anggera Gandi Pamungkas ^{*,1}, Siti Malkhamah¹, dan Dewi Haryani Susilastuti¹

¹Program Studi Magister Kepemimpinan dan Inovasi Kebijakan (Studi Kebijakan),
Sekolah Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada
Jalan. Teknika Utara, Pogung, Sinduadi, Mlati, Sleman, Yogyakarta 55284, Indonesia

Diterima: 5 Juli 2022, direvisi: 10 Desember 2023, disetujui: 15 Juli 2024,
tersedia daring: 27 Desember 2024, diterbitkan: 31 Desember 2024

*E-mail: anggera86@mail.ugm.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterlibatan peran pemangku kebijakan dalam pengembangan Trans Jogja menuju full BRT, mendeskripsikan perencanaan pembangunan jalur khusus dan angkutan pengumpang (*feeder*) sebagai pemenuhan syarat *full BRT*, dan merumuskan aksi yang dilakukan oleh masing-masing pemangku kebijakan untuk mewujudkannya. Teori yang digunakan adalah teori *stakeholders mapping* dan *stakeholders engagement*. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus pada penyelenggaraan angkutan perkotaan Trans Jogja. Metode pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sebelumnya dilakukan pemetaan pemangku kebijakan untuk mengelompokkan kategori pemangku kebijakan berdasarkan kepentingan dan pengaruh. Hasil penelitian ini menunjukkan bagaimana pemangku kebijakan saling melakukan keterlibatan dalam mendorong Trans Jogja menjadi *full BRT*. Rekomendasi penelitian adalah merencanakan program pengembangan full BRT ke dalam rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), mengajukan pendanaan bantuan luar negeri melalui World Bank di tahun 2023, mengalihkan pendanaan sebagian rute operasional Trans Jogja yang dibiayai APBD ke APBN (pengalihan dana tersebut digunakan untuk membiayai pembangunan *feeder* di Yogyakarta), dan memperkuat kelembagaan PT AMI bukan sebagai operator saja, namun sebagai BUMD yang otonom dan mandiri.

Kata kunci: peran pemangku kebijakan, trans jogja, *full BRT*.

Abstract

Stakeholders Engagement in the Development of Trans Jogja towards Full BRT: This study aimed to determine the involvement of policy makers in the development of Trans Jogja towards full BRT, describe the planning for the construction of special lanes and feeder transport as a fulfilment of full BRT requirements, and formulate the actions taken by each policy holder to achieve this goal. The theory used was stakeholder mapping and stakeholders' engagement. This research was a qualitative descriptive study with a case study approach to the implementation of Trans Jogja urban transportation. Data collection methods was done by interview, observation, and documentation. Previously, a mapping of policy makers was carried out to classify categories of policy makers based on their interests and influence. The results of this study show how policy makers engage each other in encouraging Trans Jogja to become a full BRT. Research recommendations are to launch a full BRT development program into the regional medium term development plan (RPJMD), apply for foreign aid funding through the World Bank in 2023, divert funding from part of the Trans Jogja operational route funded by the APBD to the APBN (the transfer of funds is used to finance the construction of a feeder in Yogyakarta), and strengthen the institutional role of PT AMI, not only as an operator but also as an autonomous and independent regional public company (BUMD).

Keywords: full BRT, stakeholders engagement, trans jogja.

1. Pendahuluan

Permasalahan transportasi perkotaan berawal dari buruknya pelayanan transportasi umum kepada masyarakat, yang akhirnya menyebabkan masyarakat memilih untuk beralih ke mobil pribadi sehingga berimbas pada kemacetan di jalan. Kemacetan jalan dengan didominasi kendaraan pribadi, tentunya berakibat pada turunnya kecepatan sehingga berpengaruh pada *trip* angkutan umum dan berimbas pada berkurangnya pendapatan operator. Agar tetap dapat beroperasi, operator menurunkan pelayanan seperti menghilangkan pelayanan pendingin pada armada bus, menyediakan bangku penumpang seadanya, dan memaksimalkan penumpang yang tidak sesuai dengan daya angkut sehingga mengabaikan keselamatan penumpang.

Permasalahan tersebut diterjadialami juga di kota-kota besar di dunia termasuk di Indonesia. *Bus Rapid Transit* (BRT) menjadi solusi pemecahan permasalahan transportasi perkotaan yang strategis karena biaya pembangunannya relatif lebih murah dibanding angkutan perkotaan lainnya seperti kereta api, MRT, *Subway*, dan LRT [1]. Peraturan Menteri (PM) nomor 15 tahun 2019 menjadi pedoman pemerintah dalam menyelenggarakan angkutan BRT dengan pembangunan bertahap yaitu: *Pre BRT*, *semi BRT*, dan *full BRT* sebagai bentuk terselenggaranya sistem angkutan perkotaan yang ideal.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menghadirkan Trans Jogja sebagai perwujudan BRT untuk melayani masyarakat sejak tahun 2008 dan berkembang secara bertahap. Dalam pengamatan di lapangan, Trans Jogja sudah memenuhi indikator yaitu tersedianya bus dengan angkut massal, halte, pengaturan prioritas untuk angkutan massal, manajemen pengelolaan secara profesional, pembayaran dengan *e-tiketing*, dan diterapkannya sistem informasi dan komunikasi. Sedangkan indikator lajur khusus dan angkutan pengumpang (*feeder*) belum dapat dipenuhi. Apabila dilihat dari PM nomor 15 tahun 2019, indikator tersebut menandakan bahwa Trans Jogja masih dalam tahap semi BRT.

Penelitian sebelumnya menyarankan agar pemerintah menyediakan jalur khusus untuk Trans Jogja agar waktu tempuh bus bisa terjaga dan waktu tunggu penumpang tidak terlalu lama sebagai bentuk pelayanan prima kepada masyarakat [2]. Layanan halte Trans Jogja selama ini menunjukkan bahwa batas maksimum yang dapat ditoleransi seseorang menjangkau halte dengan berjalan kaki adalah 300 s.d. 400 meter [3], [4], [5], [6]. Penentuan titik lokasi halte harus tepat sehingga pengguna tidak terlalu kesulitan dalam berjalan kaki atau menggunakan sepeda. Namun, untuk jarak di luar jangkauan batas toleransi berjalan kaki harus disediakan angkutan pengumpang atau *feeder* sebagai angkutan penjemput sebelum menggunakan Trans Jogja.

Penelitian sebelumnya menyatakan bahwa suatu sistem angkutan umum yang baik di suatu wilayah perkotaan dapat meningkatkan mobilitas dalam wilayah perkotaan tersebut [7]. Karena itu, diperlukan suatu sistem angkutan umum untuk suatu wilayah perkotaan, dengan mempertimbangkan aksesibilitas menuju lokasi pemberhentian, mobilitas sistem itu sendiri, dan integrasi dengan moda transportasi lain. Penyediaan *feeder* Trans Jogja menjadi salah satu item masukan dalam manajemen sistem transportasi perkotaan Yogyakarta yang diusulkan [8]. Angkutan *feeder* ini merupakan kesatuan utuh program yang mendukung penyelenggaraan angkutan perkotaan. Dengan tidak terjangkaunya angkutan *feeder* ini, dapat diketahui bahwa minat masyarakat terhadap Trans Jogja tergolong rendah karena mereka merasa akses menuju pemberhentian bus sulit dijangkau.

Kondisi ini membongkar fenomena masih adanya kesenjangan antara maksud kebijakan dengan hasil aktual. Sedangkan keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak *stakeholder* (pemangku kebijakan) bergantung kepada pemahaman masing-masing. Pemangku kebijakan adalah seluruh pihak yang berkontribusi dan terkena dampak dari berbagai aktivitas organisasi serta terkait dengan isu dan permasalahan yang menjadi fokus kajian atau perhatian [9]. Peran dan potensi yang dimiliki oleh pemangku kebijakan ini adalah sebuah modal tersendiri dalam mencapai sebuah tujuan dari program atau kegiatan dan harus disertai dengan adanya kolaborasi dari pemangku kebijakan yang terlibat [10]. Menurut Greenwood, keterlibatan pemangku kebijakan didefinisikan sebagai praktik bahwa organisasi berusaha untuk melibatkan para pemangku kebijakan dengan cara yang positif dalam kegiatan organisasi [11]. Dalam konteks pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*, keterlibatan semua pemangku kebijakan ini penting untuk memastikan keberlanjutan, efisiensi, dan efektivitas sistem transportasi publik tersebut. Kerja sama yang baik antara pemerintah, operator, masyarakat, dan pihak terkait lainnya sangat diperlukan agar Trans Jogja dapat memberikan manfaat optimal bagi pengguna dan lingkungan sekitar.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penelitian ini akan menjawab pertanyaan penelitian berupa analisis keterlibatan peran pemangku kebijakan dalam pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*, di

mana dilakukan analisis *stakeholders mapping* atau pemetaan pemangku kebijakan terlebih dahulu. Dengan demikian, tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis interaksi keterlibatan peran pemangku kebijakan dalam pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*.

2. Metodologi

2.1. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data dengan wawancara mendalam, observasi, studi literatur, penelitian terdahulu, dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive sampling*.

2.2. Pengolahan Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan studi kasus pada pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*.

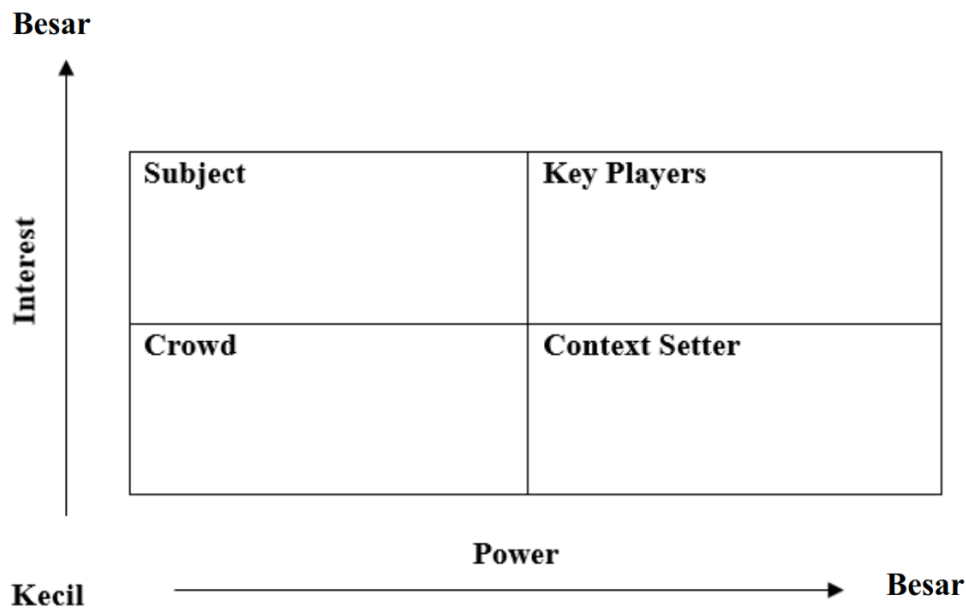
2.3. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis teori *stakeholder engagement*. Namun sebelumnya dilakukan identifikasi *stakeholders* dan *stakeholders mapping* untuk memudahkan dalam melakukan analisis interaksi keterlibatannya. Sedangkan analisis data dilakukan dengan cara mereduksi data, menyajikan data, dan menarik kesimpulan.

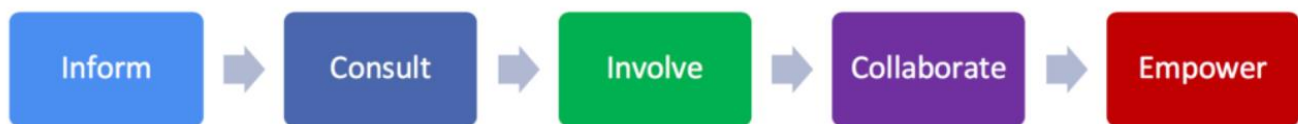
Identifikasi pemangku kebijakan menurut Maryono terbagi ke dalam tiga bagian yaitu pemangku kebijakan primer, kunci, dan sekunder atau pendukung [12]. Primer merupakan pemangku kebijakan yang terkena dampak secara langsung, baik dampak positif maupun negatif dari suatu rencana dan mempunyai kaitan kepentingan langsung dengan kegiatan tersebut. Pemangku kebijakan yang memiliki pengaruh dan kepentingan dikatakan sebagai pemangku kebijakan primer dan harus dilibatkan penuh dalam tahapan-tahapan kegiatan. Kunci adalah mereka yang memiliki kewenangan legal dalam hal pengambilan keputusan. Di dalam penelitian ini, pemangku kebijakan kunci adalah pemangku kebijakan yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*. Sekunder atau pendukung merupakan pemangku kebijakan yang tidak memiliki kepentingan langsung terhadap suatu rencana, tetapi memiliki kepedulian yang besar terhadap proses pengembangan.

Pemetaan pemangku kebijakan bertujuan untuk membantu mengelompokkan kepentingan diukur dari besar atau kecilnya kepentingan dan pengaruh untuk dituangkan pada matriks *power* dan *interest*. Pemetaan pemangku kebijakan ini menilai antara kepentingan (*interest*) dan pengaruh (*power*), serta untuk menjelaskan peran *stakeholders* dalam mendukung tujuan bersama. Matriks dibuat dengan empat kuadran seperti Gambar 2, yang menggambarkan kelompok atau kategori *stakeholder*. Matriks ini menjelaskan mengenai pentingnya mengidentifikasi tingkat kepentingan masing-masing kelompok pemangku kebijakan melalui seberapa besar dampak yang timbul dari strategi perusahaan bagi kelompok *stakeholder* tersebut dan menganalisis apakah kelompok pemangku kebijakan tersebut memiliki kekuatan untuk memengaruhi perusahaan agar dapat memenuhi kepentingannya [13].

Pemetaan pemangku kebijakan yaitu identifikasi berdasarkan kepentingan (*interest*) dan pengaruh (*power*) terbagi menjadi empat jenis menurut Thompson dalam Gambar 1 yaitu: Pemain kunci adalah pemangku kebijakan dengan kepentingan dan pengaruh tinggi [14]. Pemangku kebijakan ini harus lebih aktif dilibatkan secara penuh termasuk dalam mengevaluasi strategi baru. Subjek adalah pemangku kebijakan dengan kepentingan tinggi namun memiliki pengaruh yang rendah. Pemangku kebijakan ini memiliki kapasitas yang rendah dalam pencapaian tujuan, akan tetapi dapat menjadi berpengaruh dengan membentuk aliansi dengan pemangku kebijakan lainnya. Pemangku kebijakan ini sering bisa sangat membantu sehingga hubungan dengan pemangku kebijakan kategori ini harus tetap dijaga dengan baik. Pendukung adalah pemangku kebijakan dengan tingkat kepentingan rendah, tetapi memiliki pengaruh



Gambar 1. Matriks the power/ influence and interest grid [13]



Gambar 2. Tingkat keterlibatan/level of engagement [15]

yang tinggi. Pemangku kebijakan ini dapat mendatangkan risiko sehingga keberadaannya perlu dipantau dan dikelola dengan baik. Pemangku kebijakan ini dapat berubah menjadi *key players* karena suatu peristiwa. Hubungan baik dengan pemangku kebijakan ini harus terus dibina. Untuk itu, segala informasi yang dibutuhkan harus tetap diberikan sehingga mereka dapat terus berperan aktif dalam pencapaian tujuan. Pengikut lain adalah pemangku kebijakan dengan tingkat kepentingan dan pengaruh yang rendah. Diperlukan sedikit pertimbangan untuk melibatkan pemangku kebijakan ini lebih jauh karena kepentingan dan pengaruh yang dimiliki biasanya berubah seiring berjalannya waktu. Pemangku kebijakan ini harus tetap dimonitor dan dijalin komunikasi yang baik. Cara yang digunakan dalam mengukur tingkat keterlibatan yaitu dengan *level of engagement* yang dapat dilakukan oleh kelompok atau individu.

Kategorinya adalah *inform*, *consult*, *involve*, *collaborate*, dan *empower* [15]. Level ini, yang disajikan pada Gambar 2, biasanya disajikan sebagai tingkatan keterlibatan dari keterlibatan paling sedikit hingga paling banyak dengan pemangku kebijakan. *Inform*: memberikan informasi yang seimbang dan objektif kepada pemangku kepentingan untuk membantu mereka memahami proyek, masalah, dan alternatif solusi. *Consult*: mengumpulkan umpan balik atas informasi yang diberikan. *Involve*: bekerja secara langsung dengan pemangku kepentingan selama proses untuk memastikan bahwa kekhawatiran mereka dan hasil yang diinginkan sepenuhnya dipahami dan diperhitungkan di setiap tahap. *Collaborate*: bermitra dengan pemangku kepentingan pada setiap tahap pengambilan keputusan, termasuk mengembangkan ide-ide solusi alternatif dan memilih solusi. *Empower*: menempatkan kekuasaan pengambilan keputusan akhir di tangan para pemangku kepentingan.

2.4. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang meneliti instansi terkait dalam pengembangan Trans Jogja yaitu Komisi C DPRD Provinsi DIY, Bappeda Provinsi DIY, Dishub Provinsi

DIY, Dishub Kota Yogyakarta, Dishub Kabupaten Sleman, Dishub Kabupaten Bantul, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (Dispetaru) Provinsi DIY, Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral (DPUP-ESDM) Provinsi DIY, Badan Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah Istimewa Yogyakarta, dan PT Anindya Mitra Internasional (AMI) selaku operator Trans Jogja.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Identifikasi Pemangku Kebijakan

Identifikasi pemangku kebijakan merupakan proses untuk mengetahui posisi *stakeholder* terkait potensi dan kepentingan yang dimiliki dalam organisasi yang dapat memengaruhi atau dipengaruhi oleh tindakan dari regulasi atau program kegiatan secara keseluruhan. Indentifikasi pemangku kebijakan menurut Maryono terbagi ke dalam tiga bagian yaitu pemangku kebijakan primer, kunci, dan sekunder atau pendukung [12]. Masing-masing bagian memiliki peran tersendiri di dalam proses pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Berikut pemaparan Identifikasi pemangku kebijakan dilihat dari indikator kewenangan yang dimiliki.

3.1.1. Pemangku Kebijakan Primer

Pemangku kebijakan utama merupakan pemangku kebijakan yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek. Pemangku kebijakan utama menjadi penentu utama dalam proses pengambilan keputusan pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Pemangku kebijakan yang terkait dengan proyek, yakni instansi yang diidentifikasi akan memperoleh manfaat dan yang akan terkena dampak dari pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Beberapa

Tabel 1. Pemangku kebijakan primer

No.	Instansi	Kewenangan
1	DPUP-ESDM DIY	Penyelenggara jalan provinsi berupa pengaturan dan pengawasan jalan provinsi yang berperan melakukan peningkatan kapasitas jalur khusus di Provinsi DIY untuk pemenuhan pengembangan Trans Jogja menuju <i>full</i> BRT
2	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Provinsi DIY	Memberikan pengaruh kebijakan secara umum dalam proses perencanaan tata transportasi wilayah dan lokal dengan merencanakan operasionalisasi, memberi petunjuk, mengatur, mengevaluasi dan melaporkan penyelenggaraan pemetaan, penyusunan rencana dan pengendalian rencana tata ruang
3	Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta	Sebagai inisiator Trans Jogja dan berperan dalam mengawal penentuan rute, tarif, aksesibilitas seperti titik halte, penyediaan <i>feeder</i> di kawasan Kota Yogyakarta yang menunjang Trans Jogja
4	Dinas Perhubungan Kabupaten Sleman	Mengatur rute angkutan pedesaan sebagai <i>feeder</i> Trans Jogja di kawasan Kabupaten Sleman demi menunjang kawasan pariwisata
5	Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul	Mengatur rute angkutan umum dengan mengeluarkan ijin trayek dan usia kendaraan di Kawasan Kabupaten Bantul berdasarkan aturan yang berlaku serta mengupayakan pemenuhan <i>feeder</i> Trans Jogja melalui bantuan subsidi pusat

Tabel 2. Pemangku kebijakan kunci

No.	Instansi	Kewenangan
1	Komisi C DPRD Provinsi DIY	Legalisasi, perencanaan (formulasi kebijakan), penganggaran dan pengawasan Trans Jogja menuju <i>full</i> BRT
2	Bappeda Provinsi DIY	Merencanakan, menetapkan, menyelenggarakan, mengkoordinasikan, melaporkan, mengevaluasi, dan mempertanggungjawabkan kebijakan teknis Trans Jogja menuju <i>full</i> BRT
3	Dinas Perhubungan Provinsi DIY	Instansi bidang teknis penyelenggaraan BRT di wilayah Yogyakarta serta <i>leader</i> dari pengembangan trans Jogja menuju <i>full</i> BRT

instansi antara lain DPUP-ESDM DIY, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY, Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Dinas Perhubungan Kabupaten Sleman, dan Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul merupakan pemangku kebijakan utama dalam pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Pemangku kebijakan primer ditunjukkan dalam Tabel 1.

3.1.2. Pemangku Kebijakan Kunci

Untuk menunjang kelancaran produktivitas perusahaan, ada beberapa instrumen ataupun tahapan yang terlibat, dan yang pertama adalah identifikasi pemangku kebijakan kunci. Pada tahapan ini, pemangku kebijakan kunci menjadi aktor penting yang berada pada posisi paling awal terbentuknya sebuah kebijakan atau program kegiatan. Pemangku kebijakan kunci menjadi *stakeholder* yang memiliki kewenangan legal dalam pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Hasil wawancara yang dilakukan secara *purposive sampling*, dalam agenda perencanaan Trans Jogja menuju *full* BRT menunjukkan beberapa instansi antara lain Komisi C DPRD Provinsi DIY, Bappeda Provinsi DIY, dan Dinas Perhubungan Provinsi DIY sebagai pemangku kebijakan kunci, yang ditampilkan di Tabel 2.

3.1.3. Pemangku Kebijakan Sekunder atau Pendukung

Pemangku kebijakan pendukung merupakan pemangku kebijakan yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program, dan proyek. Tetapi dalam hal ini, pemangku kebijakan pendukung memiliki kepedulian (*concern*) terhadap pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT, seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 3.

3.2. Pemetaan Pemangku Kebijakan Pengembangan Trans Jogja Menuju *Full* BRT

Selanjutnya dilakukan pengelompokan terhadap peran dan kewenangan yang dimiliki terhadap derajat *power* dan *interest* masing-masing pemangku kebijakan. Hasil wawancara mendalam direduksi

Tabel 3. Pemangku kebijakan sekunder atau pendukung

No.	Instansi	Kewenangan
1	Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi DIY	Mendukung dan memberikan pengaruh kebijakan terkait anggaran penyelenggaraan operasional Trans Jogja dalam bentuk pengelolaan pembiayaan dan pola subsidi. Terkait rute yang akan dilalui atau penambahan rute mereka tidak terlibat secara langsung
2	PT Anindya Mitra Internasional	Mengoperasionalkan Trans Jogja sesuai aturan dan standar pelayanan minimal yang sudah ditetapkan

Tabel 4. Tingkat *power* dan *interest* pemangku kebijakan Trans Jogja menuju *full* BRT

No.	Pemangku Kebijakan	Power/pengaruh	Interest/kepentingan
1	Pemangku kebijakan kunci		
	Komisi C DPRD DIY	Tinggi	Rendah
	Bappeda DIY	Tinggi	Tinggi
	Dishub Provinsi DIY	Tinggi	Tinggi
2	Pemangku kebijakan primer		
	DPUP-ESDM DIY	Rendah	Rendah
	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY	Rendah	Rendah
	Dishub Kota Yogyakarta	Tinggi	Tinggi
	Dishub Kab. Sleman	Rendah	Rendah
	Dishub Kab. Bantul	Rendah	Tinggi
3	Pemangku kebijakan sekunder/pendukung		
	BPKA DIY	Rendah	Rendah
	PT. AMI	Rendah	Rendah

ke dalam tabel untuk melihat tingkat kepentingan. Sebelumnya, tingkat pengaruh/*power* pemangku kebijakan dilihat dari tiga indikator, yaitu: 1) memiliki kewenangan dalam membuat regulasi pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT, 2) memfasilitasi formulasi regulasi pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT, dan 3) memengaruhi pihak lain dalam formulasi regulasi pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Derajat kepentingan/*interest* akan dilihat dari tiga indikator, yaitu: 1) memiliki harapan, 2) memiliki aspirasi, dan 3) memiliki manfaat potensial yang tinggi atas terwujudnya regulasi pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT. Derajat pengaruh/*power* dan kepentingan/*interest* dikatakan tinggi apabila ketiga atau salah dua dari indikator terpenuhi. Sedangkan derajatnya dikatakan rendah apabila satu indikator dari tiga indikator di atas dalam Tabel 4 terpenuhi atau tidak sama sekali.

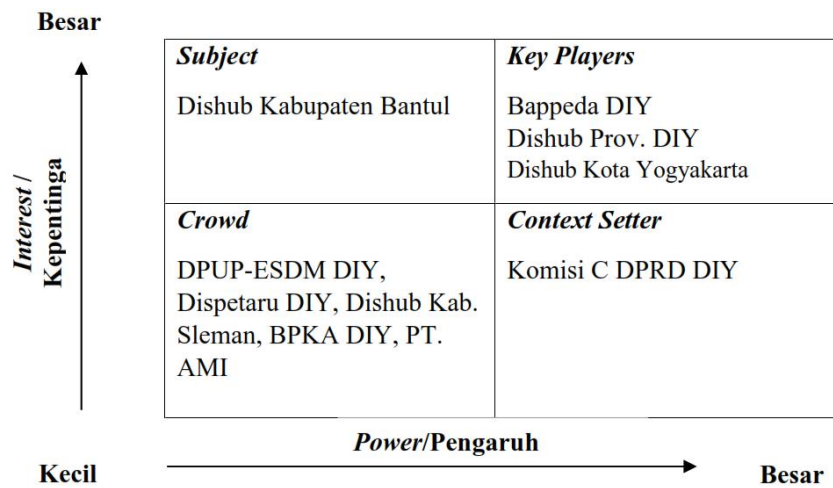
Sedangkan peran dan kepentingan pemangku kebijakan dalam mendukung pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT disajikan melalui matriks penghubung antaraktor yang dibagi ke dalam empat kuadran yakni pemain kunci, pendukung, subjek, dan pengikut lain, seperti yang ditunjukkan pada Gambar 3.

Berdasarkan hasil pemetaan yang telah dianalisis di atas, Bappeda Provinsi DIY dan Dinas Perhubungan Provinsi DIY selaku pemain kunci yang memiliki kewenangan sebagai koordinator lintas sektor harus melakukan *engagement* terhadap beberapa pemangku kebijakan yang sebenarnya memiliki potensi untuk menjadi pemain kunci. Dengan demikian, hal tersebut membentuk matriks yang ideal untuk hasil pemetaan pemangku kebijakan pada pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT seperti yang ditunjukkan dalam Gambar 4.

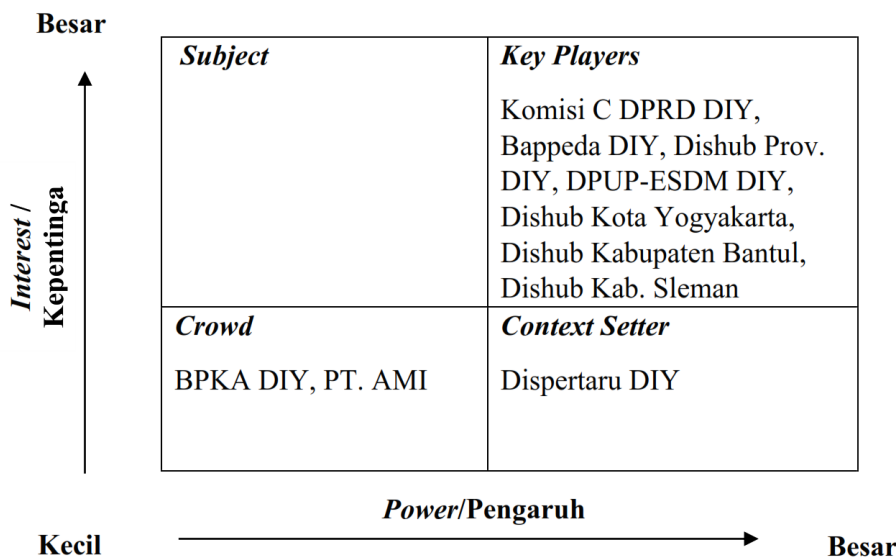
Konsep ideal pemetaan pemangku kebijakan di atas lebih lanjut menjelaskan bahwa sudah seharusnya beberapa instansi seperti Komisi C DPRD DIY, DPUP-ESDM DIY, Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul, dan Dinas Perhubungan Kabupaten Sleman didorong untuk berada pada kuadran pemain kunci. Dengan *power* yang ada, Bappeda Provinsi DIY mampu memengaruhi Komisi C DPRD DIY agar meyetujui anggaran pengembangan *full* BRT tidak hanya anggaran operasional Trans Jogja saja. DPUP-ESDM DIY perlu lebih diikutsertakan untuk mendorong *power* dan *interest* oleh Dinas Perhubungan Provinsi DIY agar memaksimalkan kewenangan dalam pengembangan jalan di Yogyakarta dan memengaruhi pihak lain dalam pelaksanaan pengembangan jalan untuk Trans Jogja seperti usulan pengembangan jalan kepada Dispetaru Provinsi DIY. Dari sisi *interest*, DPUP-ESDM DIY dapat mengadakan kegiatan pembangunan jalur khusus Trans Jogja dengan membuat kajian terlebih dahulu dalam peningkatan jalan di jalur yang akan dilalui Trans Jogja.

3.3. Analisis Keterlibatan Peran Pemangku Kebijakan Pengembangan Trans Jogja Menuju *Full* BRT

Terdapat lima bentuk pendekatan yang ada dalam aktivitas keterlibatan peran pemangku kebijakan. Pendekatan pertama adalah *Inform*, yakni memberikan informasi yang seimbang dan objektif antar pemangku kebijakan untuk membantu memahami pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT, baik yang menjadi kendala dan alternatif solusi. Kedua adalah *Consult*, yakni upaya pemangku kebijakan untuk mengumpulkan umpan balik atas informasi yang diberikan. Ketiga adalah *Involve*, yakni pemangku kebijakan kunci dan teknis melakukan kolaborasi dengan lintas pemangku kebijakan untuk memastikan bahwa kendala dan hasil yang diinginkan sepenuhnya dipahami dan diperhitungkan di setiap tahap. Keempat adalah *Collaborate*, yakni kolaborasi setiap pemangku kebijakan pada setiap tahapan pengambilan keputusan, termasuk mengembangkan ide-ide solusi alternatif dan memilih solusi. Dan kelima adalah *Empower*, yakni proses akhir dalam pengambilan keputusan oleh para pemangku kebijakan.



Gambar 3. Matriks power dan interest hasil analisis pengembangan Trans Jogja menuju full BRT.



Gambar 4. Matriks power dan interest konsep ideal pengembangan Trans Jogja menuju full BRT.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 15 Tahun 2019, pelaksanaan angkutan massal di Yogyakarta masih dikatakan belum mampu disebut *full BRT* karena terdapat dua syarat yang belum terpenuhi yaitu pembangunan jalur khusus bus Trans Jogja (*dedicated line*) dan ketersediaan angkutan pengumpan (*feeder*). Berkaca pada analisis identifikasi pemangku kebijakan, secara teknis dan kewenangan instansi yang berhak memenuhi persyaratan pengadaan jalur khusus adalah DPUP-ESDM DIY yang berkolaborasi dengan Dinas Perhubungan Provinsi DIY, Bappeda DIY dan Komisi C DPRD DIY. Sementara itu, penyediaan angkutan *feeder* menjadi kewenangan Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Dinas Perhubungan Kabupaten Sleman, dan Dinas Perhubungan Kab. Bantul yang berkoordinasi dengan Dinas Perhubungan Provinsi DIY. Dari identifikasi pemangku kepentingan berdasarkan kewenangan di atas, muncul beberapa nama pemangku kebijakan yang akan diteliti, termasuk bagaimana tingkat keterlibatannya dalam mewujudkan *full BRT* di Yogyakarta. Berikut proses interaksi keterlibatan peran pemangku kebijakan dalam melaksanakan pengembangan Trans Jogja menuju *full BRT*.

Analisis berdasarkan Tabel 5 menunjukkan bahwa belum terdapat pemangku kebijakan yang memenuhi *level of engagement empower* karena proses *full BRT* ini masih belum pada tahap akhir. Salah satu tolok ukur memenuhi *level empower* adalah studi *full BRT* yang dicanangkan dalam RIT 2017-2022

Tabel 5. Alur keterlibatan pemangku kebijakan Trans Jogja menuju *full BRT*

No.	Pemangku Kebijakan	Level of Engagement	Method of Engagement
1.	Komisi C DPRD DIY	<i>Inform, consult</i>	Harapan menjangkau ke pelosok desa Komunikasi dalam RDP
2.	Bappeda DIY	<i>Inform, consult, involve, collaborate</i>	Memberikan konsep dalam penerapan <i>full BRT</i> Sinkronisasi perencanaan Penyusunan RPJMD Kerja sama dengan PT KAI
3.	Dishub DIY	<i>Inform, consult, involve, collaborate</i>	Skema awal pemenuhan <i>feeder</i> dan jalur khusus Pembahasan RPJMD dan komunikasi pada Sekber Kartomantul dan Forum LLAJ Membuat studi <i>full BRT</i> Melakukan <i>contra-flow</i> di St. Tugu dan integrasi tiket Trans Jogja, KRL dan DAMRI
4.	DPUP-ESDM DIY	-	Belum ada kegiatan yang menunjukkan dukungan <i>full BRT</i> di Yogyakarta
5.	Dishub kota Yogyakarta	<i>Consult, involve, collaborate</i>	Kesanggupan Penyediaan <i>feeder</i> Merancang studi <i>feeder</i> <i>Contra-flow</i> di Stasiun Tugu
6.	Dishub kabupaten Sleman	<i>Consult, involve</i>	Kesanggupan Penyediaan <i>feeder</i> Merancang studi <i>feeder</i>
7.	Dishub kabupaten Bantul	<i>Consult, involve</i>	Kesanggupan Penyediaan <i>feeder</i> Meminta bantuan subsidi operasional angkutan <i>feeder</i> ke pusat

oleh Dinas Perhubungan Provinsi DIY sebagai acuan *grand design* teori bagaimana pola yang cocok diberlakukan di Yogyakarta. Namun, kendala yang dihadapi saat ini adalah masih ada pemangku kebijakan seperti Dishub Kota Yogyakarta dan Dishub Kabupaten Sleman yang belum siap dengan pemenuhan *feeder* karena masih dalam tahap studi kelayakan. Sementara itu, Dishub Kabupaten Bantul sendiri masih terkendala anggaran operasional *feeder*. Di sisi lain, pemangku kebijakan yang berwenang untuk memenuhi jalur khusus yaitu Bina Marga DPUP-ESDM masih belum melakukan kegiatan yang mendukung ke arah *full BRT*.

Bappeda DIY sebagai *leading sector* secara regulator dan teknis telah melibatkan tugas tanggung jawab terhadap Dinas Perhubungan Provinsi DIY. Kesuksesan *empower* sebagai alat produktivitas banyak bergantung pada bagaimana Dinas Perhubungan Provinsi DIY melakukan *engagement* lintas sektor. Dalam hal ini, dukungan khusus diperlukan untuk setiap pemangku kebijakan agar lebih optimal dalam mengembangkan *power* dan *interest*. Dengan demikian, Bappeda DIY dan Dinas Perhubungan Provinsi DIY hendaknya tetap sensitif dan peduli akan keadaan pemangku kebijakan yang terlibat dalam pengembangan transportasi publik.

Namun, secara *forecasting*, peneliti membuat gambaran bahwa yang akan menduduki *level of engagement* ini adalah Bappeda Provinsi DIY dan Dinas Perhubungan Provinsi DIY selaku pemain kunci. Oleh karena itu, untuk memenuhi indikator *empower*, yang perlu dilakukan di sini adalah sejauh mana Bappeda DIY dan Dinas Perhubungan Provinsi DIY mampu mengotrol *power* yang telah didelegasikan pada pemangku kebijakan yang terlibat lainnya agar sesuai dengan tujuan organisasi.

3.4. Rekomendasi

Dari hasil analisis Trans Jogja menuju *full BRT* ini, masih banyak kendala dan hambatan, baik teknis maupun non teknis yang ditemui. Tidak sedikit faktor yang menjadi penghalang sehingga menyebabkan proses pengembangan *full BRT* di Yogyakarta belum dapat terealisasi dalam waktu dekat. Peneliti

mempunyai rekomendasi sebagai langkah solusi yang dapat diterapkan pemerintah Yogyakarta dalam mencapai tujuan, antara lain:

3.5. Optimalisasi Pemangku kebijakan

Agar program pengembangan *full* BRT di Yogyakarta dapat terkoordinasi, Dishub Prov. DIY dan Bappeda DIY dapat memasukkan program pengembangan *full* BRT ke dalam RPJMD menggunakan judul yang lebih spesifik yang menasar pada pembangunan prasarana pendukung angkutan umum perkotaan. Dengan demikian, kegiatan *full* BRT dapat diturunkan menjadi indikator capaian, sasaran kinerja, dan judul kegiatan di masing-masing instansi pemerintah dengan lebih tepat sasaran dan secara tidak langsung mengajak instansi lain untuk berkolaborasi. Masuknya program pengembangan *full* BRT dalam RPJMD ini berarti akan menjadi kegiatan prioritas pemangku kebijakan yang berwenang dalam pengembangan *full* BRT. Dinas PUP-ESDM DIY adalah salah satu instansi yang berwenang dalam pengembangan jalur khusus Trans Jogja untuk dapat mengoptimalkan peran yang dimonitor melalui indikator capaian kinerja pada instansi tersebut.

3.6. Pembiayaan Jalur Khusus

Kementerian Perhubungan tahun 2022 ini mendapatkan bantuan dari World Bank sebesar 220.000 USD atau sekitar 3,2 triliun untuk pembangunan sarana dan prasarana transportasi darat [16]. *Pilot project* ini diperuntukkan untuk pembangunan jalur khusus BRT di Medan dan Bandung pada tahun 2023. Kegiatan dari Kementerian Perhubungan ini membuka peluang daerah-daerah lain yang fokus dalam pengembangan wilayahnya untuk mengembangkan transportasi massal perkotaan. Pemerintah DIY dapat mencontoh Bandung dan Medan sebagai solusi kekurangan pendanaan dalam pembangunan infrastruktur perhubungan darat di perkotaan dengan mencari pendanaan pembangunan jalur khusus ini kepada Kementerian Perhubungan yang dibiayai oleh bantuan luar negeri. Selain itu, usaha yang perlu dipersiapkan oleh Pemerintah DIY adalah DED pembangunan infrastruktur jalur khusus Trans Jogja atau menerapkan kajian yang sudah dimiliki tentang *busline* di tahun 2019.

3.7. Anggaran Operasional *Feeder*

Sumber pendanaan operasional BRT di Yogyakarta ada dua, yaitu Trans Jogja dengan APBD yang melayani jalur 1 sampai dengan 11 dengan anggaran kurang lebih 70 miliar per tahun. Sedangkan *Buy The Service* Teman Bus dari APBN melalui Kementerian Perhubungan melayani tiga koridor dengan anggaran per tahun mencapai 34,3 miliar. Anggaran yang ada dapat dioptimalkan di mana sebagian anggaran direalokasi untuk membuat pelayanan *feeder*. Realokasi yang harus dilakukan oleh Pemerintah DIY agar tercipta *feeder* sebagai penopang Trans Jogja yaitu melakukan pengalihan pendanaan sebagian koridor yang dibiayai oleh APBD ke APBN yang dioperasikan oleh Teman Bus. Alokasi dana subsidi yang dialihkan tersebut dibuat untuk membiayai operasional *feeder* di Yogyakarta. Tentunya untuk mengalihkan pembiayaan tersebut memerlukan komunikasi secara efektif dengan Kementerian Perhubungan sebagai pengelola APBN. Cara seperti ini juga dilakukan oleh pemerintah Kota Palembang yang menukar sebagian pendanaan operasional Trans Musi Palembang dari APBD ke APBN. Langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palembang ini terbukti efektif dengan diluncurkannya “New Oplet Musi Emas” sebagai langkah pemenuhan *feeder* untuk Trans Musi Palembang dan juga LRT [17].

3.8. Optimalisasi Kelembagaan Operator (PT AMI)

Bentuk kelembagaan pelayanan Trans Jogja diberikan oleh PT Anindya Mitra Internasional yang merupakan BUMD DIY. Menurut pihak PT AMI, kewenangan kondisi sekarang hanya sebatas operator. Kewenangan ini seharusnya lebih luas lagi dalam sisi pengelolaan. Peran operator tidak lebih dari pengadaan armada, penyediaan layanan sesuai dengan SPM, dan pengoperasian armada. Kewenangan PT AMI masih belum bisa dikatakan otonom karena baru hanya mengurus sebagian kecil peran saja. Bahkan untuk mengubah rute saja membutuhkan waktu yang lama karena sifatnya hanya mengusulkan dan

memberikan masukan ke Dinas Perhubungan Provinsi DIY. Artinya, PT. AMI masih sangat bergantung dengan instansi induk.

Fenomena ini harus diteliti lebih dalam lagi untuk mengembangkan sektor kelembagaan yang ada di PT AMI dan memperkuat kewenangan selaku BUMD agar lebih mandiri dan otonom. Terdapat dua aspek penelitian lebih dalam penyebab bentuk BUMD PT AMI belum terlalu kuat, yaitu dari sisi kemampuan (SDM, keuangan, dan kapasitas) dan legalitas penugasan PT AMI yang dituangkan dalam Pergub 109 tahun 2020 masih terbatas. Pemerintah sebaiknya memberikan perhatian lebih terhadap pengembangan kelembagaan PT AMI dengan berkolaborasi dengan Dinas Perhubungan Provinsi DIY dan BPKA DIY untuk sektor pembinaan BUMD. Harapan ke depannya, PT AMI selaku BUMD lebih kuat dan mampu mencontoh kemandirian kelembagaan PT Transportasi Jakarta selaku BUMD Provinsi DKI Jakarta dan pemegang otonom terkait Trans Jakarta.

4. Kesimpulan

Hasil analisis menunjukkan bahwa pengembangan Trans Jogja menuju *full* BRT masih belum dapat terealisasi dalam waktu dekat. Pemenuhan terhadap jalur khusus dan angkutan *feeder* masih menghadapi banyak kendala, seperti jalan yang sempit, anggaran yang belum memadai, dan keterlibatan dari pemangku kebijakan yang dirasa masih kurang menasar pada kebijakan tersebut. Dalam analisis pemetaan pemangku kebijakan terlihat alur bagaimana *stakeholders* bekerja sama untuk mewujudkan Trans Jogja menuju *full* BRT. Hasilnya dapat ditemukan bahwa pemangku kebijakan seperti Komisi C DPRD DIY, DPUP-ESDM Provinsi DIY, Dinas Perhubungan Kabupaten Sleman, dan Dinas Perhubungan Kabupaten Bantul belum dapat memenuhi peran sebagai pemangku kebijakan yang mendukung terciptanya Trans Jogja menuju *full* BRT. Pemangku kebijakan ini lebih didorong lagi agar mempunyai keterlibatan yang lebih tinggi dan berkolaborasi bersama untuk menciptakan *full* BRT di Yogyakarta. Fenomena tersebut menampakkan ketidaksinkronan agenda antar pemangku kepentingan sehingga menyebabkan Trans Jogja belum memiliki jalur khusus dan *feeder* sebagai syarat *full* BRT dalam waktu dekat.

Keterlibatan peran pemangku kebijakan pun masih belum maksimal karena Dinas Perhubungan Provinsi DIY masih belum mengajak secara masif instansi yang seharusnya berperan penting dalam pengembangan *full* BRT. Hal ini terlihat pada persiapan untuk pembangunan jalur khusus Trans Jogja yang masih belum terkomunikasikan dengan baik kepada DPUP-ESDM DIY sehingga belum masuk prioritas program organisasi. Di sisi lain, Dinas Perhubungan Provinsi DIY, Bappeda DIY dan Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta melakukan inovasi dalam menyediakan jalur khusus dengan membuat wacana *contra-flow* khusus Trans Jogja di Stasiun Tugu sebagai pengganti penyediaan *dedicated line*. Di sisi lain, pemangku kebijakan kunci sudah melakukan keterlibatan yang tinggi kepada Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Dinas Perhubungan Kab. Sleman, dan Dinas Perhubungan Kab. Bantul dalam memenuhi *feeder* Trans Jogja, walaupun instansi tersebut saat ini masih pada posisi persiapan pemenuhan *feeder* dengan memanfaatkan potensi daerah yang ada.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih disampaikan kepada instansi terkait yang telah membantu penelitian ini dalam penyediaan data dan informasi, termasuk Kepala BPSDM Perhubungan yang telah memberikan pendanaan studi dan penelitian dan Sekretaris Badan Kebijakan Transportasi beserta jajarannya yang telah memberikan dukungan terhadap publikasi penelitian ini.

Daftar Pustaka

- [1] D. Agustina, "Bus Transpakuan Bogor Beroperasi Lagi Setelah 2 Tahun Vakum, Tarifnya Rp 6000." *tribunnews.com*, 2018. [Online]. Available: <https://www.tribunnews.com/regional/2018/09/07/bus-transpakuan-bogor-beroperasi-lagi-setelah-2-tahun-vakum-tarifnya->

rp-6000.

- [2] K. A. Chandra and H. Widyastuti, "Analisis Kinerja Operasional Bus Rapid Transit (BRT) Trans Jogja Trayek 8," *J. Tek. ITS*, vol. 9, no. 2, 2020.
- [3] I. Basuki and S. Malkhamah, "Pilihan Pelayanan Penumpang Angkutan Perkotaan Indonesia," *Konfrensi Nas. Tek. Sipil 3 (KoNTekS 3)*, vol. 3, pp. 6–7, 2009.
- [4] S. A. Bawana and R. Rachmawati, "Evaluasi Lokasi Eksisting Halte Bus Rapid Transit Trans Jogja," *J. Manaj. Transp. Logistik*, vol. 7, no. 1, pp. 1–12, 2020, doi: <http://dx.doi.org/10.25292/j.mtl.v7i1.351> Evaluasi.
- [5] S. H. Khaerunnisa, S. Malkhamah, and L. B. Suparma, "Kemauan Shifting Pelajar dan Mahasiswa ke Angkutan Aglomereasi Perkotaan Yogyakarta (Trans Jogja)," *Pros. Semin. Nas. Pascasarjana, Dep. Tek. Sipil FT-UI*, 2019.
- [6] V. Valentine, M. K. Devi, and A. Y. E. Pramana, "Jangkauan Layanan Trans Jogja Terhadap Sebaran aktivitas Di Kawasan Perkotaan Yogyakarta," *J. Transp.*, vol. 20, no. 3, pp. 171–180, 2020.
- [7] Y. H. Cheng and S. Y. Chen, "Perceived accessibility, mobility, and connectivity of public transportation systems," *Transp. Res. Part A Policy Pract.*, vol. 77, pp. 386–403, 2015, doi: [10.1016/j.tra.2015.05.003](https://doi.org/10.1016/j.tra.2015.05.003).
- [8] D. A. Nugroho and S. Malkhamah, "Manajemen Sistem Transportasi Perkotaan Yogyakarta," *J. Penelit. Transp. Darat*, vol. 20, no. 1, p. 9, 2018, doi: [10.25104/jptd.v20i1.640](https://doi.org/10.25104/jptd.v20i1.640).
- [9] E. Prasetyo, U. Islam, and S. Yusuf, "Analisis Efektifitas Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Keterlibatan Pemangku Kepentingan (Stakeholder Engagement): Studi Kasus Program Revaluasi Barang Milik Negara Pada Kementerian Keuangan.," December, 2020. doi: [10.33592/jiia.v10i2.633](https://doi.org/10.33592/jiia.v10i2.633).
- [10] E. P. Abd Kadir W, San Afri Awang, Ris Hadi Purwanto, "117671-ID-analisis-stakeholder-pengelolaan-taman-n.pdf," *J. Manusia dan Lingkungan*, vol. 20, no. 1, Maret 2013; 11-21, pp. 11–21, 2013. doi: <https://doi.org/10.22146/jml.18470>.
- [11] C. S. Dachi, C. D. Djakman, M. Akuntansi, F. Ekonomi, and U. Indonesia, "Penerapan Stakeholder Engagement dalam Corporate Social Responsibility: Studi Kasus Pada Rumah Sakit Mata X," *J. Ris. Akunt. dan Keuang.*, vol. 8, no. 2, pp. 291–306, 2020. doi: [10.17509/jrak.v8i2.21535](https://doi.org/10.17509/jrak.v8i2.21535).
- [12] F. Handayani and H. Warsono, "Analisis Peran Stakeholders Dalam Pengembangan Objek Wisata Pantai Karang Jahe Di Kabupaten Rembang," *J. Public Policy Manag. Rev.*, vol. 6, no. 3, pp. 40–53, 2017. doi: [10.14710/jppmr.v6i3.16543](https://doi.org/10.14710/jppmr.v6i3.16543).
- [13] F. Ackermann and C. Eden, "Strategic Management of Stakeholders: Theory and Practice," *Long Range Plann.*, vol. 44, no. 3, pp. 179–196, 2011. doi: [10.1016/j.lrp.2010.08.001](https://doi.org/10.1016/j.lrp.2010.08.001).
- [14] A. K. Wakka, "Analisis Stakeholders Pengelolaan Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus (KHDTK) Mengkendek , Kabupaten Tana Toraja , Provinsi Sulawesi Selatan (Stakeholders Analysis of the Management Mengkendek Forest for Special Purpose (KHDTK Mengkendek), Tana Toraja," pp. 47–56, 2014.
- [15] International Association of Public Participation (IAP2), "Pick The Tools For The Approach Based On Your Engagement Purpose — Department of Agricultural Economics, Sociology, and Education." 2018, [Online]. Available: <https://aese.psu.edu/research/centers/cccd/engagement-toolbox/facilitation/pick-the-tools-for-the-approach-based-on-your-engagement-purpose>.
- [16] I. R. S. Rahayu, "Dipinjami Bank Dunia Rp 3,2 Triliun, Pemerintah Akan Bangun Transportasi Massal di Bandung dan Medan Pada 2023 Halaman all - Kompas." Kompas.com, 2022, [Online]. Available: <https://money.kompas.com/read/2022/05/31/183800826/dipinjami-bank-dunia-rp-3-2-triliun-pemerintah-akan-bangun-transportasi-massal?page=all>.
- [17] Biro Komunikasi & Informasi Publik, "Kemenhub Luncurkan Angkutan Feeder LRT dan BRT Sumsel, Angkutan Umum di Palembang Semakin Lengkap dan Terintegrasi." Kementerian Perhubungan, Jakarta, 2022, [Online]. Available: <https://dephub.go.id/post/read/kemenhub-luncurkan-angkutan-feeder-lrt-dan-brt-sumsel,-angkutan-umum-di-palembang-semakin-lengkap-dan-terintegrasi>.