

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada tahun 2013 Kota Padang melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) untuk memilih calon Walikota dan Wakil Walikota. Ada beberapa pasangan calon yang maju seperti Mahyeldi Ansharullah berpasangan dengan Emzalmi yang diusung Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Persatuan Pembangunan sebagai kader dari kedua partai tersebut, dan Desri Ayunda berpasangan James Hellyward dengan independen. Pada Pilkada Padang 2014 dimenangkan oleh pasangan Mahyeldi dengan Emzalmi dengan perolehan suara sebanyak 148.864 suara rakyat dengan persentase kemenangan 50,29%.

Sebagai pasangan pemenang Mahyeldi dan Emzalmi menyampaikan visi dan misi dalam masa kampanye, berikut visi-misi yang diutarakan:

Visi, Padang Sejahtera 2019.

Misi, (1) Mewujudkan pendidikan yang berkualitas untuk menghasilkan SDM yang beriman, kreatif dan berdaya saing; (2) Menjadikan Kota Padang sebagai pusat perdagangan wilayah Barat Sumatera; (3) Menjadikan Kota Padang sebagai daerah tujuan wisata yang nyaman dan berkesan; (4) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pengembangan ekonomi kerakyatan; (5) Menciptakan Kota Padang yang aman, bersih, asri, tertib, bersahabat dan menghargai kearifan lokal, serta (6) Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan melayani.

Dengan 10 program unggulan

1. Melaksanakan pengaspalan dan betonisasi jalan lingkungan, perbaikan trotoar serta pengendalian banjir dan genangan air .
2. Menyelenggarakan pendidikan, pesantren ramadhan, kegiatan keagamaan, senibudayadan Olahraga yang lebih berkualitas, Gratis pendidikan SD, SMP, SMA dan SMK Negeri serta pemberian beasiswa bagi semua pelajar/mahasiswa berprestasi dari keluarga miskin.
3. Menyediakan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam dua tahun serta penataan transportasi kota yang lebih baik.
4. Merehab 1.000 unit rumah tidak layak huni per tahun dan pelayanan kesehatan gratis di Puskesmas/RSUD serta ambulan gratis bagi warga miskin.
5. Membangun Pasar Raya Padang dalam dua tahun dan Revitalisasi pasar-pasar pembantu.
6. Meningkatkan dana operasional Kecamatan, Kelurahan, RW dan RT serta Guru TPQ/TQA/MDA menjadi 200% (dua ratus persen)
7. Memberikan santunan kematian Rp. 1.000.000,-(satu juta) bagi warga Kota Padang.
8. Mendorong pertumbuhan ekonomi, mencetak 10.000 wirausahawan baru dan pengembangan ekonomi kreatif, UMKM serta pemberdayaan masyarakat petani dan nelayan.
9. Merevitalisasi objek wisata Kota Padang menjadi wisata keluarga dan konvensi yang layak dan ramah.

10. Menyediakan anggaran untuk tunjangan daerah bagi PNS.¹

Dengan terpilihnya Mahyeldi dan Emzalmi menjadi pemimpin Kota Padang yang baru tentu masyarakat berharap agar janji pasangan pemenang ini dapat direalisasikan selama masa jabatannya. Mahyeldi dan Emzalmi membuat 10 program unggulan prioritas yang akan dilaksanakan selama masa jabatannya, dan Walikota dan Wakil Walikota Padang telah membuat Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sebagai turunan dari visi misi dan program unggulan yang diusung.

Berdasarkan RPJMD Kota Padang arah kebijakan tahun pertama 2015 adalah “percepatan pembangunan infrastruktur dan peningkatan tata kelola pemerintahan”. Percepatan pembangunan infrastruktur dan peningkatan tata kelola pemerintahan merupakan bentuk dalam pembenahan internal pemerintahan Kota Padang agar tercipta pembangunan infrastruktur dan tata kelola pemerintahan yang baik melalui beberapa upaya seperti peningkatan jalan dan jembatan, jaringan irigasi, ketersediaan air bersih dan sanitasi, penyediaan infrastruktur transportasi umum yang aman dan nyaman, peningkatan penataan kawasan kumuh, peningkatan kualitas sistem perencanaan pembangunan terpadu, peningkatan pengelolaan keuangan yang akuntabel serta peningkatan pelayanan publik yang prima . Diharapkan setelah manajemen organisasi internal Kota Padang berjalan optimal dan profesional diharapkan mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, arah kebijakan pembangunan Tahun 2015 adalah sebagai berikut, salah satunya adalah peningkatan infrastruktur perkotaan dan transportasi kota.

¹Lihat, Antara News, Mahyeldi-Emzalmi Usung 10 Program Unggulan, <https://sumbar.antaranews.com>, diakses pada tanggal 20 april 2018, pukul 20:09 WIB

Prioritas ini diarahkan pada penyediaan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam dua tahun serta penataan sistem transportasi kota yang lebih baik. Pemandangan pusat perkantoran pemerintah kota ke lokasi bekas Terminal Regional Bingkuang, menyebabkan pemerintah kota perlu mencari lokasi terminal baru. Pembangunan Terminal baru yang direncanakan dalam tahun 2015 akan membawa pengaruh pada perencanaan sistem transportasi di Kota Padang secara keseluruhan. Pembangunan terminal baru menimbulkan tumbuhnya simpul-simpul pertumbuhan baru di Kota Padang akibat pengaruh pereseran arus pergerakan lalu-lintas barang maupun penumpang.²

Pengembangan layanan transportasi memiliki hubungan yang sangat dekat dengan kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Hal ini dapat ditunjukkan dengan indikasi bahwa wilayah tersebut memiliki sistem transportasi lengkap yang bekerja lebih baik daripada daerah lain, dan kemudian daerah ini cenderung memiliki tingkat kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi yang lebih baik pula. Sebaliknya, kondisi transportasi kurang berfungsi dengan baik akan mengakibatkan munculnya masalah sosial dan masalah lingkungan, sehingga kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi akan terganggu.³

Terminal ialah tempat di mana perjalanan transportasi dimulai atau berhenti atau berakhir sebagai tujuan. Karena itu di terminal disediakan fasilitas pelayanan

² Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (Rpjmd) Kota Padang Tahun 2014-2019, hal-VI 12

³ Awing Asmawi, Diah Fatma Sjoraida, Rully Khairul Anwar, Masalah Dan Dinamika Implementasi Kebijakan Publik Tentang Transportasi Kajian Di Kota Tasikmalaya, Jawa Barat : Jurnal Ilmu Pemerintahan, *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran, Bandung*, Vol.3 No.2, hal-206

penumpang, bongkar muat dan penyimpanan barang. Untuk tujuan terminal itu, manusia menciptakan stasiun kereta api, stasiun bus, bandara, dan pelabuhan.⁴

B. Rumusan Masalah

Mahyeldi dan Emzalmi menjadi pemenang pada pemilukada Padang 2013, Dengan mengusung visi-misi dan beberapa program unggulan dalam proses pemilu, masyarakat mempercayakan kelangsungan Kota Padang kepada pasangan calon tersebut selama 1 periode ke depan (2014-2019). Selama masa jabatan, kepala daerah memiliki waktu 5 tahun untuk merealisasikan janji-janji politiknya tersebut dalam bentuk kebijakan demi masyarakat Padang sejahtera sesuai dengan visi yang diusung oleh Walikota dan Wakil Walikota Padang.

Kota Padang merupakan kota terbesar di pantai barat Pulau Sumatera sekaligus ibu kota dari provinsi Sumatera Barat. Sampai tahun 2004 yang lalu, Kota Padang Memiliki Terminal Antar Kota Antar Provinsi yang bernama Terminal Andalas. Tetapi, Terminal tersebut ditutup dan berganti menjadi Plaza Andalas. Kemudian Pemerintah Kota Padang membangun terminal baru yang berada di Jalan Bypass dengan nama Terminal Regional Bingkuang dan terletak di Kelurahan Air Pacah, Kecamatan Koto Tangah, Kota Padang. Namun entah karena apa terminal tersebut akhirnya tidak berfungsi dan sekarang justru dialihfungsikan menjadi Balaikota Padang dan pusat pemerintahan Kota Padang dipindahkan ke lokasi tersebut.⁵

⁴ *Ibid*, hal-209

⁵ Lihat InfoSumbar, Padang Akan Kembali Punya Terminal. Tapi..., <https://www.infosumbar.net>, diakses pada 03 september 2018, pukul 19:20

Tidak adanya terminal menyebabkan bus antar kota mengambil penumpang di tepi jalan, baik di Jalan Juanda dan Jalan Hamka sebagai “terminal bayangan”⁶. Kemacetan di kedua jalan tersebut membuat Pemerintah Kota Padang didesak oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Padang untuk segera membangun terminal penumpang yang baru untuk menggantikan Terminal Regional Bingkuang yang telah menjadi kompleks pemerintahan Kota Padang. Pada Tahun 2012 telah ada rencana untuk membahas pembangunan terminal penumpang baru, tetapi terhambat oleh masalah anggaran sehingga terhenti di tengah jalan. Kemudian pada tahun 2013 Pemerintah Kota Padang kembali melanjutkan pembangunan terminal baru yang dinamakan Terminal Tipe A Anak Air, berlokasi di Jalan Anak Air, Batipuh Panjang, Lubuk Buaya, Kota Padang



⁶ Lihat Liputan6, [Warga Mengadu] Padang Tanpa Terminal, <https://www.liputan6.com>, diakses pada 3 September 2018, pukul 20:00

Tabel 1.1 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Padang tahun 2014-2019

NO	Program Unggulan	Progres (%)
1	Melaksanakan pengaspalan dan betonisasi jalan lingkungan, perbaikan trotoar serta pengendalian banjir dan genangan air.	48,88
2	Menyelenggarakan pendidikan, pesantren ramadhan, kegiatan keagamaan, seni, budaya dan olah raga yang lebih berkualitas, serta gratis pendidikan SD,SMP,SMA dan SMK Negeri serta pemberian beasiswa bagi semua pelajar/mahasiswa berprestasi dari keluarga miskin	100,00
3	Menyediakan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam 2 tahun, serta penataan sistem transportasi kota yang lebih baik.	39,33
4	Merehab 1000 unit rumah tidak layak huni pertahun dan pelayanan kesehatan gratis di puskesmas/RSUD serta ambulan gratis bagi warga miskin.	85,60
5	Membangun pasar raya padang dalam dua tahun dan revitalisasi pasar pasar pembantu	45,60
6	Meningkatkan dana operasional kecamatan, kelurahan, RW, RT dan guru TPA/TPQ menjadi 200% serta Garin Masjid/Mushalla.	65,28
7	Memberikan santunan kematian 1 juta untuk warga miskin Kota Padang	100,00
8	Mendorong pertumbuhan ekonomi, mencetak 10.000 wirausahawan baru di Kota Padang, pengembangan ekonomi kreatif, UMKM, serta pemberdayaan ekonomi	83,33
9	Merevitalisasi objek wisata Kota Padang menjadi wisata keluarga dan konvensi yang layak dan ramah	63,00
10	Menyediakan anggaran untuk tunjangan daerah bagi PNS. 100,00	100,00

Sumber : RPJMD Kota Padang 2017

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa Mahyeldi dan Emzalmi telah berusaha untuk merealisasikan 10 program unggulan yang di sampaikan ketika kampanye. Beberapa program dari 10 program unggulan Mahyeldi telah berjalan sesuai rencana dan akan tetap berjalan sampai masa jabatan Mahyeldi dan Emzalmi berakhir sebagai Walikota dan Wakil Walikota Padang. Namun dapat dilihat bahwa program unggulan no 3 yaitu Menyediakan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam 2 tahun, serta penataan sistem transportasi kota yang lebih baik masih memiliki tingkat presentase sebesar

39,33%, diantara program unggulan lainnya, presentase program unggulan mahyeldi dalam pembangunan terminal termasuk yang paling rendah.

Pembangunan terminal ini sudah direncanakan sejak tahun 2012, namun pada saat itu masih terkendala masalah anggaran dalam pembangunan terminal ini, jadi pada masa jabatan Mahyedi sebagai Walikota Padang periode 2014-2019, Mahyeldi kembali memasukkan pembangunan terminal ini kedalam 10 program unggulannya dan sudah dimasukkan kedalam RPJMD kota Padang 2014-2019. Namun hal ini masih diluar dengan yang diharapkan karena setelah 2 tahun, Mahyeldi masih belum bisa membuktikan janji pembangunan tersebut, dan pada tahun 2018 yaitu terminal ini baru akan mulai proses pembangunannya.

Pada saat peneliti melakukan wawancara dengan Mahyeldi Beliau mengatakan bahwa:

“Kami sudah melakukan rapat terkait proses pembangunan ini dengan DPRD maupun dengan dinas terkait untuk masalah pembebasan lahan pembangunan terminal tipe A sekarang sudah bukan menjadi wewenang kami, setelah keluarnya UU No 23 Tahun 2014, wewenang pembangunan sekarang menjadi wewenang Kementerian Perhubungan”⁷

Setelah keluarnya UU No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menjelaskan tentang perubahan wewenang dalam pembangunan terminal tipe A ini bahwa pembangunan terminal tipe A menjadi wewenang dari pemerintah pusat yaitu Kementerian Perhubungan.

Setelah keluarnya undang-undang tersebut, selanjutnya keluar Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No PM 132 Tahun 2015 tentang

⁷ Wawancara dengan Mahyeldi, Walikota Padang. Bertempat di rumah dinas Walikota Padang, pada tanggal 9 November 2018, pada pukul 19:13 WIB.

Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan.⁸ Dapat dilihat pada pasal 12 ayat 4 yang mengatakan bahwa evaluasi sebagaimana dimaksud dilaksanakan oleh Direktur Jendral untuk terminal penumpang tipe A. Selanjutnya Kementerian Perhubungan mengeluarkan surat edaran menteri No SE 29 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Standar Pelayanan Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan⁹ yang menjelaskan bahwa pemerintah daerah harus menyerahkan personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintah antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kab/kota terkait pengelolaan terminal tipe A dari daerah/kabupaten/kota ke pemerintahan pusat dilaksanakan paling lama tanggal 2 Oktober 2016.¹⁰

Hal yang sama juga disampaikan oleh Rudi Rinaldi sebagai Kepala Bappeda Kota Padang yang mengatakan:

“Menyediakan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam dua tahun serta penataan transportasi kota yang lebih baik, bahkan pencapaiannya lebih parah lagi. Hanya berkisar pada angka 39,33 persen. Namun Rudi membantah itu kelalaian Pemerintah Kota Padang. Terminal itu karena kewenangan pusat. Lahan untuk terminal sudah kita bebaskan. Namun fisik terminal harus dibiayai pusat. Jadi, intinya kita terkendala aturan, karena terminal tipe A tanggungjawab pusat.”¹¹

⁸ Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No PM 132 Tahun 2015, tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, pasal 12 ayat 4

⁹ Surat Edaran Menteri Perhubungan Republik Indonesia No SE 20 Tahun 2015, tentang Pelaksanaan Standar Pelayanan Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, no 2 huruf a

¹⁰ Surat Edaran Menteri Perhubungan No SE 29 Tahun 2015, tentang Standar Pelayanan Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, No 2 huruf a

¹¹ Lihat Bentengsumbar, Pencapaian Tiga Program Unggulan Walikota Padang Masih Rendah, <https://www.bentengsumbar.com>, diakses pada 4 September 2018, pukul 21:07

Hal ini juga disampaikan oleh kepala dinas perhubungan dan komunikasi Kota Padang :

“Janji kepemimpinan MahEm, untuk menghadirkan terminal bus di Kota Padang dalam dua tahun masih perlu proses dan kerja keras. Sebab, lagi-lagi terkendala soal pembebasan lahan dan anggaran, seperti yang akan dibangun terminal di Iwapi dan Tipe A di Anak Air, yang sampai sekarang terkendala perluasan pelebaran jalan.”¹²

Hal inilah yang mendorong rasa ingin tahu penulis, ingin menemui jawaban atas permasalahan tersebut dengan meneliti tentang apa saja kendala yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan janji Mahyeldi dan Emzalmi sebagai Walikota dan Wakil Walikota Padang 2014-2019 dalam pengadaan terminal angkutan kota dan terminal bus dalam 2 tahun, serta penataan sistem transportasi kota yang lebih baik. Berdasarkan fenomena diatas ada beberapa faktor penyebab terhambatnya pembangunan terminal ini seperti masalah perubahan kewenangan dan proses pembebasan lahan yang terkendala oleh biaya. Disini peneliti berasumsi bahwa yang menjadi faktor penghambat dari pembangunan terminal ini adalah karena masalah klasik yaitu pendanaan yang dibutuhkan untuk pembangunan terminal, dan ini menarik untuk diteliti, sehingga penulis menuangkannya dalam bentuk pertanyaan penelitian yakni; *Bagaimana dampak perubahan kewenangan terhadap implementasi pembangunan terminal kota Padang sesuai dengan 10 program unggulan yang diusung Mahyeldi Emzalmi sebagai Walikota dan Wakil Walikota Padang?*

¹²Lihat, HarianHaluan, Pemabangunan terminal bus masih menjadi kendala, <https://www.harianhaluan.com>, diakses pada 4 september 2018, pukul 19:5

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis dampak perubahan wewenang terhadap pengadaan pembangunan terminal Kota Padang sesuai dengan 10 program unggulan Walikota dan Wakil Walikota Padang periode 2014-2019?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi wawasan dan pengetahuan kepada kalangan akademis serta dapat menjadi referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya tentang bagaimana dampak perubahan kewenangan terhadap kendala pelaksanaan janji Mahyeldi Emzalmi dalam pengadaan terminal Kota Padang.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pembaca guna menambah wawasan tentang dampak perubahan wewenang terhadap kendala pelaksanaan janji Mahyeldi Emzalmi dalam pengadaan Terminal Kota Padang.

