

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGOPERASIAN BUS WISATA BANDUNG TOUR ON BUS/BANDROS (STUDI DI BANDROS KORIDOR KUNING)

RYAN KHARISMA AKBAR<sup>1</sup>, BUDIMAN RUSLI<sup>2</sup>, Rd AHMAD BUCHORI<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Department of Public Administration, Faculty of Social and Political Sciences,  
Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia  
ahmad.buchari@unpad.ac.id

### ABSTRACT

*This research aims to know how the policy implementation of Bandung Tour on Bus/Bandros operation study on Bandung Tour on Bus yellow corridor. The Theory used in this research is the theory of policy implementation from Edward III (1980) which consists of four aspects. Those aspects are communication, resource, disposition, and bureaucratic structure. This research uses the qualitative method. The result of the research shows that the policy implementation of Bandung Tour on Bus/Bandros operation study on Bandung Tour on Bus yellow corridor is not yet effective. This was caused by the ineffectiveness of several aspects of policy implementation such as communication, resource, and bureaucratic structure. In the terms of communication aspect, information about this policy has not been effectively delivered to the community as a target group for this policy. In the term of resources, there is a shortcoming in the number of operated Bandros, no specific booth for Bandros, and the electronic ticket payment machine is not yet operated. In terms of dispositions, all the employees are committed and willing to implement this policy. While the ineffectiveness of bureaucratic structure was caused by the absence of Standard Operating Procedures (SOP) and overlapping works.*

**Keywords:** Policy; Implementation; Bus, Tour; Bandros.

### IMPLEMENTATION OF THE BANDUNG TOUR ON BUS/BANDROS OPERATION POLICY (STUDY AT BANDROS YELLOW CORRIDOR)

#### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah implementasi kebijakan pengoperasian bus wisata Bandung Tour on Bus/Bandros studi di Bandros koridor kuning. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan Edward III (1980) dengan empat aspek yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Metode penelitian yang digunakan ialah metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan pengoperasian Bandros studi di Bandros koridor kuning belum efektif. Hal ini didasari belum efektifnya beberapa aspek implementasi kebijakan seperti komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi. Aspek komunikasi, informasi kebijakan belum disampaikan secara efektif kepada masyarakat selaku kelompok target dari kebijakan ini. Aspek sumber daya terdapat kekurangan jumlah Bandros yang beroperasi, tidak adanya booth khusus Bandros, dan belum beroperasinya mesin pembayaran tiket elektronik. Aspek disposisi, seluruh pegawai berkomitmen dan bersedia mengimplementasikan kebijakan. Sedangkan aspek struktur birokrasi belum efektif karena belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) dan adanya tumpang tindih pekerjaan.

**Kata kunci:** Implementasi; Kebijakan; Bus; Wisata; Bandros.

---

## PENDAHULUAN

Bandung merupakan salah satu destinasi wisata terbaik dan populer yang ada di Indonesia. Guna terus mengembangkan sektor pariwisata dan menjadikan Kota Bandung sebagai kota wisata berkelas dunia, Pemerintah

Kota Bandung meluncurkan bus wisata Bandung Tour on Bus atau Bandros pada tahun 2014 yang merupakan hasil kerjasama Pemerintah Kota Bandung dengan berbagai organisasi swasta. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, Bandros yang dikelola oleh pihak swasta itu

memiliki berbagai macam kekurangan, terutama menyangkut jumlah bus yang sedikit dan adanya beberapa masalah terkait pelayanan yang diberikan.

Oleh karena itu, Pemerintah Kota Bandung menerbitkan kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 103 Tahun 2018 Tentang Pengoperasian dan Tarif Sewa Bus Wisata Bandung *Tour on Bus*. Kebijakan pengoperasian bus wisata *Bandros* merupakan sebuah kebijakan yang sudah diimplementasikan sejak awal tahun 2018 oleh BLUD UPT Angkutan Dinas Perhubungan Kota Bandung.

*Bandros* ini menjadi suatu hal yang penting untuk ditelaah lebih lanjut mengingat *Bandros* merupakan pionir bus wisata di Jawa Barat sehingga harus menjadi *role model* yang baik bagi bus wisata lain di Jawa Barat. Selain itu, *Bandros* juga merupakan *city branding* bagi Kota Bandung, dalam artian wajah Kota Bandung dapat dibentuk melalui operasional *Bandros*. Lebih jauh, *Bandros* juga dapat dijadikan sebuah solusi untuk mengurangi kemacetan di Kota Bandung, khususnya ketika hari libur.

Kebijakan ini tentunya bertujuan untuk memberikan pelayanan yang baik terhadap wisatawan yang akan berkeliling Bandung menggunakan *Bandros*, mengingat ada tambahan dua belas unit *Bandros* yang dikelola langsung oleh Pemerintah Kota Bandung. Pada penelitian ini, peneliti berfokus kepada implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* studi di *Bandros* koridor kuning yang merupakan koridor *Bandros* dengan jumlah penumpang terbanyak pada tahun 2018.

Berdasarkan observasi dan wawancara awal, peneliti menemukan kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dengan realita yang terjadi di lapangan mengenai kebijakan pengoperasian *Bandros* koridor kuning. Terkait dengan ketidaksesuaian tersebut, peneliti menemukan adanya indikasi masalah mengenai implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* koridor kuning.

Indikasi masalah yang terjadi antara lain ialah komunikasi atau penyampaian informasi kepada wisatawan calon pengguna *Bandros* koridor kuning belum terlaksana dengan efektif, sumber daya yang belum memadai, dan adanya pembagian tugas yang tidak berjalan seperti seharusnya.

## METODE PENELITIAN

Metode kualitatif menjadi metode yang dipilih dalam penelitian ini, karena sesuai dengan tujuan peneliti untuk mengetahui secara mendalam mengenai implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* studi di *Bandros* koridor kuning. Data yang diperoleh oleh peneliti dalam penelitian ini berasal dari observasi lapangan, wawancara mendalam dengan informan, studi

dari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan kebijakan pengoperasian *Bandros*, serta dari materi audio visual.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah implementasi dari kebijakan pengoperasian *Bandros* studi di *Bandros* koridor kuning. Jadi dalam bagian ini, peneliti akan menjabarkan bagaimana implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* studi di *Bandros* koridor kuning menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Implementor dari kebijakan pengoperasian *Bandros* ini adalah Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis (UPT) Angkutan Dinas Perhubungan Kota Bandung. Hal ini sesuai dengan isi dari Peraturan Wali Kota Bandung No 103. Tahun 2018 Tentang Pengoperasian dan Tarif Sewa Bus Wisata Bandung *Tour on Bus*.

Aspek komunikasi terbagi menjadi dua yakni transmisi dan kejelasan. Transmisi atau penyampaian informasi kebijakan yang terjadi di lingkungan implementor dapat dikatakan sudah efektif. Pernyataan itu didasari oleh kenyataan dimana informan sudah mendapatkan informasi mengenai kebijakan pengoperasian *Bandros* dan mengetahui isi dari kebijakan tersebut, meskipun ada yang tidak mengetahui isi kebijakan tersebut secara menyeluruh dan hanya mengetahui isi kebijakan yang berkaitan dengan tugas yang diembannya. Sedangkan untuk transmisi kebijakan kepada masyarakat selaku kelompok target dari kebijakan ini belum berjalan dengan efektif. Hal tersebut diperoleh dari hasil wawancara dengan informan, dimana seluruh informan mengatakan penyampaian informasi kepada masyarakat memang belum berjalan dengan efektif. Masih sering terjadi kesalahpahaman mengenai harga tiket *Bandros* dan ketidaktahuan masyarakat mengenai perbedaan dari *Bandros* yang dikelola Pemerintah dan *Bandros* yang dikelola swasta.

Kejelasan informasi sudah jelas. Merujuk kepada hasil triangulasi sumber yang sudah dilakukan, peneliti dapat mengatakan kejelasan dari informasi kebijakan pengoperasian bus wisata *Bandros* yang disampaikan oleh BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung sudah cukup jelas. Artinya kebijakan yang tersampaikan tidak menimbulkan kebingungan dan tafsir yang berbeda bagi pihak yang menerima informasi tersebut.

Aspek sumber daya terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya fasilitas. Sumber daya manusia yang dimiliki oleh BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung sudah cukup memadai secara kuantitas dan kualitas untuk

mengimplementasikan kebijakan ini. Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan dengan informan, jumlah pegawai yang dimiliki oleh BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung sudah cukup untuk implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros*. Menurut pandangannya, jumlah pegawai dari PNS hingga pegawai non-PNS sudah cukup secara kuantitas untuk implementasi kebijakan *Bandros*. Hal tersebut menurutnya didapat karena perekrutan pegawai yang dilakukan sudah melalui perhitungan cermat mengenai jumlah formasi yang dibutuhkan. Sedangkan untuk kualitas, hasil analisis peneliti mengungkapkan kualitas pegawai yang dimiliki oleh BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung sudah cukup memadai. Hal itu terlihat dari pimpinan BLUD UPT Angkutan yang ditempati oleh seseorang dengan status magister, atau yang tertinggi di BLUD UPT Angkutan. Pejabat keuangan diisi oleh sarjana ekonomi dan sudah berpengalaman karena sebelumnya pernah mengurus hal yang serupa untuk Trans Metro Bandung.

Sumber daya anggaran juga sudah cukup memadai karena BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung memiliki fleksibilitas dalam penggunaan anggaran sehingga dapat menerima sumber dana selain dari APBD untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan. Fleksibilitas tersebut berarti BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung dapat menggunakan secara langsung pendapatan yang dimilikinya untuk pembiayaan pengeluaran sesuai dengan kebutuhan BLUD. Pendapatan yang dimaksud adalah pendapatan yang tidak berasal dari APBN, APBD, dan hibah terikat seperti hasil operasional layanan, hibah, dan kerjasama dengan pihak lain.

Sumber daya fasilitas belum cukup memadai. Hal tersebut tercermin dari kurangnya kuantitas *Bandros* pada waktu-waktu tertentu seperti musim liburan, belum adanya *booth* khusus *Bandros* sebagai tempat penjualan tiket dan pusat informasi *Bandros*, serta belum beroperasinya mesin pembayaran tiket secara elektronik.

Aspek selanjutnya adalah disposisi. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan yang dilakukan, dapat diketahui disposisi dari pegawai BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung dalam implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* ini sudah cukup baik. Hal tersebut tercermin dari pernyataan para informan yang mengatakan berkomitmen untuk melaksanakan kebijakan pengoperasian *Bandros* dengan baik. Selain itu, tidak ada penolakan yang dilakukan pegawai dalam implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* ini.

Aspek yang terakhir adalah aspek struktur birokrasi. Aspek ini terbagi menjadi dua yaitu Standar Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi atau pembagian tugas. Berdasarkan hasil triangulasi sumber yang dilakukan, dapat diketahui BLUD UPT Angkutan

Dishub Kota Bandung belum memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) dari implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros*. SOP masih dalam tahap penyusunan bersama dengan salah satu institusi pendidikan tinggi. Hal-hal yang belum diatur secara formal dalam implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* dilaksanakan sesuai instruksi pimpinan serta situasi yang terjadi di lapangan.

Sedangkan untuk fragmentasi atau pembagian tugas, pada dasarnya sudah dilakukan sesuai dengan struktur organisasi yang dimiliki oleh BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung. Namun pada kenyataannya, terjadi tumpang tindih pekerjaan karena pejabat teknis tidak bisa melakukan tugas dengan semestinya. Hal tersebut terjadi karena pejabat teknis mempunyai tugas lain yang tidak bisa ditinggalkan, yaitu sebagai pegawai di sekretariat Dishub Kota Bandung dan juga sebagai ajudan dari Kepala Dishub Kota Bandung yang menuntutnya harus mengikuti setiap aktivitas dari Kepala Dishub Kota Bandung tersebut. Selain itu, BLUD UPT Angkutan adalah sebuah badan baru yang pada masa sebelumnya bernama UPT Angkutan. Semua pejabat dan pegawai yang ada di BLUD UPT Angkutan sekarang adalah pegawai yang dulunya ada di UPT Angkutan, kecuali Pejabat Teknis yang sekarang menjabat. Pejabat Teknis yang sekarang menjabat merupakan pegawai dari bagian lain di Dishub Kota Bandung kemudian ditunjuk oleh Kepala BLUD UPT Angkutan untuk menjadi pejabat teknis karena dianggap kompeten untuk mengisi jabatan tersebut melalui SK Wali Kota Bandung.

## SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya, maka dapat disimpulkan implementasi kebijakan pengoperasian bus wisata Bandung *Tour on Bus/Bandros* studi di bus wisata Bandung *Tour on Bus* koridor kuning belum efektif. Hal itu didasari dari belum efektifnya beberapa aspek implementasi kebijakan seperti komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi.

Aspek komunikasi, informasi mengenai kebijakan pengoperasian *Bandros* belum ditransmisikan atau disampaikan dengan efektif kepada masyarakat selaku calon pengguna *Bandros* dan kelompok target dari kebijakan pengoperasian *Bandros*. Aspek sumber daya meskipun cukup secara anggaran dan sumber daya manusia, tetapi masih kurang dalam sumber daya fasilitas terutama jumlah bus *Bandros*. Selain itu, tidak adanya *booth* khusus *Bandros* sebagai pusat informasi dan penjualan tiket serta belum beroperasinya mesin untuk pembayaran tiket secara elektronik.

Aspek disposisi, pegawai di BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung berkomitmen dan

bersedia untuk mengimplementasikan kebijakan pengoperasian *Bandros*. Sedangkan aspek struktur birokrasi belum efektif karena belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* dan fragmentasi yang belum berjalan efektif karena adanya tumpang tindih pekerjaan.

Adapun saran yang dapat menjadi bahan masukan bagi BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung ialah sebagai berikut :

1. Menyampaikan informasi mengenai kebijakan pengoperasian *Bandros* kepada masyarakat selaku kelompok target dengan lebih masif dan intensif melalui beberapa media seperti media sosial, media masa cetak dan elektronik, dan media informasi lain seperti spanduk yang terpasang di setiap titik pemberangkatan *Bandros*.
2. Ada baiknya menambah satu unit bus *Bandros* di setiap koridor, agar bisa berlaku sistem penyewaan *Bandros* seperti amanat dari pasal tiga dan pasal dua belas Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 103 Tahun 2018. Selain itu, penambahan jumlah bus juga dibutuhkan untuk menghindari antrean panjang saat hari-hari tertentu seperti musim liburan, terutama untuk *Bandros* koridor kuning yang memiliki jumlah pengguna paling banyak diantara *Bandros* lainnya. Penambahan unit *Bandros* tersebut dapat dilakukan dengan dana dari APBD ataupun dana lainnya yang menjadi sumber pemasukan dari BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung.
3. Sebaiknya segera menyediakan *booth* khusus untuk *Bandros* di *Bandros* koridor kuning dan koridor lainnya sebagai pusat informasi dan penjualan tiket melalui pemanfaatan dana yang bersumber dari APBD ataupun non APBD sesuai dengan prinsip dari BLUD.
4. Mengoperasikan mesin pembayaran tiket secara elektronik sesuai dengan amanat dari pasal satu ayat delapan dan pasal empat ayat satu Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 103 Tahun 2018 melalui kerjasama yang dilakukan dengan beberapa Bank nasional ataupun daerah.
5. Pejabat Teknis segera merampungkan proses penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk implementasi kebijakan pengoperasian *Bandros* bersama dengan institusi pendidikan tinggi yang sudah dipilih untuk menyusun SOP tersebut.

Ada baiknya melakukan pergantian posisi pejabat teknis dari BLUD UPT Angkutan Dishub Kota Bandung dengan seseorang yang memiliki waktu dan

konsentrasi yang penuh untuk melaksanakan tugas sebagai pejabat teknis serta kompeten dalam bidangnya. Pergantian tersebut tentunya harus berdasarkan kepada peraturan yang berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Cv Alfabeta.
- Bungin, M. Burhan. 2010. *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana.
- Creswell, John W. 2010. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Islamy, Irfan. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Moleong, Lexy J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung : PT Remaja Rosda Karya.
- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy, Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: PMN.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.
- Rusli, Budiman. 2013. *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*. Bandung: Hakim Publishing
- Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Syafri, Wirman. 2010. *Implementasi Kebijakan Publik dan Etika Profesi Pamong Praja*. Sumedang : Alqaprint.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung
- Thoha, Miftah. 1984. *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: CV Rajawali.
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang. Bayumedia

### Peraturan Perundangan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataaan.

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Kota Bandung 2012-2025.

Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 103 Tahun 2018 Tentang Pengoperasian dan Tarif Sewa Bus Wisata Bandung *Tour on Bus*.

Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 802 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Perhubungan Kota Bandung.

#### **Internet**

Indeks Pariwisata Kota Bandung Tertinggi di Indonesia. Tersedia di :

<https://jabarprov.go.id/index.php/news/26881/2018/01/12/Indeks-Pariwisata-Kota-Bandung-Salah-Satu-Tertinggi-di-Indonesia> (Diakses Senin, 27 Mei 2019 pukul 16:21 WIB)

Tarif dan Rute Baru *Bandros*. Tersedia di :

<https://www.pikiran-rakyat.com/bandung-raya/2018/01/19/ini-tarif-dan-rute-12-Bandros-baru-kota-bandung-ada-Bandros-khusus-vip> (Diakses Senin, 27 Mei 2019 pukul 16:23 WIB)

Keluhan Para Pengguna Bis *Bandros*. Tersedia di :

<https://www.lapor.go.id/laporan/detil/keluhan-para-pengguna-bis-Bandros> (Diakses Senin, 27 Mei 2019 pukul 16:29 WIB)