

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Perkembangan kota menimbulkan permasalahan perkotaan, baik menyangkut penataan ruang penyediaan fasilitas pelayanan kota maupun manajemen perkotaan. Pesatnya pertumbuhan ekonomi yang diikuti dengan peningkatan aktifitas sosial ekonomi menimbulkan perkembangan kota yang semakin cepat. Hal ini berpengaruh terhadap bangkitan lalu lintas serta mempengaruhi permintaan pelayanan jasa transportasi. Sistem transportasi akan membentuk karakteristik kota sesuai dengan pergerakan penduduk dan barang, dari wilayah permukiman menuju ke Central Business Distric (CBD) yang akan membangkitkan lalu lintas yang lebih besar.

Jakarta sebagai ibukota negara telah membawa implikasi terhadap fungsi dan perannya baik secara regional maupun internasional. Jakarta bukan hanya sebagai pusat pemerintahan, akan tapi juga berperan sebagai pusat bisnis, pusat industri dan perdagangan, pelabuhan nasional, pendidikan, kebudayaan, hiburan dan pariwisata. Kondisi ini menjadikan Jakarta sebagai tujuan utama kaum urban untuk mengadu nasib dan mencari nafkah di kota ini.

Pusat kegiatan dan kediaman manusia tidak selalu berada dalam suatu lokasi yang berdekatan, umumnya tersebar sehingga membutuhkan interaksi sosial dan pergerakan dari suatu tempat ke tempat lain. Interaksi diwujudkan dalam bentuk pergerakan manusia/barang dengan menggunakan alat angkut atau cara lain di antara tempat-tempat yang terpisah secara geografis.

Kota selalu hidup, tumbuh dan berkembang. Bila pada awalnya pusat-pusat kegiatan berskala pejalan kaki, maka dengan tumbuh dan berkembangnya kota, baik pertumbuhan wilayah kota maupun populasi warganya, maka jarak antar pusat kegiatan pun semakin berkembang dan berjauhan, sehingga warga kota membutuhkan alat bantu transportasi untuk menjangkau dan beraktifitas dibagian manapun dari sebuah kota sesuai dengan fungsi dan kebutuhannya.

Terbatasnya luas lahan di perkotaan telah mendorong orang untuk mencari lahan untuk berbagai aktifitasnya ke wilayah pinggiran kota. Di wilayah pinggiran kota cukup tersedia lahan yang relatif luas, harga yang lebih murah dibandingkan dengan di kota. Kemudahan transportasi merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi masyarakat pindah atau bekerja di pinggiran kota. Dengan adanya transportasi yang lancar dan menghubungkan antara satu daerah dengan daerah lainnya akan mempercepat pergerakan orang/barang, memperpendek jarak, mempercepat informasi sehingga akan meningkatkan kegiatan perekonomian antara daerah tersebut dengan daerah yang dilaluinya.

Apabila kita melihat kota Jakarta, populasinya dalam satu hari berubah secara signifikan dengan tumbuhnya pekerja komuter yang sebagian besar sangat tergantung dengan sistem transportasi yang efisien dan efektif. Sistem ini harus didukung infrastruktur yang membantu kelancaran dan kemudahan setiap orang yang membutuhkan jasa transportasi, mulai dari kendaraannya hingga prasarana pendukung seperti terminal.

Lynch (1981), menyampaikan teori *normative* yang menjelaskan tentang *performance* suatu kota yang berhubungan dengan kinerja. Teori *normative* yang disampaikannya memuat persyaratan kinerja yang dapat diukur dan dinilai. Ada 5 dimensi dasar dalam mengukur *performance* suatu kota, salah satunya adalah *aces*. Akses merupakan kemampuan untuk mencapai orang lain, aktifitas sumber daya jasa layanan dan informasi. Kota ideal digambarkan dengan adanya kemudahan seseorang untuk dapat dengan mudah mendapatkan barang-barang dan jasa pelayanan.

Akses yang berhubungan dengan transportasi, merupakan sarana dan prasarana bagi warga kota untuk dapat menjangkau tempat-tempat sebagai pusat kegiatan, seperti tempat bekerja, tempat beraktifitas, dan pusat-pusat perbelanjaan. Disamping diperlukan infrastruktur jalan untuk mendukung kelancaran lalu lintas yang menghubungkan antara satu lokasi dengan lokasi yang lain, antara satu daerah dengan daerah lainnya, juga dibutuhkan sarana transportasi berupa angkutan umum untuk dapat menjangkau berbagai tempat, baik dalam kota maupun luar kota. Untuk mendukung mobilitas warga kota ini, dibutuhkan suatu terminal sebagai interkoneksi untuk menjangkau lokasi lain.

Dalam sistem transportasi kota, terminal merupakan salah satu fasilitas yang harus disediakan. Kompleksitas dan struktur ruang kota seperti Jakarta membutuhkan terminal sebagai titik pendistribusian penumpang. Apabila tidak tersedia terminal, maka dapat dibayangkan armada angkutan kendaraan umum akan berada di jalanan sehingga akan mengurangi kapasitas jaringan jalan dan menimbulkan kemacetan. Karena sifatnya yang vital untuk kepentingan umum, maka pemerintah menetapkan terminal sebagai prasarana angkutan untuk mengatur kedatangan, pemberangkatan dan berpangkalnya kendaraan angkutan umum.

Pada tahun 1976, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengoperasikan terminal Pulogadung sebagai bagian dari upaya pemecahan masalah transportasi untuk melayani peningkatan jumlah penduduk sebagai akibat dari peningkatan fungsi kota Jakarta itu sendiri. Terminal Pulogadung ini dibangun sebagai upaya untuk merelokasi fungsi terminal yang terdapat di Lapangan Banteng Jakarta Pusat. Hal ini tidak terlepas dari pengaruh perkembangan luas wilayah Jakarta sebagai akibat dari penggabungan wilayah Jawa Barat (Bekasi) yang masuk ke wilayah DKI Jakarta, khususnya wilayah bagian timur. Tujuan pemindahan terminal tersebut adalah untuk mendistribusikan beban aktifitas dari pusat kota (Lapangan Banteng) ke kawasan Pulogadung dipinggiran kota guna mengakselerasikan perkembangan kota, mengurangi beban kota serta mengoptimalkan fungsi terminal.

Efektifitas sebuah terminal dapat dilihat dari pemanfaatan fasilitas tersebut oleh para pengguna. Fasilitas terminal yang ada diharapkan dapat digunakan dengan sebaik-baiknya oleh masyarakat pengguna. Namun dalam kenyataan sehari-harinya banyak kita temui bahwa para calon penumpang maupun pengemudi angkutan umum lebih senang menaikkan/menurunkan penumpang di luar terminal, di terminal bayangan ataupun di tempat agen penjualan tiket. Dengan demikian salah satu tujuan pembangunan terminal untuk menyelenggarakan jasa angkutan penumpang, barang dan informasi dari suatu tempat ke tempat lain dalam memenuhi proses penyelenggaraan distribusi tidak lagi efektif. Wright & Ashford (1989) mengungkapkan bahwa terminal berfungsi sebagai titik konsentrasi (*traffic concentration*) penumpang, titik dispersi, titik

tempat penumpang berganti moda angkutan (*traffic interchange*), pusat layanan penumpang (*service availability*).

Di wilayah Jakarta, terdapat 20 lokasi terminal, yaitu 18 lokasi merupakan terminal penumpang dan 2 lokasi merupakan terminal mobil barang. Terminal Pulogadung, merupakan salah satu dari 18 (delapan belas) lokasi terminal penumpang yang ada di Jakarta. Sebagai sebuah fasilitas bagi warga kota yang berkeinginan untuk datang dan pergi dari Jakarta dan sekitarnya, terminal memiliki peran yang sangat strategis dalam rangka memfasilitasi mobilitas warga kota. Untuk itu bukan hanya diperlukan sarana transportasi kendaraan untuk menjangkau berbagai kota, baik kota-kota di pulau Jawa maupun di luar pulau Jawa, namun juga diperlukan lahan yang luas dan mencukupi dalam rangka menampung besarnya jumlah kendaraan dan penumpang. Di samping hal tersebut, keberadaan terminal haruslah didukung dengan akses yang memadai, baik akses untuk menjangkau lokasi terminal maupun akses keluar dan masuk terminal itu sendiri.

Meningkatnya hubungan dan interaksi Jakarta dengan kota-kota lain, baik kota-kota di Pulau Jawa maupun di luar pulau Jawa, berimplikasi pada meningkatnya jumlah penumpang yang datang dan pergi dari Jakarta. Hal ini sebagai akibat dari semakin berkembangnya fungsi dan peran Jakarta sebagai kota metropolitan, di mana lahan di perkotaan terbatas sementara kebutuhan akan lahan itu sendiri terus bertambah. Oleh karena itu perluasan wilayah kota terus berkembang ke arah pinggiran kota dan daerah *hinterland*-nya sebagai wilayah permukiman dan industri. Kondisi ini akan diikuti dengan bertambahnya jumlah perusahaan yang melayani rute-rute perjalanan, yang diikuti dengan penambahan jumlah armada.

Karena kondisi sebagaimana tersebut diatas, ada skenario dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk memindahkan terminal Pulogadung ke Pulogebang. Pada tahun 2001, telah dibebaskan lahan seluas 8,9 ha di Pulogebang yang diperuntukan sebagai pengganti terminal Pulogadung. Akan tetapi, hingga saat ini pembangunan fisik terminal Pulogebang sebagai pengganti terminal Pulogadung belum dapat terlaksana.

Terminal bus Pulogadung, sebagai terminal bus antar kota, akhir-akhir mengalami penurunan dalam jumlah penumpang dan kendaraan. Menurut Kepala Terminal Bus antar kota Pulogadung, hal ini disebabkan karena terminal yang lokasinya dekat dengan terminal Pulogadung, seperti : terminal Tanjung Priok dan Rawamangun, yang pada awalnya hanya sebagai terminal bus dalam kota, kini juga telah dibuka akses untuk bus antar kota. Kondisi ini juga dipengaruhi oleh adanya terminal bayangan. Hal ini menjadi alasan bagi peneliti untuk melakukan penelitian tentang mengapa penumpang dan pengusaha memanfaatkan terminal Pulogadung dalam melakukan aktifitasnya sehari-hari, dengan melihat fungsi sebuah terminal. Disamping itu, rencana pemindahan terminal Pulogadung ke Pulogebang yang hingga saat ini belum terealisasi merupakan alasan untuk kiranya perlu dilakukan penelitian atas terminal ini.

### **1.2. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, muncul pertanyaan yang akan menjadi objek penelitian, yaitu :

1. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penumpang dan pengusaha/perwakilan otobus dalam pemanfaatan terminal Pulogadung?
2. Apakah faktor-faktor tersebut berbeda antara penumpang dalam kota dengan penumpang luar kota?
3. Bagaimana tanggapan penumpang dan pengusaha/perwakilan otobus terhadap rencana pemindahan terminal Pulogadung ke Pulogebang?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi penumpang dan pengusaha/perwakilan otobus dalam pemanfaatan terminal Pulogadung.
2. Untuk mengetahui perbedaan faktor-faktor yang mempengaruhi pemanfaatan terminal antara penumpang dalam kota dengan penumpang luar kota.

3. Untuk mengetahui tanggapan penumpang dan pengusaha/perwakilan otobus terhadap rencana pemindahan terminal Pulogadung ke Pulogebang.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Bagi penulis, penelitian ini merupakan pemahaman tersendiri dalam mengaplikasikan ilmu yang telah diperoleh dalam perkuliahan khususnya yang berkaitan dengan manajemen aset.
2. Bagi perkembangan ilmu pengetahuan, dalam penelitian ini penulis mencoba untuk memverifikasi adanya pengaruh aksesibilitas, mobilitas, manajemen, struktur fisik bangunan, dan aspek keamanan terhadap pemanfaatan terminal Pulogadung.
3. Bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan optimalisasi pemanfaatan aset daerah, khususnya yang berkaitan dengan pemanfaatan terminal bus.

#### **1.5. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian akan dilakukan pada terminal Pulogadung Kotamadya Jakarta Timur. Ruang lingkup yang akan dibahas dalam penelitian ini dibatasi pada faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pemanfaatan terminal Pulogadung Jakarta Timur, antara lain yaitu aksesibilitas, mobilitas, manajemen pengelola, struktur fisik bangunan, dan aspek keamanan, serta mengenai rencana relokasi terminal Pulogadung.

#### **1.6. Hipotesis**

1. Bahwa aksesibilitas, mobilitas, manajemen pengelola, struktur fisik bangunan dan keamanan mempengaruhi penumpang dan pengusaha/perwakilan otobus dalam pemanfaatan terminal Pulogadung.
2. Bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penumpang dalam pemanfaatan terminal Pulogadung berbeda antara penumpang tujuan dalam kota dengan tujuan luar kota.

