

KONFLIK KEBERADAAN TERMINAL BAYANGAN (Studi Kasus Terminal Bayangan Jatibening, Kota Bekasi)

NICEA REGALIA LOVEA AM

(DEPARTEMEN POLITIK DAN PEMERINTAHAN FISIP UNDIP SEMARANG)

ABSTRAK

Keberadaan terminal bayangan merupakan fenomena yang muncul sebagai bentuk kebijakan yang dibuat sendiri oleh masyarakat penggunaanya. Terminal bayangan muncul di beberapa lokasi yang menurut masyarakat pengguna merupakan lokasi yang strategis. Terminal Bayangan Jatibening berada di dalam area tol eks Pondok Gede Timur. Keberadaannya mempermudah kebutuhan masyarakat, namun menyalahi aturan yang ada. Hal ini menyebabkan adanya konflik antara PT. Jasa Marga selaku pengelola jalan tol dan masyarakat sekitar. Konflik keberadaan Terminal Bayangan Jatibening memiliki tujuan untuk mengetahui cara penyelesaian konflik dan hasil dari penyelesaian konflik yang ada, serta mengetahui kemunculan Terminal Bayangan Jatibening itu sendiri.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian dekriptif dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif menggunakan teknik wawancara terstruktur, observasi lapangan, dan telaah dokumen. Telaah dokumen digunakan dengan menambahkan data dari buku-buku, karya tulis ilmiah, dan artikel dari internet yang mendukung penelitian.

Aktivitas di Terminal Bayangan Jatibening telah berlangsung lama. Hasil penelitian menunjukkan sebab utama penolakan masyarakat terhadap penutupan total Terminal Bayangan Jatibening adalah lokasinya yang sangat strategis menjadi daya tarik utama Terminal Bayangan Jatibening. Keberadaannya juga membantu perekonomian warga sekitar. Keinginan PT. Jasa marga untuk mengembalikan fungsi jalan tol sesuai dengan peraturan yang ada memicu terjadinya konflik berbeda kepentingan. Kompromi diambil sebagai jalan tengah dalam menyelesaikan konflik keberadaan terminal bayangan Jatibening. Kompromi yang diambil menghasilkan surat perjanjian antara kedua belah pihak. Terminal bayangan tetap beroperasi dengan adanya *lay bay* atau kantong parkir.

Kata Kunci : Terminal Bayangan, Konflik, Resolusi Konflik, *Good Governance*

CONFLICT OF SHADOW STATION EXISTENCE (Case Study in Jatibening Shadow Station)

NICEA REGALIA LOVEA AM

(DEPARTEMENT OF POLITICS AND GOVERNMENT OF FISIP UNDIP SEMARANG)

ABSTRACT

The existence of shadow station is a phenomenon that appears as a form of policy that made by the user community. Shadow stations appear in several locations which according to the user community are strategic locations. Jatibening Shadow Station located in the toll road area of ex Pondok Gede Timur. Its existence facilitates the needs of the community, but violates the existing rules. This caused a conflict between PT. Jasa Marga as the toll road manager and the community around the station. Conflict of the existence of Jatibening Shadow Station has purpose to knowing how to resolve conflicts and the results of existing conflicts resolution, as well as knowing the appearance of the Jatibening Shadow Station itself.

This study uses a type of descriptive research with a qualitative approach. Qualitative approaches use structured interview techniques, field observations, and document review. Document review is used by adding data from books, scientific papers, and articles from the internet that support research.

Activities at Jatibening Shadow Station have been going on for a long time. The results showed that the main cause of the community's rejection of the total closure of Jatibening Shadow Station was its very strategic location being the main attraction of the Jatibening Shadow Station. Its existence also helps the economy of the surrounding community. PT. Jasa Marga want to restore the function of the toll road in accordance with existing regulations triggers different conflicts of interest. Compromise was taken as a middle ground in resolving conflicts over the existence of Jatibening Shadow Station. The compromise taken resulted in a letter of agreement between the two parties. The shadow terminal continues to operate with a lay bay.

Keywords : Shadow Station, Conflict, Conflict Resolution, Good Governance

1. PENDAHULUAN

Kota Bekasi memiliki peran penting sebagai kota penyangga ibu kota negara Indonesia, Jakarta. Selain itu, kota Bekasi juga sebagai kota perdagangan dan jasa, ini dapat terlihat dari adanya beberapa pabrik dan pusat perdagangan berada di wilayah kota Bekasi ataupun di wilayah Kabupaten Bekasi. Kota Bekasi telah berkembang dengan pesat seiring perkembangan kota Jakarta yang memberikan efek yang sangat signifikan dalam perkembangan kota. Perkembangan ini juga diikuti pula oleh strategi penyediaan angkutan publik yang memadai.

Terminal penumpang merupakan prasarana yang menjadi komponen penting dalam suatu sistem transportasi. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tertulis bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Didukung dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 31 Tahun 1995, kondisi ideal sebuah terminal angkutan umum harus dilengkapi dengan fasilitas didalamnya baik itu fasilitas utama atau fasilitas penunjang, agar supaya kendaraan yang masuk ke area terminal bisa lebih tertib dan mematuhi rambu-rambu yang telah disediakan.

Kota Bekasi memiliki satu buah terminal di kelurahan Margahayu Kecamatan Bekasi Timur dengan luas lahan pada awal pengoperasian 1,3 Ha terminal tersebut memiliki skala pelayanan angkutan publik Koasi (Koperasi Angkutan Bekasi) atau sering disebut juga angkot (Angkutan kota), bis dalam kota, AKDP (Angkutan Kota Dalam Propinsi), dan AKAP (Angkutan Kota Antar Propinsi) (Kementerian Perhubungan, 2016). Kuantitas moda transportasi yang kian berkembang sejalan dengan kebutuhan transportasi menyebabkan kapasitas Terminal Induk Kota Bekasi saat ini sudah tidak mampu mengakomodir angkutan umum yang ada dan menyebabkan kemacetan pada jaringan jalan di sekitar terminal. Karena kondisi tersebut, lahirlah terminal bayangan yang sejak dulu ada di Tol Pondok Gede Timur.

Terminal tersebut sebagai akses naik turunnya penumpang angkutan umum baik dari dan ke Jakarta yang terbentuk secara alami karena kebutuhan warga yang harus mempersingkat waktu perjalanan mereka. Masalah muncul karena pada dasarnya, terminal tersebut bukan terminal resmi yang dibuat oleh pemerintah dan keadaannya membahayakan karena ada di dalam area tol (setelah gerbang tol), dengan menggunakan bahu jalan untuk menaikkan dan menurunkan penumpang. Keberadaan

terminal bayangan tersebut juga menimbulkan kemacetan dan ketidaknyamanan bagi pengguna tol, karena banyak bus dan angkutan umum lainnya berhenti di sekitar bahu jalan tol.

2. LANDASAN TEORI

2.1 *Good Governance*

Berdasarkan dokumen kebijakan UNDP dalam “Tata Pemerintahan Menunjang Pembangunan Manusia Berkelanjutan” yang dikutip dari Buletin Informasi Program Kemitraan untuk Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia (*Partnership for Governance Reform in Indonesia*, 2000; 56), disebutkan: Tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan urusan Negara pada semua tingkat. Pemerintah dan pemimpin politik diharapkan menjadi lebih demokratis, efisien dalam penggunaan sumber daya publik, efektif menjalankan fungsi pelayanan publik, lebih tanggap dan mampu menyusun kebijakan yang dapat menjamin hak asasi dan keadilan sosial. Menurut United Nation Development Program (UNDP) prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*good governance*) adalah sebagai berikut: (1) Partisipasi Masyarakat; (2) Tegaknya Supremasi Hukum; (3) Transparansi; (4) Daya Tanggap; (5) Berorientasi pada Kepentingan Publik; (6) Kesetaraan; (7) Efektivitas dan Efisiensi Proses-Proses Pemerintahan dan Lembaga-Lembaga; (8) Akuntabilitas; dan (9) Visi Strategis.

2.2 Konflik

Menurut Alice Pescuric, memanaajemeni konflik merupakan urutan ke-7 dari 10 prioritas seorang manajer dalam memimpin perusahaannya. Dalam melaksanakan tugas, konflik pasti akan sering terjadi. Konflik harus dihadapi dan tidak dapat dihindari. Kuantitas konflik di Indonesia juga cenderung meingkat, karena berkembangnya masyarakat sipil. Masyarakat sudah mulai mengerti bahwa mereka bukanlah lagi objek pemerintahan, namun bisa sebagai subjek yang dapat menentukan apa yang harus dilakukan oleh pemerintah. Dalam kehidupan bernegara, konflik antara masyarakat dan pemerintah sering kali terjadi. Konflik sering terjadi karena adanya masalah ekonomi atau penghidupan masyarakat. Misalnya, di kota besar, konflik terjadi karena memperebutkan lahan kosong yang ditempati secara illegal oleh rakyat. Konflik dapat dilihat berdasarkan jumlah orang yang terlibat dalam konflik, latar terjadinya konflik, dan substansi konflik.

3. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitik yaitu memberikan gambaran mengenai sesuatu dengan cara yang jelas serta mencermati berbagai peristiwa melalui fakta. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan pemaparan komprehensif melalui studi dokumentasi yang dilakukan untuk memperoleh data primer dan sekunder dan wawancara yang dilakukan dengan tokoh masyarakat terminal bayangan Jatibening dan petugas PT. Jasa Marga sebagai narasumber untuk bertatap muka secara langsung dalam melakukan wawancara. Telaah dokumen digunakan dengan menambahkan data dari buku-buku, karya tulis ilmiah, dan artikel dari internet yang mendukung penelitian.

4. Temuan dan Hasil Penelitian

4.1 Terminal Bayangan Jatibening

Kemunculan terminal bayangan Jatibening berawal dari adanya aktivitas menaikkan dan menurunkan pegawai Jasa Marga di kantor cabang Jakarta-Cikampek yang pada saat itu berada di pinggir area tol setelah gerbang tol Pondok Gede Timur. Pada saat itu Jasa Marga mengontrak Mayasari sebesar 20 juta per tahunnya sebagai angkutan antar jemput pegawai Jasa marga. Warga sekitar yang melihat dan memperhatikan akhirnya ikut melakukan aktivitas naik-turun di area bahu jalan tol yang sama dengan pemahaman bahwa hal tersebut diperbolehkan setelah melihat pegawai Jasa Marga melakukan hal yang sama. Kegiatan naik dan turun penumpang terjadi atas permintaan para penumpang juga.

Di terminal bayangan Jatibening, hanya ada bangunan permanen berupa warung-warung dan toilet umum. Tidak ada loket pembelian tiket maupun kantor pengendalian terminal. Penumpang yang menunggu bisa menggunakan bangku-bangku warung yang berjualan di area terminal. Bahkan karena terbatasnya lahan, bus dan angkutan umum yang melewati terminal bayangan tidak diperkenankan untuk parkir atau berhenti di area terminal, melainkan harus melaju perlahan melalui jalur kedatangan sampai ke jalur keberangkatan. Terminal bayangan sendiri tidak mempunyai kantor resmi, namun ada beberapa orang yang bertindak sebagai *timer* atau mandor dan keamanan disekitar terminal.

Sejak awal terbentuknya, kegiatan dan fungsi terminal bayangan Jatibening hanya menjadi tempat kegiatan menaikkan dan menurunkan penumpang karena letaknya yang sangat strategis. Lokasi yang strategis inilah yang menjadi daya tarik utama terminal bayangan Jatibening. Aktivitas menaik-turunkan penumpang didukung oleh keinginan dan peran masyarakat yang ingin menghemat waktu dan biaya. aktivitas terminal sehari-hari tidak terbatas hanya sekedar menaikkan dan menurunkan

penumpang, namun semakin berkembang dengan adanya kegiatan ekonomi lainnya seperti pangkalan ojek dan tukang jualan.

4.2 Dinamika Konflik

Keberadaan terminal bayangan yang menyebabkan kemacetan juga membuat PT. Jasa Marga ingin melakukan penutupan total untuk mengembalikan fungsi jalan tol dan meningkatkan pelayanan bagi pengguna jalan tol. Keputusan Jasa Marga untuk melakukan pembenahan jalan tol dan penataan kembali menimbulkan adanya rencana penutupan total terminal bayangan. Semenjak melakukan perencanaan penutupan, Jasa Marga melakukan rapat koordinasi untuk penutupan total terminal bayangan. PT. Jasa Marga juga melakukan himbauan-himbauan untuk tidak menaik-turunkan penumpang lagi di area terminal bayangan. Berbagai upaya sudah dilakukan oleh PT. Jasa Marga untuk memberikan peringatan, yaitu dengan menyebarkan pamflet, memasang spanduk pelarangan aktivitas naik-turun penumpang, memberikan surat edaran kepada para pengusaha bus dan memberitahu supir angkutan umum secara lisan.

Masyarakat yang merasa tidak diikuti sertakan dalam pengambilan keputusan penutupan terminal merasa keputusan Jasa Marga adalah keputusan sepihak yang memberatkan masyarakat sekitar. Warga sekitar merusak spanduk yang ada sebagai aksi protes dan membuat spanduk penolakan yang digantung di area terminal bayangan. Sikap masyarakat yang menolak untuk mengikuti aturan yang ada dapat disebut sebagai pembangkangan publik (*civil disobedience*). Alasan ekonomi adalah salah satu alasan utama mengapa masyarakat menolak dilakukannya penutupan total terminal bayangan. Banyak warga yang setiap hari mencari nafkah di area terminal bayangan. Masyarakat juga merasa Jasa Marga tidak memberikan solusi yang dapat diterima masyarakat, bahkan Jasa Marga dinilai tidak pernah turun langsung ke masyarakat untuk melakukan sosialisasi.

Masyarakat melakukan aksi protesnya dengan melakukan pembakaran mobil dan ban bekas. Warga menjadi anarkis karena pada pagi hari setelah dilakukannya penutupan total, kantor Jasa Marga kosong dan warga tidak dapat meminta keterangan kepada Jasa Marga karena tidak ada pegawai yang berada ditempat, melainkan adanya ormas yang hanya menambah kemarahan warga. Dengan situasi yang tidak stabil, pihak kepolisian bergegas turun ke lapangan untuk meredakan amarah warga. Kepolisian pun mengumpulkan warga dan mendengarkan penyebab kericuhan, lalu kembali membuka pagar pagar beton yang dibuat sepihak oleh Jasa Marga.

4.3 Resolusi Konflik

Tindakan penutupan sepihak yang dilakukan oleh Jasa Marga memicu respon keras dari masyarakat. Dengan keterbatasan waktu yang ada, kelompok masyarakat dipertemukan dengan perwakilan PT. Jasa Marga untuk membuat surat perjanjian sebagai bentuk kesepakatan bersama. Resolusi konflik yang dilakukan adalah kompromi. Kompromi dilakukan dengan tujuan membangun konsensus. Kompromi merupakan proses timbal balik keuntungan dan kerugian yang adil, dengan tidak ada pihak yang berusaha mencapai keinginan sendiri tanpa mempertimbangan kepentingan pihak lain. Kedua belah pihak merasa di posisi yang sama dengan bersama-sama mengurangi tuntutan masing-masing. Pembangunan kantong parkir atau *lay bay* menjadi hasil dari kompromi yang dilakukan. Dengan adanya kantong parkir, PT. Jasa Marga dan kelompok masyarakat akan bersama-sama mengatur terminal bayangan sehingga lebih tertib dan mengurangi kemacetan.

5. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Kemunculan terminal bayangan Jatibening disebabkan oleh kebutuhan masyarakat akan sarana transportasi yang lebih mudah dijangkau. Kegiatan menaikkan dan menurunkan penumpang di area terminal bayangan Jatibening berawal dari kontrak yang dibuat antara PT. Jasa Marga dan Mayasari tentang transportasi antar-jemput petugas Jasa Marga. Masyarakat sekitar terminal bayangan Jatibening yang memperhatikan akhirnya mengikuti tanpa mengetahui jika menaikkan dan menurunkan penumpang di area bahu jalan tol adalah hal yang dilarang secara aturan tertulis yang ada. Tidak adanya tindakan tegas Jasa Marga sejak awal menyebabkan aktivitas di area terminal bayangan Jatibening semakin ramai dan berkembang.

Pemerintah Kota Bekasi turut melakukan tindakan penertiban. Bekerja sama dengan PT. Jasa Marga, Pemerintah Kota Bekasi menawarkan solusi dengan menyediakan lahan seluas 4.000 meter di kawasan exit tol Cikunir sebagai lokasi baru terminal bayangan Jatibening. Namun penawaran tersebut ditolak oleh masyarakat sekitar terminal dengan alasan lokasi yang tidak strategis. PT. Jasa Marga tetap melakukan himbauan tentang perencanaan penutupan walaupun tidak ada alternatif yang dapat ditemukan. PT. Jasa Marga menyebarkan pamflet kepada para supir angkutan umum dan membuat spanduk pelarangan aktivitas kegiatan menaikkan dan menurunkan penumpang di area terminal bayangan Jatibening.

Kompromi dilakukan antara PT. Jasa Marga dan perwakilan kelompok masyarakat sekitar terminal bayangan. Surat perjanjian dibuat berdasarkan hasil kompromi kedua belah pihak. Kompromi merupakan jalan yang adil, dimana tidak ada pihak yang

berusaha mencapai keinginan mereka sendiri sepenuhnya dengan segala upaya tanpa mempertimbangkan kepentingan pihak lain. Dengan adanya kompromi, tidak ada pihak yang kalah dan menang.

5.2 Saran

Saran yang ditujukan kepada Pemerintah setelah adanya konflik terminal bayangan jatibening adalah pemerintah kota bisa bekerja sama dengan PT. Jasa Marga untuk membangun fasilitas untuk ribuan warga yang menggunakan akses terminal bayangan Jatibening dengan membangun halte bis yang lebih nyaman, tertib, terorganisir, dan aman serta membuat susunan manajemen terminal bayangan yang lebih terorganisasi.

Saran yang ditujukan kepada PT. Jasa Marga adalah dengan adanya kompromi yang dilakukan, PT. Jasa Marga bisa menempatkan petugasnya untuk me-monitoring kegiatan di terminal bayangan Jatibening sehingga tidak menimbulkan kemacetan. Kantor yang berada di area terminal bayangan Jatibening dapat digunakan kembali tidak hanya sekadar untuk pengawasan penggunaan *e-toll* yang bermasalah, namun juga untuk mengawasi ketertiban di terminal bayangan Jatibening. PT. Jasa Marga dapat bekerja sama dengan kepolisian yang mempunyai cctv room di area terminal bayangan Jatibening.

Saran yang ditujukan kepada masyarakat pengguna terminal bayangan Jatibening adalah dengan tetap beroperasinya terminal bayangan Jatibening, masyarakat bisa turut menjaga ketertiban dan keamanan dalam menggunakan angkutan umum di terminal bayangan Jatibening. Kelompok masyarakat dapat bekerja sama dengan PT. Jasa Marga dan kepolisian dalam menjaga ketertiban dan keamanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2002. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Anggara, Sahya. 2012. *Ilmu Administrasi Negara: Kajian, Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*. Bandung: Pustaka Setia.
- Creswell, John W. 2015. *Penelitian Kualitatif & Desain Riset*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Galtung, Johan. 2000. *Studi Perdamaian: Perdamaian dan konflik, pembangunan dan peradaban*. Jakarta: Gerungan.
- Hadiwinata, Bob Sugeng. 2007. *Good Governance: Konsep dan Teori, Reading Material: Demokrasi, Civil Society*. Bandung: Universitas Padjadjaran.

- Handoko, T. Hani. 1998. *Manajemen dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Liberty.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: ANDI.
- Meyer, Thomas. 2012. *Kompromi, Jalur Ideal Menuju Demokrasi*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Miro, F. 2005. *Perencanaan Transportasi untuk Mahasiswa, Perencana, dan Praktisi*. Jakarta: Erlangga.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Notodisoerjo, Soegondo. 1982. *Hukum Notariat Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali.
- Putra,P AA.2009. *Meretas Perdamaian Dalam Konflik Pilkada Langsung*. Yogyakarta: Gava Media.
- Rosidi, Abidarini. 2013. *Reinventing Government: Demokrasi dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: ANDI.
- Salim, H. A. Abbas. 2002. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Santosa, Pandji. 2012. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: Refika Aditama.
- Satrio, J. 1996. *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sumarto, Hetifa Sj. 2003. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Bandung: Yayasan Obor Indonesia.
- Suseno, Franz Magnis. 1994. *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Thoha, Miftah. 2003. *Dimensi Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta : PT. Radja Grafindo Persada.
- Wibowo, Eddi. 2004. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: MedPress.
- Wirawan. 2010. *Konflik dan Manajemen Konflik: Teori, Aplikasi, dan Penelitian*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Yani, Achmad., dkk.1996. *Manajemen transportasi Perkotaan*. Jakarta: Sekretariat Masyarakat Transportasi Indonesia.

Jurnal:

- Ody, M. Zainul, dan Wicaksono. 2014. *Evaluasi Kinerja Terminal Induk Kota Bekasi*. Jurnal Fakultas Teknik Universitas Brawijaya.

Regulasi Pemerintah:

Undang-Undang Nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Keputusan Menteri Perhubungan No. 31 Tahun 1995 tentang Terminal Transportasi Jalan

Internet:

www.bekasikota.go.id

www.organisasi.org

<https://news.detik.com/berita/1976708/terminal-bayangan-di-jatibening-sudah-beroperasi-sejak-1987?nd771104bcj>

<http://megapolitan.kompas.com/read/2012/07/27/13010966/Kronologi.Penutupan.Tol.Jatibening>

http://www.kompasiana.com/didinrazani/jatibening-dan-terminal-bayangan-multiplier-efek-dan-solusinya_55127e8ba333113b59ba7f4c

<https://news.detik.com/berita/d-1976915/-ada-opsi-pindahkan-terminal-bayangan-tol-jatibening-di-perbatasan-jakarta>

<https://www.merdeka.com/peristiwa/kronologi-kerusuhan-di-tol-jatibening-versi-polisi.html>

<http://www.tribunnews.com/metropolitan/2012/07/27/warga-dan-jasa-marga-tandatangani-kesepakatan-sementara>