

BAB 2

LATAR BELAKANG dan PERUMUSAN PERMASALAHAN

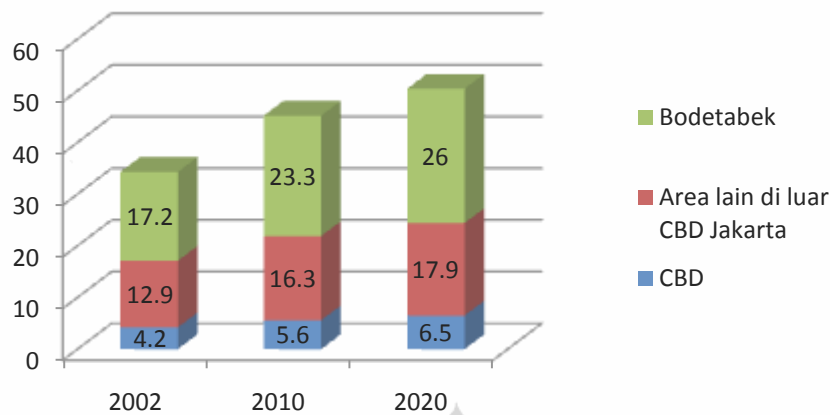
2.1. Latar Belakang

Kemacetan lalu lintas adalah salah satu gambaran kondisi transportasi Jakarta yang hingga kini masih belum bisa dipecahkan secara tuntas. Kondisi terparah terjadi pada pagi hari, waktu berangkat kantor dan sekolah, dan sore hari, waktu pulang kerja. Bahkan di sejumlah ruas di dalam pusat kota, kemacetan juga bisa terjadi di siang hari.

Kemacetan di saat pagi dan siang hari itu terutama terjadi di ruas-ruas jalan yang mengarah dari/ke permukiman yang berada di pinggir kota. Hal ini disebabkan oleh arus komuter yang mana menurut studi Bappenas dan JICA, pada tahun 2002 saja sudah mencapai lebih dari 740 ribu orang per hari. (JICA, 2004) Arus ulang alik ini sendiri kian hari terus bertambah. Dalam periode 1985-2002 terjadi perlipatan 10 kali. Dan arus ulang alik ini mengarah ke satu lokasi yaitu pusat bisnis Jakarta, yang berpusat di kawasan di seputaran jalan MH Thamrin, Sudirman, Gatot Subroto dan HR Rasuna Said.

Tingginya arus ulang alik itu disebabkan perkembangan kota yang kian membesar, yang menyebabkan terjadinya pergeseran lokasi perumahan makin ke pinggir kota. Di mana akibatnya kota-kota di sekeliling Jakarta, yaitu Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi, membentuk sebuah metropolitan Jabodetabek yang berpenduduk total lebih dari 21 juta jiwa.

Menurut *Study of Integrated Transportation Master Plan (SITRAM) for JABODETABEK (Phase II)*, 2004, jumlah perjalanan penduduk Jabodetabek tersebut tumbuh sangat cepat. Diproyesikan pada tahun 2020 terjadi peningkatan 40% dibandingkan kondisi 2002, seperti bisa dilihat pada diagram berikut:



Gambar 2.1 Proyeksi Jumlah Perjalanan Harian di Jabodetabek (dalam juta)

Persoalannya peningkatan jumlah ulang alik itu tidak diimbangi oleh peningkatan kualitas dan kuantitas angkutan umum, termasuk kereta api. Hal ini mengakibatkan para penglaju (*commuter*) lebih memilih menggunakan mobil pribadi. Terutama bagi keluarga berpenghasilan tinggi, yang menurut SITRAM 2004, besarnya mencapai 53% dari seluruh jumlah perjalanan. Ketergantungan yang tinggi pada mobil pribadi ini menurun seiring dengan tingkat penghasilan keluarga, yang mana masing-masing 17,5% (keluarga berpenghasilan menengah) dan 4,7% (keluarga berpenghasilan rendah). (JICA, 2004)

Di lain sisi, peningkatan jumlah kendaraan pribadi (mobil dan motor) ini tidak seimbang dengan penambahan jumlah jalan. Laju pertumbuhan kendaraan di Jakarta adalah sebesar 14% per tahun, sementara penambahan luas jalan hanya 4,9% per tahun. (Lampiran Keputusan Menteri Negara Perumahan dan Permukiman Nomor10/KPTS/M/1999). Sebagai gambaran, selama tahun 2003 sampai 2007 nyaris tidak ada penambahan luas badan jalan-jalan utama, selain pembangunan 21 terowongan dan jalan layang.

Data Dinas Pekerjaan Umum DKI Jakarta menunjukkan, luas jalan di Jakarta pada 2008 mencapai 41,65 juta m² atau hanya 6,3% saja dari luas seluruh wilayah ibukota negara ini yang berluas 662 juta m². Dari luas jalan tersebut, hampir setengahnya atau 20,99 juta m² merupakan jalan lokal.

Tabel 2.1 Panjang, Luas dan Status Jalan Menurut Jenisnya, 2008

Jenis Jalan	Panjang (m)	Luas (m²)	Status Jalan
tol	112,960.00	2,472,680.00	tol
arteri/primer	112,149.00	2,140,090.00	nasional
kolektor primer	51,630.75	671,384.50	nasional
arteri sekunder	506,415.00	8,406,014.00	propinsi
kolektor sekunder	823,913.91	6,970,938.77	propinsi
kota administrasi	4,936,928.77	20,988,103.81	kota adm
Jumlah	6,543,997.43	41,649,211.08	

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Propinsi DKI Jakarta

Sementara itu, jumlah mobil pribadi terus bertambah dari 1,1 juta unit pada 2001 menjadi lebih dari 2 juta pada 2008. Apabila ditambah dengan mobil barang dan bus, jumlahnya mencapai 2,7 juta unit. Adapun pertambahan jumlah sepeda motor dari 2 juta unit (2002) menjadi 6,8 juta unit pada tahun 2008. (Ditlantas Polda Metro Jaya, 2008)

Tabel 2.2 Jumlah Kendaraan Bermotor yang Terdaftar (Tidak Termasuk TNI, Polri & CD), 2001 -2008

Tahun	Jenis Kendaraan Bermotor				Jumlah
	Sepeda motor	Mobil Penumpang	Mobil Beban	Bis	
2001	1,813,136	1,130,496	347,443	253,648	3,544,723
2002	2,257,194	1,195,871	366,221	254,849	4,074,135
2003	3,316,900	1,529,824	464,748	315,652	5,627,124
2004	3,940,700	1,645,306	488,517	316,396	6,390,919
2005	4,647,435	1,766,801	499,581	316,502	7,230,319
2006	5,310,068	1,835,653	504,727	317,050	7,967,498
2007	5,974,173	1,916,469	518,991	318,332	8,727,965
2008	6,765,723	2,034,943	538,731	308,528	9,647,925

Sumber: Ditlantas Polda Metro Jaya

Ketidak-seimbangan itu membuat kemacetan lalu lintas di ruas-ruas jalan Jakarta menjadi makin parah. Jika tidak segera diatasi, diperkirakan seluruh jalan di Jakarta akan macet total pada tahun 2014. Hal ini dapat menimbulkan banyak kerugian, antara lain waktu perjalanan yang semakin lama, polusi udara, menurunnya tingkat kesehatan, dan aspek ekonomi lain. SITRAM memprediksi

Universitas Indonesia

bahwa pada tahun 2020 kemacetan tersebut akan menyebabkan kerugian ekonomi hingga Rp65 triliun. (JICA, 2004)

Kajian itu memproyeksikan penggunaan kendaraan pribadi akan terus meningkat dibandingkan penggunaan moda lain, dengan asumsi tidak ada pembenahan pada sistem transportasi. Jika pada tahun 2002 *modal share* untuk kendaraan pribadi sebesar 17%, pada tahun 2010 naik jadi 23% dan pada tahun 2020 akan mencapai 34%.

Untuk itu pemerintah propinsi Jakarta telah mengeluarkan kebijakan, yang berdasarkan ajuan SITRAM, yaitu (JICA, 2004):

- ♦ Menaikkan penggunaan angkutan umum massal
- ♦ Pengurangan kemacetan lalu lintas
- ♦ Mengurangi polusi dan *traffic noise*
- ♦ Meningkatkan keamanan dalam berkendara

Berdasarkan amatan awal, belum semua strategi dari kebijakan di atas dilakukan, dengan berbagai kendalanya. Seperti program utama untuk menaikkan penggunaan angkutan umum massal yang salah satunya membangun *busway* di koridor-koridor utama. Evaluasi terhadap kinerja *busway*, oleh Institute for Transportation and Development Policy (ITDP), 2008, menunjukkan bahwa pengguna mobil pribadi yang beralih menggunakan *busway* hanya 7,1% dan pengguna sepeda motor sebesar 15,4%. Padahal tujuan penyediaan *busway* untuk menarik pengguna mobil pribadi ke angkutan umum.

Penyelesaian lain yang juga disarankan adalah menambah jumlah dan kapasitas jaringan jalan, termasuk jalan tol dalam kota. Padahal, secara teori, penambahan jaringan jalan justru akan menarik penggunaan mobil pribadi, sehingga penyelesaian ini hanyalah bersifat sementara. Akibatnya, sampai suatu saat justru menjebak kota ke dalam *traffic chaos*. (Newman, 2005)

Dengan demikian dapat dikatakan penyelesaian yang diambil hanya berfokus pada perencanaan dan pengelolaan sistem transportasi *an sich*. Padahal, penataan sistem transportasi haruslah terintegrasi dengan perencanaan kota. Hal ini mengingat bahwa ada hubungan kasualitas antara pola tata ruang (*land use*) dan pola transportasi kota. Tata ruang kota (termasuk perkembangannya) yang

tidak beraturan itu memberi kontribusi pada ketergantungan pada kendaraan pribadi. (Cao, Mokhtarian, & Handy, 2007).

Pendekatan yang harus dilakukan adalah menata kembali kota dengan menerapkan konsep pembangunan yang lebih kompak. Pengembangan yang menyatukan semua fasilitas yang mengakomodir segala aktivitas kehidupan, mulai dari residensial, komersial dan *leisure*. Konsep *mixed use development* atau kawasan multifungsi yang di Amerika dikenal dengan sebutan *smart growth* atau *compact city* (Eropa) ini, pada dasarnya membangun secara terintegrasi. (smartgrowth.org)

Konsep pembangunan multifungsi ini sendiri sedang banyak dikembangkan di Jakarta. Proyek yang merangkum aneka aktivitas itu mempunyai luas bangunan dari angka ratusan ribu sampai jutaan meter persegi, di atas lahan berluas minimal 3 Ha. Tidak sedikit proyek seperti ini mempunyai lahan berukuran lebih luas, sehingga jenis peruntukannya yang dimasukkannya pun lebih banyak. Sejumlah pengembang biasa menyebutnya sebagai *superblock* (Lihat Lampiran).

Para pengembang menyatakan bahwa dengan tinggal di dalam kawasan multifungsi yang berada di tengah kota, maka pencapaian ke fasilitas perkotaan akan menjadi lebih mudah karena bisa terhindar dari kemacetan. Pesannya adalah untuk menghindari kemacetan tinggallah di dalam kota, sehingga perjalanan ke tempat bekerja dan aktivitas lainnya akan menjadi dekat.

Namun, meski sudah dimulai sejak tahun 1996, belum satu pun proyek tersebut selesai secara paripurna., Belum semua aktivitasnya beroperasi/berjalan dan belum semua unit residensial terhuni. Mengingat skalanya, sebuah proyek multifungsi memang memerlukan waktu cukup lama, di mana untuk yang terkecil saja pengembangnya menjanjikan waktu 4 tahun. Apalagi beberapa yang dibangun di tengah era 90-an, sempat terhenti karena pengembangnya terimbas krisis ekonomi.

Oleh karenanya, saat ini belum bisa dilihat dampak dan manfaat dari pembangunan superblok-superblok itu, seperti yang sudah terjadi di negara lain. Meski begitu, pemerintah kota Jakarta akan memasukkan strategi pemanfaatan ruang kotanya dengan konsep tersebut. Yaitu pengembangan kawasan

Universitas Indonesia

pembangunan terpadu yang multifungsi; dan mewujudkan kawasan pembangunan terpadu yang dapat mengakomodasikan seluruh golongan sosial ekonomi masyarakat dalam satu blok atau satu gedung. (Rancangan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Jakarta , 2010-2030)

2.2 Perumusan Masalah

Seperti telah diuraikan sedikit di atas, bahwa pembangunan yang sporadis tanpa dukungan penyediaan sistem transportasi menyebabkan tingginya tingkat ketergantungan atas kendaraan pribadi.

Jakarta akan menerapkan konsep pengembangan multifungsi yang terintegrasi dengan sistem transportasi sebagai kebijakan penataan ruang kotanya. Pengembangan konsep multifungsi itu sendiri sudah dimulai oleh para pengembang swasta, dalam beragam skala. Dengan lokasi yang berada di tengah kota (dekat pusat bisnis), kawasan multifungsi ini diharapkan akan menarik para penglaju untuk tinggal di sini. Jika hal ini terjadi, maka akan menurunkan volume bermobil pribadi pada jalur-jalur jalan yang menjadi akses dari/ke daerah pinggiran ke tengah kota.

Namun hal tersebut tidak akan tercapai, apabila, *pertama*, penghuni kawasan tersebut adalah bukan penglaju, tetapi mereka yang sebelumnya sudah tinggal di dalam kota demi mencari kondisi (lingkungan) yang lebih baik; *kedua* mereka tetap bergantung pada kendaraan pribadi dalam melakukan aktivitas hariannya, mengingat kondisi sistem transportasi yang ada.

Dengan demikian yang terjadi baru berupa pengurangan jarak perjalanan atau perubahan arah pergerakan lalu lintas, lebih terkonsentrasi di dalam satu area, di mana diasumsikan penghuni memilih untuk tinggal di kawasan multifungsi ini karena lebih dekat dengan lokasi tempat kerja. Dinyatakan baru, sebab ini cukup terjadi dalam jangka pendek. Jika terjadi terus menerus (jangka panjang), pergerakan yang hanya terkonsentrasi di sebuah area saja justru akan membuat kemacetan (dengan asumsi tidak ada penambahan luas jalan dan tidak ada pembenahan angkutan umum). Berikutnya, area tersebut justru mengalami penurunan kualitas. Karena itu pertanyaan permasalahannya (*problem questions*) adalah apakah pembangunan kawasan multifungsi di pusat kota saat ini sudah

Universitas Indonesia

membuat penghuninya mengurangi ketergantungan terhadap penggunaan mobil pribadi?

Untuk itu perlu diteliti karakteristik penghuni kawasan multifungsi yang menjadi fenomena saat ini dan bagaimana perilaku perjalanannya.

