

# RELASI AKTOR DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN

## (Studi tentang Angkot Gratis di Kota Mojokerto)

*M.Noer Falaq Al-Amin\**

†

### Abstrak

Kebijakan angkot gratis bagi pelajar di Kota Mojokerto merupakan penerjemahan visi-misi walikota yang ingin mewujudkan Kota Mojokerto sebagai kota pelayanan (*Service City*). Konsep *Service City* dimaknai pemerintah dengan memberikan pelayanan publik secara gratis kepada masyarakat. Kebijakan angkot gratis disediakan bagi para pelajar yang ada di Kota Mojokerto maupun pelajar dari luar Kota Mojokerto untuk menuju sekolah-sekolah yang ada di Kota Mojokerto. Dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis ini terdapat aktor-aktor yang terlibat di dalamnya baik aktor yang resmi (pemerintah) maupun aktor tak resmi (tidak memerintah). Penelitian ini membahas bagaimana relasi yang terjadi di antara para aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis di Kota Mojokerto. Data didapat melalui wawancara dengan teknik *Snowball* dengan beberapa narasumber dari Dinas Perhubungan, Perwakilan sopir angkot dan juga anggota DPRD Kota Mojokerto. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan angkot gratis merupakan hasil dari relasi yang terjadi antara aktor yang terlibat dalam perumusannya dimana semua aktor menyetujui dan mendukung adanya kebijakan angkot gratis ini. Penelitian ini menjelaskan tentang bagaimana relasi antar aktor dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis bagi pelajar yang ada di Kota Mojokerto.

Kata kunci: Kebijakan angkot gratis, aktor, relasi aktor, teori kebijakan publik

### Abstract

Free angkot policy for students in Mojokerto City is a translation of vision-mission of the mayor who wants to realize the city of Mojokerto as a service city (*Service City*). Concept *Service City* interpreted the government by providing public services for free to the public. Free angkot policy is provided for students in Mojokerto City and students from outside Mojokerto to go to schools in Mojokerto City. In the process of formulation of this free angkot policy there are actors involved in it both official actors (government) and unofficial actors (not commanding). This study discusses how the relationship between actors involved in the process of free stamp policy formulation in Mojokerto City. Data obtained through interviews with *Snowball* technique with some speakers from the Department of Transportation, Representative of public transportation drivers and also members of Parliament Mojokerto City. The results of this study indicate that free angkot policy is the result of the relationship between actors involved in the formulation in which all actors agree and support the existence of this free angkot policy. This research explains about how the relationship between actors in the process of formulation of free angkot policy for students in Mojokerto City.

Keywords: Free angkot policy, actors, actor relation, public policy theory

---

\*Mahasiswa Program Sarjana Departemen Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga. Muhammadfalaq182@yahoo.co.id

## **Pendahuluan**

Kebijakan angkot gratis yang ada di Kota Mojokerto merupakan penerjemahan visi-misi walikota yang ingin mewujudkan Kota Mojokerto sebagai kota pelayanan (*Service City*). Konsep *Service City* dimaknai pemerintah Kota Mojokerto dengan memberikan pelayanan publik gratis kepada masyarakat yang ada di Kota Mojokerto. Visi-misi walikota yang ingin mewujudkan Mojokerto sebagai kota pelayanan (*Service City*) yang ingin menggratiskan pelayanan publik membuat Dinas Perhubungan membuat inovasi dengan kebijakan angkutan sekolah gratis. Kebijakan angkot gratis yang ada di Kota Mojokerto disediakan bagi para pelajar sekolah SD, SMP, SMA/SMK/MA yang ada di kota Mojokerto maupun pelajar di luar wilayah Kota Mojokerto untuk menuju sekolah-sekolah yang ada di kawasan Kota Mojokerto .

Kebijakan angkot gratis bagi pelajar yang ada di Kota Mojokerto dinaungi oleh Perwali nomor 13 tahun 2016. Dalam kebijakan angkot gratis Pemerintah Kota Mojokerto saat ini menyediakan sebanyak 13 armada angkot gratis dari rencana sebanyak 18 armada angkot gratis yang mana status pemkot adalah penyewa angkot untuk melayani transportasi bagi para pelajar. Tidak hanya angkutan kota yang disediakan oleh pemerintah kota, pemerintah kota juga menambah armada mini bus sebanyak 2 unit yang merupakan bantuan dari pemerintah pusat dimana satu unit mini bus dapat menampung sampai 36 penumpang.

Dengan adanya kebijakan angkot gratis ini merupakan sebuah wujud dari upaya pemerintah kota untuk menyediakan fasilitas publik untuk mengatasi persoalan yang ada di Kota Mojokerto. Pada tahun 2017 ini pemerintah kota mengupayakan menambah armada sebanyak 5 unit kendaraan berjenis mini bus dengan biaya sebesar Rp.200 juta per unit. Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kota Mojokerto untuk menyediakan sebuah sarana transportasi bagi pelajar ke sekolah merupakan sesuatu yang harus tetap di apresiasi. Adanya kebijakan angkot gratis ini memang menjadi solusi atas masalah lalu lintas yang melibatkan pelajar di Kota Mojokerto.

Teori kebijakan publik yang dikemukakan oleh William Dunn mengatakan bahwa dalam proses perumusan kebijakan publik terdapat beberapa tahapan. Yang pertama yaitu agenda setting, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, implementasi dan juga evaluasi. Dalam tahap agenda setting, hal yang dilakukan oleh aktor penyusun kebijakan adalah menentukan masalah apa yang dibahas dan dicari solusinya. Tahap selanjutnya adalah formulasi kebijakan, dalam tahap ini para aktor menyusun kebijakan yang nanti akan menjadi solusi atas permasalahan yang telah dibahas pada tahap agenda setting. Kemudian ada tahap legitimasi yang bertujuan untuk memberi otoritas bagi pelaksana kebijakan. Tahap selanjutnya adalah tahap implementasi kebijakan yang mana kebijakan yang telah dibuat akan dijalankan oleh pelaksana kebijakan. Dan yang terakhir adalah tahap evaluasi, evaluasi dalam kebijakan publik menyangkut tentang penilaian terhadap sebuah kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak dari kebijakan tersebut. (Dunn, 2003 fifth edition)

Terdapat beberapa kajian terdahulu yang terkait dengan relasi aktor dalam proses perumusan sebuah kebijakan. Yang pertama yaitu relasi aktor dalam kebijakan parkir berlangganan yang ada di Sidoarjo. Dalam penelitian tersebut menunjukkan bahwa Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah (DPPKAD) adalah pihak yang paling memiliki kepentingan dalam kebijakan parkir berlangganan dengan tujuan untuk meningkatkan pendapat asli daerah (PAD). Pemerintah Sidoarjo memandang bahwa sektor parkir memiliki potensi menjadi sumber dana yang bagus apabila dikelola sendiri dengan dua keuntungan, yaitu pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo meningkat serta kedua penataan parkir menjadi lebih rapi. (Juhansyah,2012)

Hasil dari penelitian yang ditemukan penulis dilapangan bahwa terdapat aktor resmi maupun aktor yang tidak resmi yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis yang ada di Kota Mojokerto. Actor resmi yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis di Kota Mojokerto adalah Dinas Perhubungan Kota Mojokerto dan juga DPRD Kota Mojokerto. Tidak hanya aktor resmi, aktor yang tak resmi juga turut terlibat dalam perumusan

kebijakan angkot gratis. Setiap actor yang terlibat memiliki perannya masing-masing. Dalam kebijakan ini dinas perhubungan memiliki peran sebagai pihak yang melaksanakan dan meregulasi kebijakan angkot gratis ini.

### **Aktor-aktor dalam perumusan kebijakan angkot gratis**

Dalam kebijakan angkot gratis bagi pelajar yang ada di kota Mojokerto terdapat aktor formal maupun non-formal yang juga terlibat dalam proses perumusan kebijakan ini. Aktor formal yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis adalah Dinas Perhubungan Kota Mojokerto dan juga DPRD Kota Mojokerto. Sementara untuk aktor non formal dinas perhubungan mengundang perwakilan sopir angkot untuk mensosialisasikan kebijakan angkot gratis ini. Dinas perhubungan dalam kebijakan angkot gratis ini berperan sebagai pihak yang membuat regulasi dan melaksanakan kebijakan angkot gratis ini. DPRD juga memiliki peran yang penting dalam kebijakan angkot gratis ini dengan menjalankan fungsi pengawasan terhadap Dinas Perhubungan dalam menjalankan kebijakan angkot gratis ini . Sementara sopir angkot yang dikontrak oleh dinas perhubungan memiliki tugas untuk melayani angkutan gratis bagi para pelajar sesuai dengan kontrak yang sudah disepakati.

### **Relasi Aktor dalam Perumusan Kebijakan Angkot Gratis**

Dalam perumusan kebijakan pasti akan melibatkan aktor-aktor baik aktor yang memerintah maupun aktor yang tidak memerintah. Begitu juga dengan proses perumusan kebijakan angkot gratis yang ada di Kota Mojokerto, Dinas Perhubungan sebagai pihak yang menjalankan program ini tidak serta merta memutuskan seorang diri. Aktor yang terlibat dalam proses perumusan kebijakan angkot gratis ini memiliki peran dan kewenangan yang berbeda-beda pula. Misalnya saja peran yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan yang dalam kebijakan angkot gratis memiliki peran sebagai sebagai pihak yang menjalankan dan meregulasi, mereka berperan dengan mengatur apa saja yang harus dilakukan selama jam pelayanan angkot gratis berlangsung. Begitu juga para sopir angkot yang sudah dikontrak oleh dinas perhubungan juga memiliki peran yang penting untuk memberikan pelayanan angkot gratis kepada para pelajar dan

juga dalam melayani para pelajar para sopir angkot juga harus mengikuti kontrak yang sudah disepakati bersama dengan dinas perhubungan.

Dengan adanya kebijakan angkot gratis bagi para pelajar ini sopir angkot menyambut baik dengan apa yang ditawarkan oleh Dinas Perhubungan. Hal ini dikarenakan keadaan yang saat ini dialami oleh para sopir angkot dimana angkot yang mulai ditinggal masyarakat dan pendapatan sopir angkot yang saat ini menurun drastis. Para sopir angkot menyetujui kontrak yang ditawarkan oleh Dinas Perhubungan, mereka menganggap tawaran yang diberikan oleh Dinas Perhubungan menguntungkan bagi mereka. Para sopir angkot mendapat kontrak sebesar Rp.144.000 per hari untuk melayani angkot gratis ketika pagi dan siang hari.

Dalam kebijakan angkot gratis ini, para aktor memiliki kepentingannya masing-masing. Dinas perhubungan memiliki kepentingan untuk menerjemahkan visi-misi walikota yang ingin mewujudkan Kota Mojokerto sebagai *Service City* melalui kebijakan angkot gratis ini. Sedangkan para sopir angkot juga memiliki kepentingan agar mereka bisa tetap mendapat pendapatan karena kondisi angkot yang saat ini sudah mulai ditinggalkan masyarakat yang berakibat pada menurunnya pendapatan mereka. Sehingga jalan tengah yang diambil oleh dinas perhubungan adalah dengan mengontrak sopir angkot untuk melayani angkot gratis bagi pelajar.

### **Relasi antara Dinas Perhubungan dengan DPRD Kota Mojokerto**

Dalam merumuskan sebuah kebijakan publik, pemerintah selaku lembaga eksekutif tidak seorang diri dalam merumuskan dan membuat sebuah kebijakan publik. Pastilah terjadi sebuah komunikasi antara eksekutif dengan legislatif dalam merumuskan sebuah kebijakan. Begitu pula dengan kebijakan angkot gratis yang ada di Kota Mojokerto, sebagai mitra kerja pemerintah relasi antara Dinas perhubungan dengan DPRD tidak bisa dipisahkan. Dalam hal ini DPRD menjalankan salah satu fungsinya yaitu fungsi pengawasan kepada Dinas Perhubungan terkait dengan pelaksanaan angkutan sekolah gratis. Tidak hanya sekedar mengawasi, akan tetapi DPRD juga turut memberikan saran kepada Dinas Perhubungan agar kebijakan angkot gratis bagi pelajar

bisa berjalan dengan baik karena kebijakan angkot gratis ini mendapat antusias yang baik dari para pelajar.

Pada kebijakan angkot gratis ini DPRD mendukung penuh adanya program angkot gratis bagi pelajar. DPRD juga menyuarakan kepada Dinas Perhubungan terus melakukan penyempurnaan kebijakan seperti misalnya dengan melakukan penambahan armada baru. Hal ini dikarenakan kebijakan ini mendapat dukungan dari masyarakat dimana banyak para pelajar yang memanfaatkan adanya kebijakan angkot gratis ini untuk pergi dan pulang sekolah. Hal lain yang disoroti oleh DPRD adalah terkait dengan masalah rute. DPRD menilai bahwa ada beberapa rute yang penumpangnya sepi tapi di sisi lain terdapat trayek yang kelebihan penumpang akan tetapi kapasitas armada angkot gratis tidak mencukupi sehingga terjadi ketimpangan antara jumlah penumpang yang akan naik angkot gratis dengan jumlah armada yang melayani angkot gratis.

Tidak hanya itu, DPRD juga menyoroti soal trayek yang ditetapkan oleh Dinas perhubungan dalam kebijakan angkot gratis ini. DPRD memberi masukan kepada Dinas Perhubungan agar melakukan evaluasi rute angkot gratis saat ini. Masalah rute ini perlu dievaluasi karena DPRD menemukan bahwa ada beberapa trayek yang penumpangnya sepi namun armada angkotnya berlebih, sementara ada di tempat lain penumpangnya cukup besar akan tetapi kekurangan armada angkot. Tidak hanya berhenti disitu DPRD Kota Mojokerto juga menyoroti rencana Dinas Perhubungan yang ingin mengganti armada angkot yang digunakan saat ini dengan membeli armada baru berupa minibus untuk melayani angkot gratis bagi para pelajar.

DPRD merasa keberatan dengan rencana Dinas Perhubungan yang akan mengganti angkutan menjadi minibus untuk melayani angkutan gratis bagi pelajar. Hal ini dikarenakan DPRD menilai dengan adanya kebijakan angkot gratis ini mampu memberdayakan sopir angkot yang saat ini mulai ditinggalkan oleh masyarakat. Alasan lain dari rasa keberatan DPRD Kota Mojokerto adalah kondisi dari jalanan Kota Mojokerto yang kurang sesuai jika dilalui bus dalam jumlah yang banyak. Dikhawatirkan jika armada saat ini diganti dengan bus maka akan terjadi

kemacetan di Kota Mojokerto. Hal lain yang menjadi pertimbangan DPRD merasa keberatan dengan rencana Dinas Perhubungan adalah berkaitan dengan anggaran untuk armada baru.

DPRD akan mengupayakan agar wacana mengganti angkutan yang ada saat ini dengan armada baru bisa dikaji ulang. Karena, jika itu terjadi, maka keberadaan angkutan kota dan kesejahteraan sopir itu sendiri akan semakin terpinggirkan dan semakin terpuruk. DPRD merasa perlu melindungi para sopir angkot sebagai warga negara agar mereka tetap mendapat penghasilan melalui kebijakan angkot gratis bagi pelajar ini. Sebagai wakil rakyat, DPRD merasa perlu untuk memperjuangkan agar para sopir angkutan kota bisa tetap dilibatkan dalam kebijakan angkot gratis bagi pelajar ini.

## **Simpulan**

Kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa aktor yang terlibat dalam proses perumusan angkot gratis adalah Dinas Perhubungan, DPRD Kota Mojokerto serta perwakilan dari sopir angkot. Dalam kebijakan angkot gratis ini Dinas Perhubungan berperan sebagai pihak yang merancang dan meregulasi kebijakan ini seperti menentukan rute yang dilalui, menentukan berapa upah yang di dapat sopir dan juga menentukan persyaratan yang harus dipenuhi oleh para sopir. Sementara sopir berperan menjalankan kebijakan sesuai dengan regulasi yang sudah ditentukan oleh dinas perhubungan. Dalam kebijakan angkot gratis ini DPRD juga memiliki peran dengan menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan angkot gratis ini.

Dalam perjalanannya kebijakan angkot gratis ini mendapat dukungan penuh baik dari sopir angkot maupun dari DPRD. Hal ini dikarenakan baik sopir angkot maupun DPRD melihat bahwa kebijakan ini memberikan dampak yang baik bagi masyarakat. Walaupun pada awalnya kebijakan ini merupakan kepentingan Dinas Perhubungan untuk mewujudkan visi-misi walikota tapi substansi dari kebijakan ini menguntungkan masyarakat. Tidak hanya itu, dengan adanya kebijakan angkot gratis ini, juga menguntungkan sopir angkot karena mereka mendapat tambahan

penghasilan dan dengan kebijakan angkot gratis ini Dinas perhubungan juga berhasil mewujudkan visi-misi walikota di bidang pelayanan angkutan.

#### **Daftar Pustaka**

- Al-Amin, M.Noer Falaq. 2017. RELASI ANTAR AKTOR DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN (Studi tentang Angkot Gratis di Kota Mojokerto), Skripsi:Universitas Airlangga
- Juhansyah, Ahmad Mursyid, 2012, Interaksi Stakeholder dalam Perumusan Kebijakan Parkir Berlangganan di Sidoarjo,Skripsi. Universitas Airlangga
- Setijaningrum, Erna. 2011. Analisis Kebijakan Publik (Buku Ajar), Surabaya, Revka Petra Media