YASIN
Jurnal Pendidikan dan Sosial Budaya

p-ISSN: 2808-2346
e-ISSN: 2808-1854

Terindeks: SINTA 5, Copernicus, Dimensions, Scilit, Lens, Crossref, Semantic, Garuda, Google, Base, etc.

https://doi.org/10.58578/yasin.v5i5.7726

ANALISIS PERAN *STAKEHOLDERS* DALAM PENERTIBAN TERMINAL BAYANGAN DI KOTA PADANG, STUDI KASUS: TERMINAL BAYANGAN DI DEPAN UNP

Analysis of Stakeholders' Roles in Regulating Illegal Terminals in Padang City: A Case Study of the Illegal Terminal in Front of UNP

Zahara Ramadani & Sinta Westika Putri
Universitas Negeri Padang
zahararamadani26@gmail.com

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Sep 18, 2025	Oct 9, 2025	Oct 21, 2025	Oct 26, 2025

Abstract

The enforcement of informal or "shadow" terminal regulation represents a strategic effort to improve transportation order and safety in Padang City, particularly in the area in front of Universitas Negeri Padang (UNP). Although such terminals offer easier access for passengers and bus drivers, they also contribute to traffic congestion and reduced compliance with transportation regulations. This study aims to analyze the roles of stakeholders in the regulation of shadow terminals in front of UNP, identify supporting and inhibiting factors in policy implementation, and evaluate the effectiveness of inter-stakeholder collaboration. A qualitative descriptive method with a case study approach was employed, involving in-depth interviews with the Padang City Transportation Agency, Civil Service Police Unit (Satpol PP), Padang Utara Police Sector, bus company (PO) managers, bus drivers, and service users. The findings reveal that stakeholder roles fall into five categories: policy creator, coordinator, facilitator, implementer, and accelerator. The roles of implementers and coordinators are the most dominant, carried out through field inspections, ticketing,

Yasin Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License

and supervision, while facilitators and accelerators contribute through internal coordination and feedback from service users. Inhibiting factors include low driver compliance, limited accessibility to official terminals, and insufficient infrastructure. Supporting factors include inter-stakeholder synergy, cross-agency coordination, and growing awareness among service users of the importance of transportation order. These findings offer valuable insights into stakeholder dynamics and provide strategic recommendations to enhance the effectiveness of shadow terminal enforcement in Padang City.

Keywords: Shadow Terminal; Transportation Regulation; Stakeholder Roles; Inter-Agency Collaboration; Padang City

Abstrak: Penertiban terminal bayangan merupakan upaya strategis dalam menciptakan ketertiban dan keamanan transportasi di Kota Padang, khususnya di kawasan depan Universitas Negeri Padang (UNP). Keberadaan terminal bayangan meskipun mempermudah akses penumpang dan sopir bus, juga menimbulkan kemacetan serta menurunkan tingkat kepatuhan terhadap regulasi transportasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran *stakeholders* dalam penertiban terminal bayangan di depan UNP, mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan kebijakan, serta mengevaluasi efektivitas kolaborasi antar-*stakeholder*. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus, melalui wawancara mendalam dengan Dinas Perhubungan Kota Padang, Satpol PP, Polsek Padang Utara, pengelola Perusahaan Otobus (PO), sopir bus, dan pengguna jasa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran *stakeholders* terbagi menjadi lima kategori, yaitu *policy creator*, koordinator, fasilitator, implementator, dan akselerator. Peran implementator dan koordinator paling dominan melalui kegiatan razia, tilang, dan pengawasan lapangan, sementara fasilitator dan akselerator berperan dalam koordinasi internal dan pemberian umpan balik dari pengguna jasa. Faktor penghambat meliputi rendahnya kepatuhan sopir, akses terminal resmi yang sulit dijangkau, serta keterbatasan sarana dan prasarana. Adapun faktor pendukung mencakup sinergi antar-*stakeholder*, koordinasi lintas lembaga, dan kesadaran pengguna jasa akan pentingnya ketertiban transportasi. Temuan ini memberikan kontribusi penting dalam memahami dinamika peran antar-*stakeholder* serta menyusun rekomendasi strategis guna meningkatkan efektivitas penertiban terminal bayangan di Kota Padang.

Kata Kunci: Terminal Bayangan; Penertiban Transportasi; Peran Stakeholder; Kolaborasi Antar-Lembaga; Kota Padang.

PENDAHULUAN

Perkembangan jumlah penduduk yang pesat disertai kemajuan wilayah mendorong meningkatnya kebutuhan akan mobilitas masyarakat. Dalam konteks ini, transportasi umum berperan penting sebagai sarana utama dalam mendukung aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menyediakan sarana dan prasarana transportasi yang memadai agar mobilitas masyarakat dapat berjalan dengan aman, nyaman,

dan efisien. Transportasi publik memiliki fungsi vital dalam menghubungkan wilayah perkotaan dan pedesaan serta menjamin kelancaran kegiatan ekonomi. Menurut (ITDP, 2019), transportasi publik merupakan komponen penting dalam mobilitas masyarakat di negara berkembang seperti Indonesia. Maka dari itu, sistem transportasi yang terintegrasi dan terkelola dengan baik menjadi kebutuhan mendesak dalam pembangunan perkotaan (Kurniawan et al., 2021). Ketika sistem transportasi tidak berjalan sesuai dengan perencanaan, maka berbagai permasalahan seperti kemacetan, ketidakteraturan lalu lintas, dan munculnya terminal bayangan sering kali tidak terhindarkan, sehingga disinilah pentingnya manajemen pengaturan yang sesuai (Jazuli et al., 2023; Hamdi et al., 2023).

Salah satu komponen penting dalam sistem transportasi adalah terminal, yang berfungsi sebagai titik simpul transportasi, tempat bertemunya berbagai moda angkutan dan lokasi perpindahan penumpang. Terminal juga menjadi fasilitas pendukung kelancaran lalu lintas dan pengendalian operasional angkutan umum. Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, terminal merupakan pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, serta menaikkan dan menurunkan penumpang. Hal ini dipertegas dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 24 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, yang menegaskan bahwa terminal harus menjadi titik resmi perpindahan penumpang dan barang (Dwitica & Frinaldi, 2024). Namun dalam praktiknya, sering muncul fenomena terminal bayangan, yaitu tempat pemberhentian kendaraan umum yang tidak resmi dan berada di luar pengawasan pemerintah. Dalam (Heriyadi, 2021) menyebut bahwa terminal bayangan muncul akibat ketidakmampuan infrastruktur transportasi resmi dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, sehingga menimbulkan ketidakteraturan dalam sistem transportasi perkotaan.

Kota Padang sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat memiliki peran penting sebagai pusat perekonomian dan pemerintahan. Seiring dengan meningkatnya mobilitas masyarakat, kebutuhan terhadap transportasi umum di Kota Padang juga semakin tinggi. Pemerintah telah menyediakan Terminal Tipe A Anak Air sebagai terminal resmi untuk angkutan antarkota dalam provinsi (AKDP) maupun antarprovinsi (AKAP). Meskipun demikian, keberadaan terminal bayangan di berbagai titik kota masih menjadi persoalan serius, salah satunya di kawasan depan Universitas Negeri Padang (UNP). Di lokasi ini, banyak bus AKDP berhenti menaikkan dan menurunkan penumpang di sembarang tempat, yang menyebabkan kemacetan, gangguan ketertiban, dan menurunnya kenyamanan

lingkungan sekitar kampus. Kondisi ini menunjukkan bahwa fungsi terminal resmi belum dimanfaatkan secara optimal. Implementasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 24 Tahun 2021 pun belum berjalan efektif akibat lemahnya pengawasan dan rendahnya kesadaran pelaku transportasi untuk menggunakan terminal resmi.

Permasalahan terminal bayangan di depan UNP tidak hanya disebabkan oleh perilaku operator bus, tetapi juga karena belum jelasnya koordinasi antar-stakeholder dalam pengelolaan transportasi (Nugraha & Sulistyowati, 2018). Berbagai pihak seperti Dinas Perhubungan Kota Padang, Satpol PP, TNI/POLRI, perusahaan otobus (PO Bus), serta masyarakat pengguna jasa transportasi memiliki peran masing-masing dalam penertiban terminal bayangan. Dinas Perhubungan bertugas sebagai regulator dan pengawas operasional transportasi, sedangkan Satpol PP berwenang menegakkan peraturan daerah dan melakukan tindakan penertiban di lapangan. TNI/POLRI turut menjaga keamanan dan ketertiban selama proses penertiban berlangsung. Namun, tanpa koordinasi yang efektif, setiap instansi cenderung bekerja secara parsial dan hasilnya tidak maksimal. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Malizar Ade, S.Sos., selaku Kepala Bidang Keselamatan dan Operasional Dinas Perhubungan Kota Padang, diketahui bahwa pembentukan Satgas Penertiban AKAP/AKDP sedang dirancang untuk menertibkan terminal bayangan dan memastikan bus masuk ke terminal resmi Anak Air. Hal ini menegaskan pentingnya sinergi lintas sektor agar permasalahan terminal bayangan dapat diselesaikan secara menyeluruh.

Selain menyebabkan kemacetan lalu lintas dan penurunan estetika kota, keberadaan terminal bayangan juga berdampak pada meningkatnya potensi gangguan keamanan dan ketertiban umum. Salah satu contoh nyata adalah kasus penusukan terhadap agen bus AKDP yang terjadi pada 17 Januari 2025 di sekitar terminal bayangan depan UNP, akibat persaingan tidak sehat antar agen bus (IIA, 2025). Peristiwa ini menggambarkan bahwa terminal bayangan bukan hanya persoalan teknis transportasi, tetapi juga menyangkut stabilitas sosial dan keamanan publik. Selain itu, polusi udara dan kebisingan yang dihasilkan dari aktivitas kendaraan di kawasan turut menurunkan kualitas lingkungan sekitar kampus (Primasworo et al., 2025). Fenomena ini terjadi juga sehingga menuntut adanya langkah strategis dan kolaboratif antar pihak terkait untuk menciptakan sistem transportasi yang tertib, aman, dan berkelanjutan di Kota Padang. Pemerintah daerah bersama stakeholder perlu meningkatkan pengawasan, penegakan hukum, serta memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai pentingnya menggunakan terminal resmi.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa persoalan terminal bayangan di depan Universitas Negeri Padang mencerminkan lemahnya implementasi kebijakan transportasi dan koordinasi antar-stakeholder di tingkat daerah. Diperlukan analisis mendalam terhadap peran masing-masing pihak dalam proses penertiban terminal bayangan agar ditemukan pola kolaborasi yang efektif dan berkelanjutan. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah daerah dalam memperkuat sinergi antar lembaga, meningkatkan efektivitas pengawasan, serta menumbuhkan kesadaran masyarakat akan pentingnya ketertiban transportasi. Dengan demikian, penertiban terminal bayangan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga merupakan bentuk partisipasi bersama seluruh elemen masyarakat untuk menciptakan lingkungan lalu lintas yang aman, tertib, dan nyaman di Kota Padang. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis peran stakeholders dalam penertiban terminal bayangan di depan UNP Kota Padang, mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan kebijakan, serta mengevaluasi efektivitas kolaborasi antar-stakeholder.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus (*case study*). Jenis penelitian ini dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu untuk mendeskripsikan secara mendalam mengenai peran masing-masing stakeholder dalam penertiban terminal bayangan di Kota Padang, khususnya di depan Universitas Negeri Padang (UNP). Menurut (Primasworo & Saputra, 2015), penelitian studi kasus merupakan pendekatan kualitatif yang digunakan untuk mengeksplorasi suatu sistem terbatas (kasus) dalam kehidupan nyata melalui pengumpulan data mendalam dari berbagai sumber, seperti wawancara, observasi, dan dokumen. Sementara itu (Mulyana, 2018), menjelaskan bahwa penelitian kualitatif berfungsi untuk memahami fenomena sosial dengan menggambarkan data dan fakta yang diperoleh dari lapangan secara menyeluruh. Dengan pendekatan ini, peneliti berupaya memahami situasi aktual yang terjadi, termasuk interaksi sosial antar pihak yang terlibat, dinamika kebijakan yang berlaku, serta hambatan yang muncul dalam proses penertiban terminal bayangan di kawasan depan UNP. Pendekatan studi kasus memungkinkan peneliti untuk menggali secara mendalam konteks yang spesifik dan kompleks terkait fenomena tersebut. Melalui hasil deskripsi yang komprehensif, diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran yang

utuh mengenai pola kerja sama dan efektivitas peran antar stakeholder dalam upaya penertiban terminal bayangan di Kota Padang.

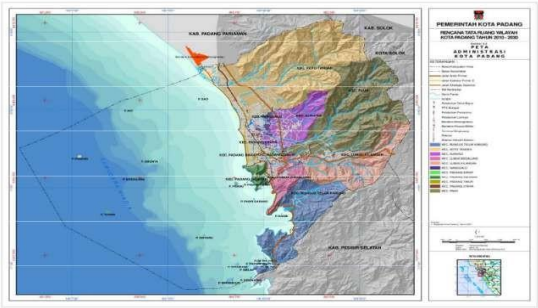
Penelitian ini dilakukan selama tiga bulan yaitu 22 Agustus sampai 14 Oktober 2025. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa teknik, yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi, dengan menggunakan metode purposive sampling untuk menentukan informan yang dianggap memahami secara mendalam topik penelitian. Informan dalam penelitian ini terdiri dari pihak-pihak yang terlibat langsung, yaitu Dinas Perhubungan Kota Padang, Satpol PP Kota Padang, Polsek Padang Utara, perwakilan dari perusahaan otobus (PO), serta pengguna jasa transportasi atau penumpang. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan kunci, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari literatur, arsip, dan dokumen kebijakan yang relevan dengan topik penelitian. Untuk menjamin keabsahan data, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber dengan cara membandingkan data dari berbagai informan guna memastikan konsistensi informasi yang diperoleh. Analisis data dilakukan menggunakan model analisis interaktif (Matthew B Miles, A Michael Huberman, 2020) yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Melalui tahapan ini, peneliti dapat menyeleksi data yang relevan, menyusunnya secara sistematis, serta menarik kesimpulan yang mampu menjawab rumusan masalah penelitian. Dengan demikian, metode ini diharapkan menghasilkan pemahaman yang mendalam dan akurat mengenai peran stakeholder dalam menertibkan terminal bayangan di depan Universitas Negeri Padang.

HASIL

Profil Kota Padang dan Pemerintah Terkait Penertiban Terminal Bayangan

Kota Padang secara astronomis terletak pada 0°44'00" hingga 1°08'35" Lintang Selatan dan 100°05'05" hingga 100°34'09" Bujur Timur. Kota ini berada di pesisir barat Pulau Sumatera dengan sebagian wilayahnya langsung menghadap Samudra Hindia, menjadikannya sebagai akses barat Indonesia ke samudra tersebut. Secara geografis, Kota Padang memiliki luas sekitar 694,337 km² dengan topografi sebagian besar berupa perbukitan yang mencapai ketinggian hingga 1.853 meter di atas permukaan laut. Selain perbukitan, wilayah ini juga memiliki garis pantai yang panjang, memberikan potensi strategis dalam bidang ekonomi, transportasi, dan pariwisata. Secara administratif, Kota Padang berbatasan dengan Kabupaten Padang Pariaman di sebelah utara, Kabupaten Pesisir Selatan di sebelah selatan,

Selat Mentawai di sebelah barat, serta Kabupaten Solok di sebelah timur. Kondisi geografis dan astronomis ini menjadikan Kota Padang memiliki karakteristik wilayah yang unik, kombinasi antara daerah pegunungan dan pesisir, serta potensi strategis sebagai pusat kegiatan ekonomi dan budaya di Sumatera Barat.



Gambar 1. Peta Kota Padang

Berdasarkan gambar 1 diatas bahwa wilayah Kota Padang seluas 694,96 km2. Namun, setelah diubah oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, wilayah administrasi Kota Padang menjadi lebih besar dan kelurahan menjadi satu. Wilayah administratif Kota Padang awalnya terdiri dari 3 kecamatan dengan 15 kampung.

Sedangkan pemerinta yang berkaitan adalah Dinas Perhubungan Kota Padang yang merupakan salah satu perangkat daerah yang berada di lingkungan Pemerintah Kota Padang dan memiliki tanggung jawab utama dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang perhubungan. Instansi ini berperan dalam merumuskan, menyusun, dan melaksanakan kebijakan yang terkait dengan transportasi darat, laut, maupun udara sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Selain itu, Dinas Perhubungan juga bertugas mengawasi, mengatur, dan mengendalikan pelaksanaan operasional transportasi agar berjalan tertib, aman, dan efisien. Peran strategis instansi ini mencakup pengaturan lalu lintas, penertiban angkutan umum, pengembangan sarana prasarana transportasi, serta koordinasi dengan pihak terkait untuk mendukung kelancaran mobilitas masyarakat. Dengan demikian, Dinas Perhubungan Kota Padang menjadi lembaga sentral dalam memastikan sistem transportasi di kota ini berfungsi secara optimal dan mendukung pembangunan daerah secara menyeluruh.

Hal lain adalah satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang merupakan perangkat daerah yang berperan sebagai penegak Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah di wilayah Kota Padang. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018, Satpol PP dibentuk sebagai lembaga pemerintah daerah yang bertugas melaksanakan Perda dan peraturan kepala daerah secara efektif. Selain itu, Satpol PP memiliki tanggung jawab untuk melindungi masyarakat serta menjaga ketertiban dan ketentraman umum di wilayah kerjanya. Kewenangan ini mencakup pengawasan terhadap kegiatan masyarakat, penegakan peraturan, serta dukungan dalam operasi keamanan terpadu bersama instansi terkait. Untuk koordinasi tingkat provinsi, Satpol PP bertanggung jawab langsung kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah (Sekda), sehingga pelaksanaan tugasnya selalu selaras dengan kebijakan pemerintah provinsi dan upaya penciptaan ketertiban yang konsisten di Kota Padang.



Gambar 2. Markas Komando Satpol PP Kota Padang

Gambar 2 memperlihatkan Markas satpol PP Kota Padang yang memiliki tugas menjaga ketertiban dan keamanan di sekitar terminal bayangan, terutama terkait aktivitas pedagang kaki lima dan kendaraan yang parkir sembarangan. Mereka melakukan pengawasan secara rutin dan berkoordinasi dengan Dinas Perhubungan saat terjadi pelanggaran agar penertiban berjalan efektif. Selain itu, Satpol PP juga memberikan arahan dan edukasi kepada masyarakat untuk mendukung tertibnya operasional terminal.

Sedangkan untuk polsek, Polsek Padang Utara merupakan salah satu kepolisian sektor di bawah jajaran Polresta Padang yang memiliki wilayah hukum di Kecamatan Padang Utara, Kota Padang, Sumatera Barat.



Gambar 3. Kantor Polsek Padang Utara.

Dimana pada gambar 3 tersebut terlihat kantor polsek yang berada di dekat jalan. Kantornya beralamat di Jl. Prof. Dr. Hamka No.117, Kelurahan Air Tawar Barat. Polsek Padang Utara memiliki peran penting dalam penertiban terminal bayangan di depan UNP melalui penegakan hukum, seperti penilangan kendaraan yang tidak lengkap dokumennya dan pengawasan larangan berhenti bagi bus di area terlarang. Selain itu, Polsek juga berkoordinasi dengan Dinas Perhubungan dan Satpol PP untuk memastikan kelancaran arus lalu lintas serta keamanan di sekitar terminal.

Peran Stakeholders dalam Penertiban Terminal Bayangan di Kota Padang (Studi Kasus Terminal Bayangan Depan UNP)

Penertiban terminal bayangan di depan Universitas Negeri Padang (UNP) melibatkan beberapa pemangku kepentingan dengan tanggung jawab dan kepentingan yang berbeda. Tujuan utama penertiban ini adalah untuk menciptakan ketertiban lalu lintas, mengurangi kemacetan, serta menegakkan aturan penggunaan terminal resmi. Berdasarkan klasifikasi Crosby, stakeholder yang terlibat terbagi menjadi tiga kelompok, yaitu stakeholders inti, primer, dan pendukung, yang masing-masing memiliki peran dan kepentingan dalam proses penertiban tersebut.

Stakeholders inti mencakup instansi pemerintah seperti Dinas Perhubungan, Satpol PP, dan Polsek Padang Utara. Dinas Perhubungan (Dishub) berperan sebagai pelaksana utama yang memiliki wewenang dalam penertiban dan pengawasan. Seperti dijelaskan oleh Bapak Ances Kurniawan, S.STP, M.Si,

"...terminal bayangan ini melanggar aturan karena bus tidak boleh berhenti di badan jalan. Kami rutin melakukan razia tiga kali seminggu, baik sendiri maupun bersama kepolisian." (Wawancara, 22 Agustus 2025).

Sementara itu, Bapak Riko Afriwan dari Satpol PP menyebut bahwa peran mereka lebih pada pengawasan ketertiban umum dan koordinasi dengan Dishub bila ada PKL di sekitar lokasi. Bapak Bripka Bayu dari Polsek Padang Utara menambahkan,

"...kami sudah sering melakukan penilangan terhadap kendaraan yang berhenti di depan UNP karena melanggar rambu dan mengganggu arus lalu lintas." (Wawancara, 29 Agustus 2025).

Stakeholders primer terdiri dari pihak yang terdampak langsung, seperti sopir bus dan pemilik perusahaan otobus. Para sopir mengakui bahwa terminal bayangan memberi keuntungan karena lebih mudah mendapatkan penumpang, terutama mahasiswa. Bapak Anton, salah seorang sopir bus, menyatakan,

"...lebih mudah dapat penumpang di depan UNP karena mahasiswa tidak perlu jauh ke terminal Anak Air." (Wawancara, 9 September 2025).

Namun, mereka juga menyadari dampak negatif seperti kemacetan dan risiko razia mendadak. Hal serupa disampaikan oleh Bapak Syafar, pemilik PO Sarah, bahwa

"...terminal bayangan memberi keuntungan karena penumpang lebih banyak, tapi risikonya tinggi, apalagi kalau ada razia dari Dishub." (Wawancara, 9 September 2025).

Kendala utama bagi sopir dan pemilik PO adalah akses menuju terminal resmi yang jauh dan sempit sehingga penumpang enggan berpindah ke sana.

Sementara itu, stakeholders pendukung mencakup pengguna jasa transportasi, seperti mahasiswa dan masyarakat sekitar UNP. Mereka menilai terminal bayangan lebih praktis karena dekat dengan kampus dan tidak membutuhkan transportasi tambahan. Salsa, salah seorang mahasiswa, menyebut,

"...lebih gampang naik di depan UNP, nggak perlu buang waktu ke terminal resmi yang jauh." (Wawancara, 12 September 2025).

Pendapat serupa disampaikan oleh Ibu Nisa, yang mengatakan bahwa terminal bayangan membantu banget, apalagi kalau sedang ada urusan di sekitar kampus.

Dari sisi pengguna, keberadaan terminal bayangan dianggap solusi efisien meski secara hukum tidak resmi. Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa penertiban terminal bayangan di depan UNP merupakan upaya kompleks yang melibatkan koordinasi antarinstansi, kepentingan ekonomi sopir dan PO, serta kebutuhan aksesibilitas masyarakat. Dishub dan kepolisian berperan dalam penegakan hukum, Satpol PP menjaga ketertiban,

sopir dan PO mempertahankan kelangsungan usaha, sedangkan pengguna transportasi menginginkan kemudahan akses. Untuk mencapai efektivitas penertiban, diperlukan keseimbangan antara penegakan aturan, penyediaan akses terminal yang memadai, dan peningkatan kesadaran publik agar solusi yang diambil tidak hanya bersifat represif, tetapi juga partisipatif dan berkelanjutan.

Faktor penghambat dan pendukung dalam Penertiban Terminal Bayangan di Kota Padang : Studi kasus terminal bayangan depan UNP

Penertiban terminal bayangan di depan Universitas Negeri Padang (UNP) menghadapi sejumlah hambatan dari berbagai pihak terkait. Dari sisi Dinas Perhubungan Kota Padang, kendala utama terletak pada ketidakpatuhan sopir terhadap aturan yang mewajibkan masuk ke terminal resmi. Meskipun fasilitas sudah disediakan, para sopir masih enggan masuk karena khawatir kehilangan penumpang. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Ances Kurniawan, S.STP, M.Si,

"...faktor penghambatnya adalah kepatuhan sopir, karena mereka tetap ngotot dengan alasan tidak dapat penumpang kalau masuk ke terminal tipe A." (Wawancara, 22 Agustus 2025).

Selain itu, akses jalan ke Terminal Anak Air yang sempit juga menjadi kendala struktural yang menghambat optimalisasi fungsi terminal tersebut. Sementara itu, Satpol PP Kota Padang menghadapi kendala terkait aksesibilitas dan infrastruktur menuju terminal resmi. Menurut Bapak Riko Afriwan,

"...akses jalan ke terminal resmi itu sempit dan jauh, kalau dua bus besar berselisih bisa macet, ditambah transportasi penghubung masyarakat ke terminal juga tidak ada." (Wawancara, 14 Juli 2025).

Hambatan tersebut berdampak pada efektivitas penertiban di lapangan karena masyarakat maupun sopir bus menilai lokasi terminal tidak strategis dan sulit dijangkau. Hal ini diperparah dengan sistem transportasi umum yang belum sepenuhnya mendukung mobilitas dari dan ke terminal.

Dari sisi Polsek Padang Utara, hambatan yang muncul bersifat sosial dan kultural. Keberadaan terminal bayangan di depan UNP telah menjadi kebiasaan lama baik bagi sopir maupun penumpang, sehingga sulit diubah. Bapak Bripka Bayu Banit Lantas menuturkan,

"...terminal bayangan ini sudah ada dari dulu, jadi sopir dan penumpang sudah terbiasa. Kalau ditertibkan sering ada penolakan, apalagi personel kami juga terbatas." (Wawancara, 29 Agustus 2025).

Pola kebiasaan ini membuat razia dan pengawasan tidak selalu efektif, karena setelah penertiban, aktivitas sering kembali seperti semula.

Dari pihak pengelola PO dan sopir bus, persoalan utama adalah aspek ekonomi dan operasional. Mereka menilai terminal resmi terlalu jauh dari pusat aktivitas penumpang, sehingga berdampak pada penurunan jumlah penumpang dan pendapatan. Salah satu pengelola, Bapak Syafar, mengatakan,

"...kalau bus harus masuk terminal resmi, sopir suka ngeluh karena penumpang berkurang, sedangkan Terminal Anak Air jauh dan aksesnya susah." (Wawancara, 9 September 2025).

Selain itu, kurangnya sosialisasi dari pihak terkait membuat sebagian sopir kurang memahami tujuan penertiban. Dari sisi penumpang, sebagaimana disampaikan oleh Salsa, bahwa ketika naik atau turun di depan UNP lebih enak karena dekat ke kampus, sedangkan ke terminal resmi itu jauh dan ribet." (Wawancara, 12 September 2025).

Adapun faktor pendukung dalam penertiban terminal bayangan ini mencakup koordinasi antarinstansi, dukungan aparat keamanan, dan kesadaran sebagian masyarakat akan pentingnya ketertiban lalu lintas. Dinas Perhubungan menegaskan pentingnya kerja sama lintas sektor dengan Satpol PP dan Polsek Padang Utara agar penertiban berjalan efektif. Bapak Ances Kurniawan menyatakan,

"...kami selalu berkoordinasi dengan Satpol PP dan Polsek agar penertiban tidak dilakukan secara parsial." (Wawancara, 22 Agustus 2025).

Selain itu, pihak Satpol PP dan Polsek Padang Utara menunjukkan komitmen kuat dalam menjaga ketertiban di kawasan UNP. Dukungan dari pengguna jasa bus juga mulai muncul, seperti diungkapkan oleh Ira, penertiban itu bagus supaya lalu lintas di depan kampus lebih aman dan rapi. Dengan demikian, sinergi antarinstansi dan peningkatan kesadaran publik menjadi modal penting bagi keberhasilan penertiban terminal bayangan di Kota Padang.

PEMBAHASAN

Analisis Peran Stakeholders dalam Penertiban Terminal Bayangan di Kota Padang (Studi Kasus Terminal Bayangan Depan UNP)

Menurut Soekanto dalam (Dorongsihae et al., 2022), peran (*role*) merupakan aspek dinamis dari suatu status yang menggambarkan bagaimana individu atau lembaga menjalankan hak dan kewajibannya dalam masyarakat. Dalam konteks penertiban terminal bayangan di Kota Padang, khususnya di depan Universitas Negeri Padang (UNP), peran stakeholders menjadi indikator penting keberhasilan kebijakan publik. Dalam (Eko Nugroho, 2019) menjelaskan bahwa terdapat lima indikator peranan stakeholders, yakni sebagai *policy creator*, *koordinator*, *fasilitator*, *implementor*, dan *akselerator*. Kelima peran ini saling terkait dalam membangun sinergi kelembagaan. Hal ini sejalan dengan teori tata kelola kolaboratif yang menekankan bahwa efektivitas kebijakan publik sangat ditentukan oleh koordinasi antar-lembaga yang berperan di dalamnya (Sahar & Salomo, 2018). Dengan demikian, analisis terhadap peran masing-masing stakeholders dalam kasus terminal bayangan UNP menjadi penting untuk memahami sejauh mana kebijakan penertiban berjalan secara efektif dan berkelanjutan.

Sebagai *policy creator*, Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Padang memiliki kewenangan formal untuk menetapkan kebijakan penertiban terminal bayangan. Berdasarkan hasil wawancara, Dishub secara aktif melaksanakan patroli dan razia gabungan bersama kepolisian sebanyak tiga kali seminggu untuk menindak pelanggaran bus yang berhenti di badan jalan. Hal ini menunjukkan peran Dishub tidak hanya sebatas pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai pelaksana strategis dalam menjaga ketertiban transportasi perkotaan. Dalam (Mahfud et al., 2015) menegaskan bahwa pembuat kebijakan memiliki pengaruh besar dalam menentukan arah pelaksanaan kebijakan publik. Temuan ini sejalan dengan penelitian (Nur Risma Lutfiana Al Marza et al., 2023) yang menyebutkan bahwa *policy creator* adalah aktor yang memiliki kewenangan formal dalam merancang dan menetapkan kebijakan transportasi publik. Dengan demikian, Dishub berperan ganda: sebagai pengambil keputusan strategis dan sebagai pengendali pelaksanaan kebijakan di lapangan.

Lebih lanjut, Dishub Kota Padang juga bertanggung jawab dalam menegakkan regulasi nasional seperti Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 24 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang. Kebijakan ini menjadi dasar hukum untuk mengatur arus lalu lintas dan menertibkan kegiatan terminal bayangan. Dalam praktiknya, Dishub

menghadapi dilema antara menegakkan aturan dan mempertimbangkan kondisi sosial-ekonomi masyarakat, khususnya sopir dan pemilik PO bus. Oleh karena itu, dalam perspektif kebijakan publik, Dishub berperan tidak hanya sebagai pembuat keputusan teknokratis, tetapi juga sebagai mediator kepentingan publik. Hal ini sejalan dengan temuan (Alfiah et al., 2024; Satwika & Israwan, 2018) bahwa *policy creator* dalam kebijakan transportasi perkotaan sering dihadapkan pada dilema antara efektivitas penegakan hukum dan keadilan sosial. Dengan demikian, keberhasilan peran Dishub sebagai *policy creator* bergantung pada kemampuan mereka menyeimbangkan aspek regulasi dengan kebutuhan sosial masyarakat.

Sebagai *koordinator*, peran utama dijalankan oleh Polsek Padang Utara yang bertugas menyelaraskan upaya antarinstansi dalam penertiban terminal bayangan. Berdasarkan hasil penelitian, Polsek Padang Utara secara rutin melakukan operasi penertiban melalui tilang dan pengawasan kendaraan yang tidak lengkap surat-suratnya. Mereka juga aktif berkoordinasi dengan Dishub dan Satpol PP dalam pelaksanaan razia gabungan. Menurut Nugroho dalam (Fajri et al., 2021)menekankan bahwa koordinasi merupakan kunci dalam mengintegrasikan kebijakan antar-stakeholders agar pelaksanaan kebijakan berjalan efektif. Sejalan dengan pendapat (Hasibuan SP, 2016), koordinasi berarti mengarahkan dan menyatukan unsur-unsur manajemen dalam mencapai tujuan bersama. Dalam konteks ini, Polsek tidak hanya berperan menegakkan hukum, tetapi juga menyatukan upaya lintas lembaga agar tidak tumpang tindih.

Temuan ini diperkuat oleh penelitian (Rintawati & Santoso, 2024) yang menyatakan bahwa dalam pengelolaan kawasan publik, peran *koordinator* menjadi penting untuk menghindari konflik kewenangan antar-lembaga. Dalam penertiban terminal bayangan di depan UNP, Polsek Padang Utara juga memegang peranan strategis dalam membangun kesadaran hukum masyarakat. Melalui pendekatan persuasif terhadap sopir dan pemilik PO, Polsek mendorong perubahan perilaku agar mereka tidak lagi berhenti di area terlarang. Pendekatan ini memperlihatkan bahwa koordinasi yang efektif tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga sosial. Dari itu, Polsek Padang Utara dapat dikatakan berhasil menjalankan peran koordinatifnya melalui kolaborasi antar-lembaga dan komunikasi dengan kelompok sasaran kebijakan.

Sebagai *fasilitator*, pengelola Perusahaan Otobus (PO) berperan dalam menyediakan dukungan operasional dan logistik bagi pelaksanaan kebijakan. Menurut Suharto dalam (Mucharomah & Mardliya, 2018) fasilitator berperan membantu masyarakat melakukan perubahan tanpa mengambil alih peran utama mereka. Berdasarkan hasil wawancara, pihak

PO Bus di Kota Padang berupaya memberikan dukungan dengan mengatur jadwal keberangkatan, menyediakan lahan parkir sementara, dan mengedukasi sopir tentang kebijakan baru. Meskipun di satu sisi keberadaan terminal bayangan menguntungkan mereka secara ekonomi, namun sebagian besar pengelola PO memahami pentingnya keteraturan transportasi publik. Mereka juga mendukung program pemerintah asalkan terminal resmi memiliki fasilitas yang memadai dan mudah dijangkau sehingga peran fasilitator lebih maksimal (Lailia et al., 2021).

Penelitian (Setiawati & Ramdani, 2025) dalam konteks ekowisata menunjukkan bahwa fasilitator berperan krusial dalam membantu masyarakat menyesuaikan diri terhadap kebijakan pemerintah tanpa menimbulkan resistensi sosial. Peran serupa terlihat pada pengelola PO Bus di depan UNP yang berupaya menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan kepatuhan terhadap aturan. Mereka menjadi jembatan komunikasi antara pemerintah dan sopir, sekaligus mendorong kesadaran untuk mematuhi regulasi (Datunsolang et al., 2020). Dengan demikian, peran fasilitator yang dijalankan oleh PO Bus di Kota Padang menunjukkan adanya potensi kolaborasi sektor swasta dalam mendukung kebijakan publik, terutama dalam sektor transportasi perkotaan.

Dalam teori (Eko Nugroho, 2019), *implementor* merupakan pihak yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan di lapangan. Dalam konteks penelitian ini, peran implementor dijalankan oleh Satpol PP dan Polsek Padang Utara. Berdasarkan hasil temuan, kedua lembaga ini aktif melakukan razia, pengawasan, dan penegakan larangan parkir di badan jalan. Peran ini juga mencakup penyuluhan kepada masyarakat agar memahami dampak negatif dari terminal bayangan terhadap kelancaran lalu lintas. Menurut (Yusrafitri, 2022), *implementor* tidak hanya bertugas melaksanakan kebijakan, tetapi juga memberikan evaluasi dan umpan balik terhadap efektivitas kebijakan tersebut. Dengan demikian, implementor memiliki peran strategis dalam memastikan kebijakan tidak berhenti pada tataran administratif.

Dalam (Marwiyah, 2022) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik bergantung pada kolaborasi antar-implementor dan kesesuaian antara kebijakan dan kondisi sosial masyarakat. Dalam konteks penertiban terminal bayangan UNP, implementasi berjalan efektif ketika ada sinergi antara Satpol PP, Polsek, dan Dishub. Ketiganya berperan saling melengkapi: Satpol PP menjaga ketertiban umum, Polsek memastikan penegakan hukum, dan Dishub mengatur teknis transportasi. Sinergi ini mencerminkan konsep *network*

governance dalam administrasi publik, di mana kolaborasi menjadi kunci utama efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Peran *akselerator* dijalankan oleh pengguna jasa transportasi, seperti mahasiswa dan masyarakat sekitar UNP. Menurut Mahfud dalam (Amalyah, 2016), akselerator merupakan pihak yang mempercepat keberhasilan kebijakan melalui ide, gagasan, atau partisipasi aktif. Dalam penelitian ini, pengguna jasa memberikan umpan balik langsung terhadap kondisi lapangan, seperti kemacetan atau parkir liar, yang membantu mempercepat tindakan dari pihak berwenang. Mereka juga menjadi indikator utama efektivitas kebijakan karena perubahan perilaku pengguna mencerminkan keberhasilan implementasi aturan. Dalam Nugroho menambahkan bahwa akselerator berperan mempercepat proses adaptasi sosial terhadap kebijakan baru.

Penelitian (Rachma et al., 2023) mengenai percepatan penurunan stunting menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat sebagai akselerator menjadi faktor penting dalam mempercepat hasil kebijakan publik. Dalam konteks terminal bayangan di depan UNP, partisipasi pengguna jasa seperti mahasiswa yang mulai mendukung penertiban demi keamanan dan kenyamanan menjadi sinyal positif keberhasilan kebijakan. Namun, partisipasi ini perlu diimbangi dengan penyediaan fasilitas transportasi yang lebih efisien agar masyarakat tidak kembali menggunakan terminal bayangan. Dengan demikian, peran akselerator dari masyarakat akan semakin kuat jika pemerintah menyediakan solusi transportasi alternatif yang mudah diakses dan terjangkau.

Faktor Penghambat dan Pendukung Peran Stakeholders dalam Penertiban Terminal Bayangan di Kota Padang

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, ditemukan berbagai faktor penghambat yang memengaruhi efektivitas penertiban terminal bayangan di depan UNP. Hambatan tersebut meliputi aspek struktural, operasional, sosial, dan infrastruktur yang saling berkaitan. Dinas Perhubungan menghadapi kendala rendahnya kepatuhan sopir terhadap kebijakan serta minimnya infrastruktur terminal yang memadai. Sementara itu, Satpol PP menghadapi kesulitan teknis seperti keterbatasan akses dan jarak terminal yang jauh dari pusat kegiatan masyarakat. Hambatan sosial juga muncul karena kebiasaan lama sopir dan penumpang yang sulit diubah. Semua faktor ini memperlambat proses penertiban dan menurunkan efektivitas koordinasi antarinstansi.

Selain hambatan struktural, muncul pula hambatan dari sisi kelembagaan dan partisipasi masyarakat. Polsek Padang Utara menghadapi keterbatasan jumlah personel dalam pelaksanaan pengawasan, sehingga tidak dapat melakukan razia secara rutin. Pengelola PO bus juga menghadapi dilema antara menegakkan aturan dan mempertahankan pendapatan usaha. Menurut penelitian (Pramono & Hanandini, 2023), hambatan partisipatif sering muncul ketika perubahan kebijakan belum diiringi dengan sosialisasi yang masif dan dukungan fasilitas yang memadai. Di sisi lain, penumpang masih lebih mengutamakan efisiensi waktu dan biaya dibandingkan ketertiban lalu lintas. Situasi ini memperlihatkan bahwa hambatan dalam penertiban bukan hanya persoalan teknis, tetapi juga menyangkut budaya dan kebiasaan sosial yang mengakar kuat di masyarakat.

Faktor penghambat lain terletak pada kurangnya integrasi sistem transportasi perkotaan yang menyebabkan terminal resmi kurang diminati. Menurut (Sitorus, 2022), sistem transportasi yang tidak terintegrasi dapat menyebabkan pengguna jasa enggan beralih ke fasilitas resmi karena tidak ada jaminan konektivitas dan kenyamanan. Hal serupa terjadi di Kota Padang, di mana akses menuju terminal resmi masih terbatas, transportasi penghubung minim, serta waktu tempuh lebih lama. Selain itu, belum adanya sistem digitalisasi transportasi seperti pembayaran non-tunai dan pemesanan daring juga menjadi hambatan bagi generasi muda yang cenderung mencari kepraktisan. Hal ini menunjukkan bahwa modernisasi sistem transportasi perlu menjadi bagian dari strategi penertiban terminal bayangan agar lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat masa kini.

Faktor penghambat berikutnya muncul dari kurangnya sosialisasi kebijakan publik kepada masyarakat. Menurut penelitian (Fajri et al., 2021), kebijakan yang tidak disertai dengan sosialisasi intensif berpotensi menimbulkan resistensi dari masyarakat sasaran. Banyak sopir dan pengguna jasa di sekitar UNP yang belum memahami tujuan jangka panjang dari kebijakan penertiban ini. Mereka menganggap kebijakan tersebut hanya memperumit akses dan mengurangi pendapatan. Kurangnya komunikasi publik dari pihak Dinas Perhubungan dan Satpol PP menjadikan masyarakat tidak merasa dilibatkan dalam proses kebijakan. Oleh karena itu, penguatan strategi komunikasi publik dan pendekatan partisipatif menjadi langkah penting dalam mengatasi hambatan sosial dan persepsi negatif terhadap penertiban.

Di sisi lain, terdapat beberapa faktor pendukung yang membuat proses penertiban terminal bayangan di depan UNP tetap berjalan secara bertahap. Faktor utama adalah adanya

koordinasi lintas instansi yang solid antara Dinas Perhubungan, Satpol PP, dan Polsek Padang Utara. Kolaborasi ini memperlihatkan sinergi antar lembaga dalam memastikan kebijakan dapat diimplementasikan secara komprehensif. Dinas Perhubungan berperan sebagai koordinator utama, Satpol PP menjaga ketertiban umum, dan Polsek memastikan keamanan lalu lintas tetap kondusif. Menurut teori koordinasi (Hasibuan SP, 2016), sinergi ini menjadi faktor kunci dalam keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik. Keberhasilan koordinasi lintas sektor juga terbukti meningkatkan kepercayaan publik terhadap efektivitas penegakan aturan transportasi.

Faktor pendukung lainnya berasal dari komitmen moral dan profesionalisme aparatur pemerintah. Berdasarkan wawancara, aparat Satpol PP dan Polsek menunjukkan keseriusan dalam menjaga keteraturan meskipun dengan keterbatasan sumber daya. Menurut penelitian (Sumarsono et al., 2022), dedikasi aparatur lapangan menjadi faktor penting dalam menjaga keberlanjutan pelaksanaan kebijakan publik. Komitmen tersebut tidak hanya memperkuat legitimasi pelaksanaan kebijakan, tetapi juga memberikan contoh keteladanan kepada masyarakat dalam menaati aturan lalu lintas. Dukungan pemerintah daerah dalam bentuk anggaran operasional dan fasilitas pengawasan juga memperkuat efektivitas pelaksanaan di lapangan. Faktor ini memperlihatkan bahwa stabilitas kelembagaan dan integritas personal menjadi landasan penting dalam menjaga keberhasilan program penertiban transportasi.

Faktor pendukung berikutnya datang dari partisipasi dan kesadaran masyarakat pengguna jasa. Sejumlah pengguna jasa bus mengaku mulai memahami pentingnya ketertiban terminal resmi demi keamanan dan kenyamanan bersama. Kesadaran ini didorong oleh upaya pemerintah dalam menyediakan fasilitas terminal yang lebih baik dan akses yang lebih tertib. Menurut penelitian (Martins & Sudarmo, 2023), peningkatan kesadaran publik menjadi indikator keberhasilan kebijakan transportasi berbasis partisipasi. Selain itu, keterlibatan aktif pengelola PO bus dalam mendukung kebijakan penertiban turut memperkuat ekosistem transportasi yang tertib dan efisien. Dukungan masyarakat ini memperlihatkan bahwa kolaborasi publik-swasta menjadi kekuatan utama dalam menciptakan perubahan sosial menuju sistem transportasi yang lebih beradab dan berkelanjutan.

Faktor pendukung tambahan yang juga signifikan adalah dukungan regulasi nasional dan kebijakan pemerintah daerah. Keberadaan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 24 Tahun 2021 memberikan dasar hukum yang kuat bagi pemerintah daerah untuk menertibkan aktivitas terminal bayangan. Menurut (Rohmah et al., 2024), regulasi yang jelas

dan berpihak pada ketertiban publik dapat mempercepat implementasi kebijakan di tingkat lokal. Dalam konteks ini, regulasi menjadi instrumen penting untuk memperkuat legitimasi tindakan penertiban oleh aparat di lapangan. Selain itu, dukungan kebijakan daerah yang menekankan tertib transportasi menunjukkan adanya keselarasan antara pemerintah pusat dan daerah dalam mewujudkan sistem mobilitas kota yang aman dan berkelanjutan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan penertiban terminal bayangan di depan UNP sangat bergantung pada kolaborasi multi-stakeholders yang berperan sesuai fungsinya masing-masing. Dinas Perhubungan sebagai policy creator, Polsek sebagai koordinator dan implementor, Satpol PP sebagai penegak ketertiban, pengelola PO bus sebagai fasilitator, serta masyarakat pengguna jasa sebagai akselerator membentuk sistem yang saling melengkapi.

KESIMPULAN

Secara keseluruhan, peran stakeholders dalam penertiban terminal bayangan di depan Universitas Negeri Padang telah berjalan dengan cukup baik, meskipun masih terdapat beberapa aspek yang perlu diperkuat untuk mencapai efektivitas yang optimal. Lima peran utama yang teridentifikasi, yaitu sebagai policy creator, fasilitator, koordinator, implementator, dan akselerator, menunjukkan adanya sinergi antar lembaga meskipun pelaksanaannya belum sepenuhnya seimbang. Dinas Perhubungan Kota Padang berperan sebagai policy creator yang menetapkan kebijakan dan arahan strategis penataan transportasi. Sementara Polsek Padang Utara dan Satpol PP Kota Padang menjalankan peran dominan sebagai koordinator dan implementator, dengan melakukan patroli, penegakan hukum, serta pengawasan rutin di lapangan untuk menjaga ketertiban lalu lintas. Peran fasilitator yang diemban oleh pengelola PO Bus juga penting dalam menyediakan infrastruktur dan pembinaan kepada sopir, meskipun kontribusinya masih perlu ditingkatkan agar mampu memperkuat pelaksanaan di lapangan. Di sisi lain, pengguna jasa bus berperan sebagai akselerator yang memberikan umpan balik dan dukungan sosial terhadap kebijakan penertiban, namun partisipasinya masih terbatas. Adapun faktor penghambat utama berasal dari rendahnya kepatuhan sopir AKDP dan AKAP terhadap aturan, keterbatasan infrastruktur terminal seperti akses jalan yang sempit, serta resistensi sosial akibat kebiasaan lama masyarakat. Sementara itu, faktor pendukung muncul dari sinergi dan koordinasi lintas lembaga antara Dinas Perhubungan, Satpol PP, Polsek Padang Utara, pengelola PO, dan

masyarakat pengguna jasa yang berperan aktif dalam menegakkan ketertiban. Kolaborasi ini menjadi kekuatan utama dalam menekan praktik terminal bayangan dan menciptakan sistem transportasi yang lebih tertib, aman, dan berkelanjutan di Kota Padang.

Kontribusi penelitian ini memberikan pemahaman dinamika tentang peran stakeholders dalam penertiban terminal bayangan di Kota Padang, khususnya di depan Universitas Negeri Padang, dengan menekankan pentingnya sinergi antara pemerintah, aparat penegak hukum, pengelola transportasi, dan pengguna jasa. Hasil penelitian memperlihatkan bagaimana lima peran utama stakeholders *policy creator*, koordinator, implementator, fasilitator, dan akselerator bekerja secara kolaboratif untuk menjaga ketertiban dan keamanan lalu lintas, sekaligus mengidentifikasi kendala operasional dan sosial yang menghambat efektivitas penertiban. Temuan penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah kota dalam memperbaiki sistem transportasi, meningkatkan fasilitas terminal resmi, serta mendorong partisipasi aktif masyarakat dan pelaku transportasi.

Rekomendasi penelitian selanjutnya disarakankan 1) Mengeksplorasi lebih dalam mengenai strategi peningkatan kepatuhan sopir terhadap penertiban terminal bayangan melalui pendekatan sosio-teknis, seperti pengembangan aplikasi transportasi terintegrasi dan sistem pemantauan digital. 2) Meneliti dampak ekonomi dan sosial dari penertiban terminal bayangan terhadap pengelola PO Bus, sopir, dan pengguna jasa secara lebih kuantitatif untuk memperoleh data yang lebih terukur. 3) Mengevaluasi efektivitas sosialisasi kebijakan penertiban kepada masyarakat dan mahasiswa sebagai pengguna jasa transportasi. Penelitian mendatang dapat memperluas wilayah studi ke terminal bayangan lain di Kota Padang untuk mendapatkan gambaran yang lebih komprehensif. Dengan pendekatan multidisiplin diatas, penelitian berikutnya diharapkan dapat memberikan rekomendasi praktis dan strategis untuk meningkatkan efektivitas penertiban terminal bayangan serta kelancaran transportasi publik di Kota Padang.

DAFTAR PUSTAKA

Alfiah, R., Sabrina, J. A., Fiyara, N. S., Hidayat N, R., & Kusumasari, I. R. (2024). Adaptive Systems and Decision-Making: Innovations in Policy Analysis for Public Transportation in Surabaya. *Indonesian Journal of Public Administration Review*, *2*(2), 12. https://doi.org/10.47134/par.v2i2.3478

Amalyah, R. (2016). Peran Stakeholder Pariwisata dalam Pengembangan Pulau Samalona sebagai Destinasi Wisata Bahari. *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, *3*(7), 158–163. https://www.neliti.com/publications/87172

Datunsolang, R. A., Kindangen, J. I., & Rogi, O. H. A. (2020). Kajian Penempatan Titik-Titik Terminal Tipe A, B, Dan C Dikabupaten Bolaang Mongondow Timur. *Jurnal Spasial*, *7*(2), 45. https://doi.org/10.35793/sp.v7i2.30838

Dorongsihae, V., Sambiran, S., & Pangemanan, F. (2022). Peran Pemerintah Desa Dalam Pengembangan Kearifan Lokal Di Desa Pontak Kecamatan Ranoyapo Kabupaten Minahasa Selatan. *Governance*, *2*(1), 37–49. https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/governance/article/view/41449

Dwitica, D., & Frinaldi, A. (2024). Strategi Dinas Perhubungan Provinsi Sumatera Barat Dalam Pengelolaan Terminal Type B Sago Painan. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa*, *5*(2). https://doi.org/10.47134/villages.v5i2.143

Eko Nugroho. (2019). Teoritisasi Komunikasi Dalam Tradisi Sosiokultural. *Communicology: Jurnal Ilmu Komunikasi*, *7*(2), 236–253. https://doi.org/10.21009/Communicology.012.09

Fajri, H., Maani, K. D., Wahyuni, N., & Malau, H. (2021). COLLABORATIVE GOVERNANCE SEBAGAI SOLUSI DALAM TATA KELOLA PEMBERDAYAAN NELAYAN. *Sosio Informa*, *7*(2). https://doi.org/10.33007/inf.v7i2.2713

Hamdi, R., Yuliansyah, M., & Madihah, H. (2023). IMPLEMENTASI MANAJEMEN SEKOLAH RAMAH ANAK (STUDI KASUS : SD NEGERI 8 KAMPUNG BARU DAN SDIT AR-RASYID KABUPATEN TANAH BUMBU). *Jurnal Manajemen Pendidikan Al Hadi*, *3*(2), 66. https://doi.org/10.31602/jmpd.v3i2.11539

Hasibuan SP, M. (2016). *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah* (Recvisi). Bumi Aksara.

Heriyanto, R. (2021). Analisis Dampak Terminal Bayangan terhadap Kinerja Lalu Lintas di Bundaran Tugu Radin Intan Rajabasa Ruas Jalan Soekarno Hatta - Natar. *Jurnal Rekayasa Sipil Dan Desain*, *9*(3), 7. https://www.neliti.com/publications/486057

ITDP. (2019). *Public Transport Reform Guideline for Indonesian Cities*. Itdp.Org. https://itdp.org/publication/public-transport-reform-guideline-indonesian-cities/

Jazuli, A., Salsabila, A. Y., Assidiqi, A. H., & Sadiyah, D. (2023). The Strategy of the Head of Madrasah in Cultivating Fastabiqul Khoirot Culture in the State High School Environment in Batu City. *EDHJ Unnusa*, *8*(April), 56–65. https://journal2.unusa.ac.id/index.php/EHDJ/article/view/4849

Kurniawan, G. P., Shalikhah, S. Z., Shofiati, H., Azizah, N. N., & Mochtar, M. (2021). Analisis Permasalahan Transportasi di Perkotaan: Studi Kasus pada Kawasan Perkotaan Yogyakarta. *Jurnal Tana Mana*, *2*(1), 44–49. https://doi.org/10.33648/jtm.v2i1.119

Lailia, I., Kismartini, K., & Zarkasyi Rahman, A. (2021). Peran Stakeholders Dalam Implementasi Kebijakan Intervensi Gizi Sensitif di Kota Semarang. *Journal Of Public Policy And Management Review*, *10*(3), 194. https://doi.org//10.14710/jppmr.v10i3.31228

lIA. (2025). *Terminal Bayangan Kampus*. Harian Daerah. https://hariandaerah.com/terminal-bayangan-di-depan-kampus-unp-kewenangan- dishub-provinsi/

Mahfud, M. A. Z., Haryono, B. S., & Anggraeni, N. L. (2015). Peran Dan Koordinasi Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan Di Kecamatan Nglegok,

Kabupaten Blitar. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, *3*(2), 12. https://www.neliti.com/publications/83039

Martins, P. N., & Sudarmo, S. (2023). Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kota Dili. *Wacana Publick*, *3*(1), 319. https://doi.org/10.20961/wp.v3i1.75893

Marwiyah, S. (2022). *Kebijakan Publik: Administrasi, Perumusan, Implementasi, Pelaksanaan, Analisis dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Mitra Ilmu.

Matthew B Miles, A Michael Huberman, J. S. (2020). *Qualitative Data Analysis (A Methods Sourcebook)* (Helen Salmon (ed.)). SAGE Publications.

Mucharomah, R., & Mardliya, S. (2018). Peran Fasilitator Parenting dalam Pengembangan Sosial Anak Usia Dini. *JPUS: Jurnal Pendidikan Untuk Semua*, *2*(2), 8–20. https://doi.org/10.26740/jpus.v2n2.p8-20

Mulyana, D. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*. Remaja Rosdakarya.

Nugraha, B. A., & Sulistyowati. (2018). Studi Tentang Keberadaan "Terminal Bayangan" Sukun Banyumanik Kota Semarang. *Journal of Politic and Government Studies*, *7*(2), 201. https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/20056

Nur Risma Lutfiana Al Marza, Wulandari, S., & Junadi. (2023). Peran Stakeholder dalam Mewujudkan Pemenuhan Hak Anak Melalui Program Kartu Identitas Anak. *Jurnal Noken: Ilmu-Ilmu Sosial*, *9*(1), 65–75. https://doi.org/10.33506/jn.v9i1.2931

Pramono, W., & Hanandini, D. (2023). Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan Terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL). *Prosiding Konferensi Nasional Sosiologi (PKNS)*, *1*(1), 187. https://www.pkns.portalapssi.id/index.php/pkns/article/view/36

Primasworo, Aldila, R., & Saputra, A. B. (2025). Fenomena Terminal Bayangan dan Dampaknya terhadap Kinerja Terminal Hamid Rusdi Kota Malang. *Composite: Journal of Civil Engineering*, *4*(1), 39. https://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jtsc/article/view/15553

Primasworo, R. A., & Saputra, A. B. (2015). *Desain Penelitian: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Pustaka Pelajar Offset.

Rachma, N., Kismartini, K., & Hanani, R. (2023). Peran stakeholders dalam implementasi kebijakan percepatan penurunan stunting di Kecamatan Semarang Barat. *Journal of Public Policy and Management Review*, *14*(2), 450. https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/41353

Rintawati, R. A., & Santoso, R. S. (2024). Analisis Peran Stakeholders Dalam Pengembangan Objek Wisata Museum Dan Monumen Palagan Ambarawa Di Kabupaten Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review, 1*(1), 282. https://doi.org/10.14710/jppmr.v1i1.48796

Rohmah, Z. F., Arta, A., Huda, Q., & Nurrohman, D. (2024). Peran regulasi sebagai landasan hukum bagi pertumbuhan lembaga keuangan syariah di Indonesia: Peluang dan tantangan. *Maro: Jurnal Ekonomi Syariah Dan Bisni*, *7*(1), 1–13. https://ejournal.unma.ac.id/index.php/maro/article/view/5792

Sahar, A. R., & Salomo, R. V. (2018). Tata Kelola Kolaboratif Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Pinrang. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, *4*(2), 49–64. https://doi.org/10.52447/ijpa.v4i2.1305

Satwika, & Israwan. (2018). KEBIJAKAN PENGELOLAAN TRANSPORTASI PUBLIK DI PURWOKERTO. *Litbang Jawa Tengah*, *16*(1), 219. https://ejournal.jatengprov.go.id/index.php/jurnaljateng/article/view/751

Setiawati, S., & Ramdani, D. (2025). Analisis Dampak Kebijakan Pariwisata Berkelanjutan Terhadap Kunjungan Wisatawan Dan Ekonomi Masyarakat Di Kadaka Hills Tanjungsari. *JUKONI: Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Bisnis*, *2*(2), 109–114. https://sihojurnal.com/index.php/jukoni/article/view/627

Sitorus, A. M. H. (2022). Sistem Transportasi Terintegrasi di DKI Jakarta: Analisis Transformasi Berkeadilan Sosial. *Jurnal Sosiologi Andalas*, *8*(1), 31–41. https://doi.org/10.25077/jsa.8.1.31-41.2022

Sumarsono, C. W., Muchsin, S., & Sunariyanto, S. (2022). Analisis model implementasi kebijakan publik pada pemerintah desa di kecamatan dau kabupaten malang. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, *7*(2), 228. https://jurnal.unmer.ac.id/index.php/jkpp/article/view/8344

Yusrafitri, S. R. (2022). Sinergitas Stakeholders dalam Penanggulangan Kemiskinan di Masa Pandemi Covid-19. *Spesial Issue Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, *7*(2), 2124. https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v7i2.6193