

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Perkembangan transportasi perkotaan saat ini membawa dampak dalam kehidupan yang lebih baik. Transportasi merupakan komponen utama dalam sistem kehidupan, pentingnya transportasi tercermin pada meningkatnya kebutuhan jasa angkutan bagi masyarakat. Perkembangan teknologi pula yang menjadikan globalisasi transportasi mengubah tenaga manusia menjadi tenaga mesin sehingga mempermudah masyarakat untuk melakukan aktifitas. Peran transportasi yang semakin vital perlu ditata dalam sistem transportasi nasional sehingga akan mewujudkan pelayanan lalu lintas yang aman, tertib, dan lancar.

Perlunya pengembangan pelayanan lalu lintas dan angkutan jalan secara terstruktur dengan mengintegrasikan dan mendinamisasikan unsur-unsur terpenting. Lemahnya pengembangan pelayanan lalu lintas terkait manajemen dan rekayasa lalu lintas maka akan berdampak pada munculnya masalah kemacetan. Kemacetan yang semakin banyak terjadi disebabkan oleh jumlah kendaraan pribadi tidak sebanding dengan peningkatan kapasitas jalan. Semakin banyak masyarakat yang beralih menggunakan kendaraan umum, semakin efektif pula penggunaan jalan raya. Dengan kata lain, transportasi publik merupakan salah satu pemecahan masalah yang dihadapi hampir semua kota besar di dunia yaitu

kemacetan lalu lintas. Perkembangan suatu Negara berpengaruh pula pada peningkatan sumber daya yang dimiliki. Seiring berjalannya waktu peningkatan kualitas mendorong semakin meningkatnya mobilitas manusia.

Salah satu meningkatnya mobilitas manusia yaitu terjadinya pergerakan manusia dari satu tempat ke tempat lain yang memerlukan alat transportasi. Hal inilah yang mendorong dilaksanakannya pembangunan disektor transportasi. Jika dilihat saat ini hampir setiap orang memiliki kendaraan pribadi. Transportasi menjadi kebutuhan setiap orang yang memiliki mobilitas tinggi apalagi di negara-negara maju.

Transportasi merupakan usaha memindahkan, mengangkut, menggerakkan, atau mengalihkan suatu pemindahan pergerakan barang dari tempat asal ketempat tujuan¹. Transportasi memang menjadi kebutuhan yang paling penting saat ini namun penggunaan transportasi yang berlebihan dapat menyebabkan kemacetan. Setiap orang ingin bergerak dengan cepat sehingga mereka lebih menyukai menggunakan kendaraan pribadi. Kondisi tersebut mengakibatkan jalan protokol tidak memiliki kapasitas untuk dilalui kendaraan yang begitu banyak. Hal ini tidak menyelesaikan masalah setiap orang yang sebenarnya ingin lebih efektif, efisien, dan cepat sampai tujuan. Masyarakat memerlukan sistem transportasi perkotaan yang akan memudahkan mereka beraktivitas. Namun keberadaan transportasi perkotaan seperti angkutan kota apabila

¹ Abbas : 1993

tidak ditangani dengan baik tidak akan mengubah persepsi masyarakat. Permasalahan yang secara umum dihadapi oleh transportasi perkotaan, antara lain²:

1. Pertumbuhan kebutuhan transportasi sering tidak seimbang dengan penyedia prasarana.
2. Kualitas dan jumlah angkutan umum yang belum memadai sarana dan prasarana, jaringan jalan/trayek, terminal, sistem pengendalian dan pelayanan angkutan umum belum berhasil ditata secara konseptual.
3. Makin jauhnya jarak perjalanan harian masyarakat.
4. Penggunaan kendaraan pribadi yang kurang efisien.
5. Munculnya masalah kemacetan dan polusi lingkungan.

Kemacetan merupakan masalah utama yang dihadapi oleh setiap perkotaan di Indonesia. Kemacetan lalu lintas sering memunculkan polemik yang terjadi antara pemerintah dan masyarakat. Tak jarang kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dirasakan kurang efektif bagi masyarakat. Karakter suatu kemacetan dari sejumlah perkotaan di Indonesia pun berbeda. Kemacetan seolah dijadikan sebagai ciri khas kota itu sendiri. Kemacetan disebabkan oleh adanya jumlah kendaraan yang berlebih atau terlalu banyak yang beroperasi di suatu tempat.

² Skripsi berjudul "evaluasi mekanisme pengawasan internal dinas perhubungan DIY terhadap proses penyelenggaraan pelayanan transportasi public tahun 2012" oleh Utama Syahputra, Ilmu Pemerintahan, tahun 2013.

Kemacetan lalu lintas yang terjadi diberbagai kota besar juga akan menimbulkan dampak negatif, baik terhadap individu maupun ditinjau dari segi ekonomi dan lingkungan.³ Ditinjau dari segi ekonomi yaitu menyebabkan kerugian waktu karena lamanya perjalanan dan biaya operasional kendaraan yang bertambah. Selain itu timbulnya pula dampak terhadap lingkungan yang berupa peningkatan polusi udara.

Dalam kasus kemacetan di sejumlah kota di Indonesia, pemerintah telah berupaya memberikan solusi bagi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan angkutan massal. Misalnya di DKI Jakarta telah memiliki moda transportasi yaitu Bus Transjakarta, di DIY sendiri juga memiliki Bus Transjogja dan Kota Semarang juga memiliki hal yang sama yaitu BRT Semarang. Meski demikian upaya pemerintah tersebut dinilai belum maksimal untuk mengajak masyarakat beralih dari kendaraan pribadi ke kendaraan umum.

Dalam UU No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) khususnya pasal 158, disebutkan bahwa "*pemerintah menjamin ketersediaan angkutan massal berbasis jalan untuk memenuhi kebutuhan angkutan orang dengan kendaraan bermotor umum di kawasan perkotaan*"⁴.

Lalu lintas dan angkutan melalui jalan raya memegang peranan yang sangat penting dan vital bagi perkembangan masyarakat, sehingga dengan

³ Ahmad Munawar, *manajemen lalu lintas perkotaan*. Yogyakarta, Beta Offset, 2009, hal 1.

⁴ UU No 22 tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan. Yogyakarta, Pustaka Timur, 2009, pasal 158.

demikian segala hubungan dan persoalan yang dihadapi akan lebih luas dan kompleks. Lalu lintas yang aman, tertib, lancar, dan efisien akan menjamin terselenggaranya aktivitas kerja dalam terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Sebaliknya lalu lintas yang tidak aman akan membawa kesulitan dibidang lalu lintas yaitu peningkatan kecelakaan, pelanggaran, dan kemacetan lalu lintas.⁵

Munculnya permasalahan kemacetan lalu lintas terjadi karena ketidakseimbangan antar peningkatan jumlah kendaraan bermotor dan jalan yang menampungnya. Beberapa penyebab kemacetan⁶ :

- a. Tata kota dan tata guna lahan yang tidak didasarkan kepada Master Plan yang terarah atau Master Plan Kota yang terlambat peencanaannya menimbulkan "Mixed Land Use" misalnya daerah pertokoan, gudang, kantor, perumahan, dan Rumah Sakit yang letaknya campur aduk.
- b. Berbagai macam model angkutan (Mixed Traffic) seperti erobak, becak, colt, truk yang merupakan kebutuhan angkutan umum yang vital.
- c. Jaringan jalan-jalan lntas utama antar beberapa kota pad aumumnya melewati jalan-jalan utama pusat kota sehinga kepadatan lalu lintas bertambah.

⁵ Ramdlon Naning, SH, menggairahkan kesadaran hukum masyarakat dan disiplin penegak hukum dalam lalu lintas, Surabaya, PT Bina Ilmu, hal 17.

⁶ Ibid., hal 23

d. Sarana parkir yang belum mendapatkan pemikiran sehingga mempersempit jalan-jalan yang sudah tidak terlalu lebar.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu dari beberapa kota besar yang memiliki daya tarik kuat terhadap kunjungan wisatawan. Pemerintahan DIY yang terbagi atas empat Kabupaten dan satu Kota masing-masing memiliki potensi daerahnya. Adanya keanekaragaman potensi yang dimiliki dari masing-masing wilayah maka dituntut untuk menghasilkan regulasi yang berbeda.

Kota Yogyakarta tidak akan pernah mampu melepaskan istilah-istilah yang melekat sebagai ciri khas daerahnya. Kota Yogyakarta sebagai Kota Pelajar berdampak pada tingginya partisipasi masyarakat untuk menuntut ilmu di kota ini. Selain itu, istilah sebagai Kota Wisata dan Budaya mampu mendorong wisatawan mancanegara dan domestic untuk singgah di kota ini. Pemerintah perlu siap dalam menyiapkan sarana umum bagi masyarakat untuk mendukung potensi tersebut. Salah satu prasarana/infrastruktur yang pokok adalah jalan. Makin meningkatnya usaha pembangunan menuntut pula peningkatan pembangunan jalan untuk memudahkan mobilitas penduduk dan memperlancar perdagangan antar daerah.

Panjang jalan di seluruh wilayah Kota Yogyakarta pada tahun 2009 mencapai 265,93 km. Panjang jalan yang berada di bawah kewenangan negara 18,13 km, sedangkan 247,80 km berada di bawah kewenangan Kota Yogyakarta. Kondisi jalan secara umum dapat dikatakan layak untuk

dilalui, 40,01 persen kondisi jalan baik, 42,06 persen kondisi jalan sedang, dan 17,93 persen kondisi jalan rusak.⁷

Sepanjang tahun 2011 tercatat sangat signifikan. Setiap bulannya sekitar 8.900 kendaraan bertambah di jalanan Kota Yogyakarta. Terdiri dari 8.000 unit sepeda motor dan 900 kendaraan roda empat. Berdasarkan data yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) DIY, data berupa jumlah sepedamotor di seluruh provinsi DIY yang tercatat di Dinas Pengelolaan dan Pendapatan Aset Kas Daerah (DPPKAD) DIY, penjualan motor baru pada tahun 2012 mencapai 113.350 unit, meningkat dibanding tahun 2011 yang hanya mencapai 104.653 unit⁸.

Tabel 1.1
Penjualan Motor di DIY

Kota/Kabupaten	Sepeda motor lama	2011	2012	Total
Bantul	250.100	24.591	28.912	270.012
Sleman	367.327	40.889	42.362	408.216
Gunungkidul	98.331	11.115	12.593	190.924
Kulonprogo	77.314	9.223	10.666	97.203
Kota Yogyakarta	165.952	18.635	18.815	203.402
Total	952.024	104.153	113.350	1.089.757

⁷ <http://jogjakota.bps.go.id/perhubungan>

⁸ <http://regional.kompasiana.com/2013/06/03/di-kawasan-yogyakarta-juga-ditemui-jalanan-macet-561841.html>

Di sisi lain penjualan mobil baru justru mengalami peningkatan. Apabila di tahun 2010, penjualan sepeda motor di DIY mencapai angka 107.046 unit, tahun 2011 menurun menjadi 104.548 unit. Sementara penjualan kendaraan roda empat jika 2010 silam mencapai 9.202 unit, tahun 2011 meningkat menjadi 11.218 unit. jumlah kendaraan yang lalu lalang di jalananan Yogyakarta yang berplat nomor AB di tahun 2011 mencapai 1.210.250 unit, jauh meningkat dibanding dengan tahun 2010 silam yang hanya 1.120.907 unit.⁹

Menurut Dinas Pengelolaan Kas dan Aset Daerah (DPKAD) DIY, total kendaraan bermotor baik roda dua dan empat mencapai angka 1 juta unit per Oktober 2012. Sedangkan laju pertumbuhan kendaraan bermotor untuk roda dua mencapai 93.894 unit dan 11.809 unit untuk roda empat, sejak Januari hingga Oktober 2012.¹⁰

Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa masih tingginya tingkat penggunaan kendaraan pribadi oleh masyarakat di DIY dan Kota Yogyakarta. Pada tahun 2008, pemerintah Kota mulai mengupayakan solusi terhadap transportasi massal yaitu mulai dioperasikannya Bus Transjogja. Namun beberapa tahun terakhir transportasi massal tersebut dinilai kurang efektif oleh masyarakat. Munculnya wacana bahwa Yogyakarta akan dibangun monorel dalam jangka panjang untuk

⁹ <http://jogja.tribunnews.com> diakses 10 juni 2013 10:42)

¹⁰ (<http://green.kompasiana.com>) dikutip dari Ivan Aditya. 2012. *Jumlah Kendaraan di DIY Capai 1.053.482 Unit*. Krjogja.com. Diakses 10 Desember 2012.

menangani kemacetan. Dilaksanakannya penanganan masalah tersebut dengan tahap pengembangan transportasi :

- a. Pengembangan angkutan umum.
- b. System jaringan jalan.
- c. Manajemen lalu lintas.

Tindakan mengatasi kemacetan harus dari berbagai sektor seperti sektor pendidikan dan sektor pariwisata sebagai modal utama yang dimiliki Kota Yogyakarta. Setiap harinya kunjungan wisatawan ke Yogyakarta akan terjadi dan puncaknya ketika musim liburan. Dalam hal ini pemerintah kurang sigap dalam mengantisipasi kemacetan yang terjadi. Masih banyaknya petugas parkir yang menggunakan badan jalan sebagai lahan parkir perlu ditindak tegas oleh pemerintah.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dan permasalahan yang telah dipaparkan melalui latar belakang dapat disimpulkan rumusan masalah yang bisa dijadikan sebagai pokok pembahasan yaitu :

“Bagaimana peran Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menangani masalah transportasi perkotaan kaitannya dengan kasus kemacetan lalu lintas di Kota Yogyakarta pada tahun 2012-2013 ?”

C. TUJUAN PENELITIAN

Adanya kekhawatiran terhadap kondisi Kota Yogyakarta terhadap ancaman kemacetan sehingga Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dan Pemerintah Kota perlu melakukan penanganan serius terhadap masalah kemacetan tersebut. Tujuan yang diharapkan dalam penelitian tersebut adalah mengetahui dan menilai peran yang dilakukan oleh pemerintah dalam kaitannya menangani masalah kemacetan lalu lintas.

D. MANFAAT PENELITIAN

Dalam penelitian ini tentu akan memiliki manfaat bagi pihak-pihak terkait. Beberapa manfaat yang bias diambil dari penelitian ini adalah :

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan teori peran pemerintah yaitu Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta.

b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis merupakan keuntungan yang didapat secara nyata dalam kehidupan masyarakat.

a) Masyarakat

Masyarakat dalam penelitian ini yaitu masyarakat umum dan masyarakat Yogyakarta. Penelitian ini membahas tentang Dinas Perhubungan dalam menangani masalah kemacetan di Yogyakarta. Peran yang dijalankan oleh Dinas tersebut sebagai respon terhadap keluhan yang terjadi dimasyarakat. Manfaat yang bisa diambil oleh

masyarakat adalah sejauhmana keseriusan dinas pemerintah dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dalam merespon keluhan masyarakat menangani masalah kemacetan lalu lintas.

Manfaat untuk para akademisi, penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam mengkaitkan teori-teori peran pemerintah yang terjadi dalam lingkup pemerintahan agar peran, kedudukan, tugas, dan fungsi pemerintah dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

b) Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dan Dinas Perhubungan

Pembahasan mengenai peran Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dapat dijadikan sebagai referensi untuk melakukan monitoring dan evaluasi terhadap peran dinas agar tindakan dalam pembuatan kebijakan dapat memunculkan suatu inovasi baru yang dapat terwujud sesuai keinginan masyarakat serta Dinas Perhubungan dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara baik dan benar. Manfaat lain yang diharapkan adalah Dinas Perhubungan dan dinas lain dalam lingkup Pemerintahan Kota dapat melakukan tindakan penanganan terhadap masalah kemacetan.

E. KERANGKA TEORI

Kerangka teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian mengenai teori yang muncul dalam proses penelitian. Didalam bagian ini dijelaskan

beberapa referensi pendukung bagi peneliti untuk menyusun isi dari penelitian. Dalam sebuah penelitian teori digunakan untuk mendukung dan memecahkan masalah yang muncul. Kedudukan teori adalah sebagai landasan untuk memecahkan masalah atas fenomena permasalahan didalam masyarakat sehingga dalam hal ini Pemerintah segera merealisasikan kebijakan untuk mengatasi ketimpangan tersebut. Adapun beberapa teori yang digunakan untuk memudahkan suatu penelitian mendapatkan jawaban atas suatu permasalahan.

1) Peran Pemerintah Daerah

Peran adalah seperangkat tingkah laku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang sesuai kedudukannya dalam suatu sistem. Peran dipengaruhi oleh keadaan sosial baik dari dalam maupun dari luar dan bersifat stabil.¹¹

Teori peran (*role theory*) mendefinisikan “peran” atau “*role*” sebagai *The boundaries and sets of expectations applied to role incumbents of a particular position, which are determined by the role incumbent and the role senders within and beyond the organization’s boundaries.*¹²

Dougherty & Pritchard (1985) dalam Bauer (2003: 56) mengemukakan bahwa relevansi suatu peran itu akan bergantung pada penekanan peran tersebut oleh para penilai dan pengamat (biasanya

¹¹ Fadli dalam Kozier Barbara 2008

¹² (Banton, 1965; Katz & Kahn, 1966, dalam Bauer, 2003: 54).

supervisor dan kepala sekolah) terhadap produk atau outcome yang dihasilkan.

Scott et al. (1981) dalam Kanfer (1987: 197) menyebutkan lima aspek penting dari peran, yaitu¹³:

1. Peran itu bersifat impersonal: posisi peran itu sendiri akan menentukan harapannya, bukan individunya.
2. Peran itu berkaitan dengan perilaku kerja (*task behavior*) – yaitu, perilaku yang diharapkan dalam suatu pekerjaan tertentu.
3. Peran itu sulit dikendalikan – (*role clarity* dan *role ambiguity*)
4. Peran itu dapat dipelajari dengan cepat dan dapat menghasilkan beberapa perubahan perilaku utama.
5. Peran dan pekerjaan (*jobs*) itu tidaklah sama – seseorang yang melakukan satu pekerjaan bisa saja memainkan beberapa peran.

Peran merupakan aspek dinamis kedudukan yaitu seseorang yang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya.¹⁴ Suatu peran dapat mencakup tiga hal penting sebagai berikut :

- a. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat.
- b. Peran merupakan suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.

¹³ Scott et al. (1981) dalam Kanfer (1987: 197), <http://jodenmot.wordpress.com/2012/12/29/teori-peran-pengertian-definisi/> diakses tanggal 9 April 2014 pukul 00:16 WIB

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013, Hal 212.

- c. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur social.

Definisi Pemerintahan Daerah berdasarkan UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pasal 1 ayat 2, adalah sebagai berikut¹⁵ :

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

Pemerintah Daerah telah diberikan kewenangan untuk mengelola pembangunan di daerahnya melalui kebijakan otonomi sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 pasal 2 ayat 2 yang berbunyi, “Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Fungsi pemerintah daerah dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Fungsi pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah¹⁶ :

- a. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

¹⁵ <http://mohamad-ilmu.blogspot.com/2012/03/pengertian-dan-asas-asas-pemerintahan.html>
diakses 29 April 2014 pukul 21:47 WIB

¹⁶ Undang-Undang No. 32 Tahun 2004

- b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- c. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk (penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja.¹⁷

Pemerintah adalah sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan, melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga dimana mereka ditempatkan.

Pemerintah dalam arti luas pemerintah didefinisikan sebagai Suatu bentuk organisasi yang bekerja dengan tugas menjalankan suatu sistem pemerintahan. Pemerintah dalam arti sempit didefinisikan sebagai Suatu badan persekumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk

¹⁷ <http://www.slideshare.net/Muhaemin93/pengertian-pemerintah-dan-pemerintahan> diakses pada desember 2013

mengelola,manage,serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan.

Peran pemerintah daerah adalah untuk mengurus dan menyelenggarakan kebutuhan-kebutuhan warga masyarakat sesuai tugas pokok dan fungsi. Dalam menjalankan fungsinya pemerintah mempunyai tiga peran yaitu :

- 1.1 *Peran pengaturan (regulasi)* adalah fungsi pemerintah dalam membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bersama. Fungsi pengaturan ini dilakukan baik pada tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Fungsi pengaturan ini secara umum terwujud dengan adanya lembaga legislative yang salah satu fungsinya membuat peraturan perundang-undangan.
- 2.1 *Peran pemberdayaan (empowerment)* adalah fungsi yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberdayakan masyarakat, sehingga setiap elemen masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembangunan dan pemerintahan. Pada prinsipnya fungsi pemberdayaan ini merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat disegala bidang. Dalam pemberdayaan masyarakat aparat pemerintah harus diberdayakan terlebih dahulu. Upaya pemberdayaan tidak lepas dari aspek keteladanan pemerintah itu sendiri.
- 3.1 *Peran pelayanan* adalah fungsi yang menyangkut kebutuhan masyarakat banyak tanpa memandang kelas social yang dimiliki ataupun besarnya imbalan yang diberikan. Peran pelayanan terdiri dari beberapa hal yaitu :

- Menjamin keamanan
- Memelihara ketertiban
- Menjamin penerapan keadilan
- Meningkatkan kesejahteraan sosial
- Memelihara sumber daya dan lingkungan

Pemerintah sebagai lembaga Negara yang terorganisir yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya¹⁸.

¹⁸ Sayre dalam Suradinata.

Ndraha, pemerintah adalah segenap alat perlengkapan negara atau lembaga- lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan. Dengan demikian, pada umumnya pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan atau sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan yang dibuat pemerintah berdasarkan perundang-undangan baik tertulis maupun tidak.

2) Manajemen Transportasi Perkotaan

Manajemen sistem transportasi (MST) adalah suatu konsep perencanaan dan kebijakan transportasi perkotaan yang bertujuan¹⁹ :

- a) mempertinggi efisiensi
- b) optimasi sistem dan jaringan transportasi yang ada dengan orientasi jangka pendek, jangka menengah dengan biaya yang relatif murah.

Dalam mengoptimalkan jaringan fasilitas transportasi yang ada, maka tujuan MST ada 5 bagian / kelompok :

1. Mempertahankan dan meningkatkan kualitas jasa pelayanan transportasi yang ada.
2. Mempertinggi efisiensi transportasi yang ada.

¹⁹ <http://edypurr.blogspot.com/2012/03/manajemen-sistem-transportasi.html>

3. Menekan biaya peningkatan kualitas dan efisiensi sistem transportasi yang ada.
4. Meminimkan dampak lingkungan dari adanya jasa transportasi dan fasilitas transportasi yang ada.
5. Informasi dampak sosial dan ekonomi yang positif dan mengurangi dampak negatif dari fasilitas transportasi yang ada.

Strategi dan taktik (instrumen) Manajemen Sistem Transportasi²⁰

- a. Strategi MST adalah sebagai kategori atau klasifikasi kegiatan untuk mencapai hasil pengaturan sistem transportasi yang diperlukan instrumen/ taktik.
- b. Instrumen / taktik adalah aksi atau kegiatan MST yang spesifik didalam kategorinya.
- c. Strategi MST dapat dibagi menurut :
 - lokasi titik (spot)
 - fasilitas ruas yang ada
 - koridor atau
 - kawasan tertentu.

²⁰ Ibid.

Tabel 1.2

Strategi dan taktik (instrumen) Manajemen Sistem Transportasi

	STRATEGI	TAKTIK/INSTRUMEN
1	Operasi lalu lintas di ruas dan persimpangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. pelebaran (perbaikan geometrik) 2. jalan satu arah 3. jalur khusus gerakan berbelok 4. larangan berbelok 5. penggunaan bahu jalan
2	Sistem lampu lalu lintas (SLLL)	<ol style="list-style-type: none"> 1. updating SLLL di persimpangan 2. koordinasi SLLL pada jalan arteri 3. koordinasi SLLL pada pusat kota 4. SLLL untuk peralihan rute di jalan bebas hambatan (JBH) 5. SLLL untuk pengendalian jalan bebas hambatan (JBH)
3	Pejalan kaki dan sepeda	<ol style="list-style-type: none"> 1. pembangunan trotoar 2. jembatan penyeberangan 3. jalur khusus untuk sepeda (JKS) 4. parker khusus untuk sepeda 5. fasilitas keselamatan pejalan kaki
4	Pembebanan Jaringan Jalan	<ol style="list-style-type: none"> 1. jalur khusus bus kota searah arus 2. jalur khusus bus kota berlawanan arah arus 3. arus tidal (pasang surut) jalur arus

		berlawanan 4. jalur khusus untuk kendaraan berokupansi tinggi memasuki JBH
5	Peralihan rute , Kawasan pembatasan lalu lintas (KPL)	1. lisensi memasuki zona Pusat Kota untuk kendaraan pribadi 2. zona pembatasan mobil pribadi 3. daerah khusus pejalan kaki
6	Manajemen Parkir	1. pelarangan parkir di badan jalan 2. kontrol parkir di daerah pemukiman 3. pembatasan parkir di daerah tertentu (CBD) 4. pengaturan tarif parkir
7	Sistem pengoperasian Angkutan Umum	1. modifikasi rute dan jadwal bus 2. pelayanan bus cepat 3. prioritas bus di SLLL 4. peningkatan terminal bus
8	Manajemen Angkutan Umum	1. program peningkatan penumpang 2. perbaikan dan perawatan bus 3. pengadaan bus baru 4. program pemantauan operasi bus
9	Koordinasi antar Moda	1. fasilitas parkir bersebelahan dengan terminal bus dan KA 2. fasilitas dan perbaikan

		sistem transper antar rute dan moda
10	Kendaraan Komersial	<ol style="list-style-type: none"> 1. zona bongkar muat 2. larangan bongkar muat truk pada jam sibuk 3. sistem rute dan lintasan truk
11	Biaya Pemakaian Jalan	<ol style="list-style-type: none"> 1. tariff jalan tol pada jam sibuk 2. tol untuk kendaraan dengan okupansi rendah 3. pajak bbm 4. tariff khusus bagi penyandang cacat
12	Paratransit	<ol style="list-style-type: none"> 1. carpooling / vanpooling 2. taxi 3. mikrolet 4. bus khusus untuk penyandang cacat/ lansia
13	Pengaturan Jadwal Kerja	<ol style="list-style-type: none"> 1. jam masuk kerja dan jam masuk sekolah tidak bersamaan

Manajemen Lalu Lintas adalah suatu proses pengaturan dan penggunaan sistem jalan raya yang sudah ada dengan tujuan untuk memenuhi suatu tujuan tertentu tanpa perlu penambahan/pembuatan infrastruktur baru. Manajemen lalu lintas diterapkan untuk memecahkan masalah lalu lintas jangka pendek (sebelum pembuatan infrastruktur baru dilaksanakan), atau diterapkan untuk mengantisipasi masalah lalu lintas

yang berkaitan (misalnya: kemacetan lalu lintas pada tahap konstruksi, dll)²¹

Tujuan pokok manajemen lalu lintas adalah memaksimalkan pemakaian sistem jalan yang ada dan meningkatkan keamanan jalan, tanpa merusak kualitas lingkungan. Sasaran-sasaran manajemen lalu lintas adalah

- Mengatur dan menyederhanakan lalu lintas dengan melakukan pemisahan terhadap tipe, kecepatan, dan pemakai jalan yang berbeda untuk meminimalkan gangguan terhadap lalu lintas.
- Mengurangi tingkat kemacetan lalu lintas dengan menaikkan kapasitas atau mengurangi volume lalu lintas pada suatu jalan.

Terdapat tiga strategi manajemen lalu lintas secara umum yang dapat dikombinasikan. Tekniknya adalah sebagai berikut²²:

1. Manajemen Kapasitas

Dalam manajemen kapasitas ini, langkah pertama yang dilakukan adalah membuat penggunaan kapasitas dan ruas jalan seefektif mungkin sehingga pergerakan lalu lintas dapat berjalan lancar. Teknik yang dapat dilakukan dalam manajemen kapasitas adalah :

- a) Perbaikan persimpangan untuk menyakinkan penggunaan kontrol dan geometri secara optimum.

²¹ Alamsyah 2008 : 217

²² Alik Ansyori 2008 : 220-221. [Http://studyandlearningnow.blogspot.com/2013/06/kemacetan-lalu-lintas.html](http://studyandlearningnow.blogspot.com/2013/06/kemacetan-lalu-lintas.html).

- b) Manajemen ruas jalan dengan melakukan pemisahan tipe kendaraan, kontrol on street parking (waktu, tempat) dan pelebaran jalan.
- c) Area traffic control, yaitu berupa batasan tempat belok, sistem jalan satu arah dan koordinasi lampu lalu lintas

2. Manajemen Prioritas

Manajemen prioritas dapat berupa prioritas bagi kendaraan penumpang umum yang menggunakan angkutan massal karena angkutan massal dapat bergerak dengan membawa jumlah penumpang yang banyak sehingga efisiensi penggunaan ruas jalan dapat tercapai. Teknik yang dapat dilakukan antara lain adalah dengan penggunaan :

- 1) Jalur khusus bus
- 2) Prioritas persimpangan
- 3) Jalur bus
- 4) Jalur khusus sepeda
- 5) Prioritas bagi angkutan umum

3. Manajemen *Demand* (Permintaan), Strategi manajemen *demand* yang dapat dilakukan adalah :

- 1) Merubah rute kendaraan pada jaringan dengan tujuan untuk memindahkan kendaraan dari daerah macet ke daerah tidak macet

- 2) merubah moda perjalanan dari angkutan pribadi menjadi angkutan umum pada jam sibuk yang berarti penyediaan prioritas bagi angkutan umum
- 3) kontrol terhadap penggunaan tata guna lahan

Teknik yang dapat dilakukan dalam manajemen demand (permintaan), antara lain adalah dengan melakukan :

- a. Kebijakan parkir
- b. Penutupan jalan
- c. Batasan fisik

Transportasi atau pengangkutan adalah perpindahan dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan alat pengangkutan, baik yang bergerak oleh tenaga manusia, hewan, atau mesin²³.

- a. Unsur-unsur dasar transportasi, terdapat lima unsur pokok transportasi yaitu²⁴ :
 1. Manusia yang membutuhkan transportasi
 2. Barang yang diperlukan manusia
 3. Kendaraan sebagai sarana transportasi
 4. Jalan sebagai prasarana transportasi
 5. Organisasi sebagai pengelola transportasi

²³ Tamimi, Zindar. 2009, *Implementasi Kebijakan Transportasi Perkotaan (Studi Kasus Pada Kebijakan Pengoperasian Bus Trans Jogja Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2007-2008)* Skripsi jurusan Ilmu Pemerintahan UMY, hal 24.

²⁴ ibid

Kelima unsur tersebut sangat terkait untuk terlaksananya transportasi yaitu terjaminnya penumpang atau barang untuk diangkut sampai tempat tujuan dalam keadaan baik.

b. Jenis transportasi

Menurut H. Sukarto jenis transportasi terbagi menjadi tiga yaitu darat, air, dan udara²⁵.

1. Transportasi darat berupa kendaraan bermotor, kereta api, gerobak yang ditarik hewan. Moda transportasi darat dipilih berdasarkan factor-faktor :
 - a. Jenis dan spesifikasi kendaraan
 - b. Jarak perjalanan
 - c. Tujuan perjalanan
 - d. Ketersediaan moda
 - e. Ukuran kota dan kerapatan permukiman
 - f. Factor sosial-ekonomi
2. Transportasi air berupa kapal, tongkang, perahu, dan rakit
3. Transportasi udara berupa pesawat dan helikopter

c. Fungsi dan manfaat transportasi

1. Fungsi transportasi (Regional dan Lokal)²⁶

Transportasi diperlukan untuk mengatasi kesenjangan jarak dan komunikasi antara tempat asal dan tempat tujuan. Sistem transportasi dikembangkan dalam wujud sarana prasarana berupa

²⁵ Ibid

²⁶ Ibid.,hal 26

kendaraan dan jalan. Kegiatan transportasi yang diwujudkan dalam bentuk lalu lintas kendaraan merupakan kegiatan yang menghubungkan dua lokasi dari tata guna lahan yang sama ataupun berbeda. Memindahkan orang atau barang dari satu tempat ke tempat lain berarti memindahkan dari satu tata guna lahan ke tata guna lahan lain berdampak pula pada berubahnya nilai ekonomi orang atau barang tersebut.

Transportasi merupakan bagian dari kegiatan ekonomi yang berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan manusia dengan cara mengubah letak geografis barang atau orang. Salah satu tujuan penting dari perencanaan system transportasi adalah menuju keseimbangan yang efisiensi antara potensi tata guna lahan dengan kemampuan transportasi.

Transportasi memegang peranan sangat penting untuk wilayah perkotaan. Suatu kota yang baik dapat ditandai dengan melihat kondisi transportasinya. Transportasi yang baik, aman, dan lancar mencerminkan keteraturan kota juga memperlihatkan kelancaran kegiatan perekonomian kota. Perwujudan kegiatan transportasi yang baik adalah dalam bentuk tata jaringan jalan berupa kelengkapan rambu-rambu lalu lintas, marka jalan, penunjuk jalan, dan sebagainya. Selain kebutuhan lahan untuk ruas jalan banyak lagi kebutuhan lahan untuk tempat parkir, terminal, dan fasilitas angkutan lainnya untuk menghindari kemacetan.

Globalisasi transportasi menuntut adanya perkembangan teknologi prasarana dibidang transportasi berupa jaringan jalan. Semakin berkembangnya sistem transportasi menuntut perubahan jaringan jalan yang dapat menampung kebutuhan lalu lintas. Perkembangan tata jaringan jalan baru akan membutuhkan ketersediaan lahan yang lebih luas, antara lain untuk pelebaran jalan. Sistem persimpangan tidak sebidang, dan jalur pemisah. Kebutuhan lahan yang sangat luas mempunyai pengaruh besar terhadap pola tata guna lahan terutama di wilayah perkotaan.

2. Manfaat transportasi

a) Masalah sosial

Dalam kehidupan social / bermasyarakat ada bentuk-bentuk hubungan resmi dan tidak resmi. Dalam memenuhi kepentingan hubungan social ini, transportasi sangat membantu menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan seperti²⁷ :

- 1) Pelayanan untuk perorangan maupun kelompok
- 2) Pertukaran dan penyampaian informasi
- 3) Perjalanan pribadi maupun social
- 4) Mempersingkat waktu tempuh antara rumah dan tempat kerja
- 5) Mendukung perluasan kota atau penyebaran penduduk menjadi kelompok-kelompok yang lebih kecil.

²⁷ Ibid.,hal 29

b. Manfaat ekonomi

Kegiatan ekonomi adalah gabungan dari tiga factor produksi yaitu tanah (bumi), tenaga kerja, dan modal. Tujuan dari kegiatan ekonomi adalah memenuhi kebutuhan manusia dengan menciptakan manfaat. Transportasi adalah salah satu jenis kegiatan yang berhubungan dengan peningkatan kebutuhan manusia melalui cara mengubah letak geografis orang maupun barang. Dengan transportasi, bahan baku dibawa ke tempat produksi dan dengan transportasi pula hasil produksi dibawa ke pasar.

c. Manfaat politik

Beberapa manfaat politik dari transportasi²⁸ :

1. Transportasi menciptakan persatuan nasional yang semakin kuat dengan meniadakan isolasi.
2. Transportasi mengakibatkan pelayanan kepada masyarakat dapat dikembangkan atau diperluas secara lebih merata pada setiap bagian wilayah Negara.
3. Keamanan Negara sangat tergantung pada transportasi yang efisien untuk memudahkan mobilisasi kemampuan dan ketahanan nasional, serta memungkinkan perpindahan pasukan selama masa perang atau untuk menjaga keamanan dalam negeri.

²⁸ Ibid.,hal 30

4. System transportasi yang efisien memungkinkan perpindahan penduduk dari daerah bencana.

d. Manfaat fisik

Transportasi mendukung perkembangan kota dan wilayah sebagai sarana penghubung. Pola jaringan yang baik akan mempengaruhi perkembangan kota yang direncanakan sesuai dengan rencana tata guna lahan. Dengan kata lain transportasi mendukung penuh perkembangan fisik suatu kota atau wilayah.

d. Peran transportasi dalam pengembangan Kota dan Wilayah

Transportasi memiliki peran sangat penting dalam perencanaan kota dan wilayah. Perencanaan kota tanpa mempertimbangkan kondisi dan pola jaringan transportasi akan berdampak pada kondisi lalu lintas yang mengalami masalah kemacetan.

I. Transportasi dalam lingkungan perkotaan

Perkembangan sektor transportasi secara langsung akan mencerminkan pada pertumbuhan pembangunan ekonomi yang berjalan. Transportasi sebagai salah satu sector kegiatan perkotaan merupakan kegiatan yang potensial mengubah udara perkotaan. Perkembangan perkotaan berjalan secara dinamik mengikuti perkembangan social-ekonomi perkotaan itu sendiri. Transportasi yang berwawasan lingkungan perlu memikirkan dampak terhadap lingkungan yang mungkin

timbul. Adapun tiga aspek utama yang menentukan intensitas dampak terhadap lingkungan khususnya pencemaran udara, kebisingan, dan penggunaan energy di perkotaan, yaitu²⁹ :

- a) Aspek perencanaan transportasi (barang dan manusia)
- b) Aspek rekayasa transportasi, meliputi pola aliran moda transportasi, sarana jalan, system lalu lintas, dan factor transportasi lainnya.
- c) Aspek teknik mesin dan sumber energy (bahan bakar) transportasi.

System transportasi perkotaan adalah factor utama yang menentukan pola ruang, derajat kesemrawutan, dan tingkat pertumbuhan ekonomi dari suatu daerah perkotaan.

II. Pola perjalanan di daerah perkotaan

Hal utama yang menjadi masalah perkotaan adalah adanya hubungan antara tempat asal dan tujuan yang memperlihatkan adanya lintasan, alat angkut, dan kecepatan. Pola perjalanan di daerah perkotaan dipengaruhi oleh tata letak pusat-pusat kegiatan di perkotaan.

Pola jaringan jalan dapat mempengaruhi terhadap perkembangan tata guna lahan. Pola jaringan yang tepat merupakan pengatur lalu lintas yang baik. Kedua hal tersebut berkaitan pula antara perencanaan kota dan perencanaan

²⁹ Ibid., hal 33

transportasi. Perencanaan kota dipersiapkan untuk menghadapi perkembangan teknologi agar menjadi suatu kota dengan kehidupan yang layak, sedangkan perencanaan transportasi mempunyai sasaran mengembangkan system transportasi yang memungkinkan orang atau barang bergerak dengan aman, nyaman, murah, dan cepat serta mencegah terjadinya kemacetan lalu lintas di ruas jalan perkotaan.

3. Kemacetan Lalu Lintas

Kemacetan semakin meningkat apabila arus begitu besarnya sehingga kendaraan sangat berdekatan satu sama lain. Kemacetan total apabila kendaraan harus berhenti atau bergerak lambat³⁰.

Kemacetan adalah suatu kondisi jalan bila tidak ada keseimbangan antara kapasitas jalan dengan jumlah kendaraan yang lewat³¹.

Kemacetan adalah volume lalulintas mendekati kapasitas jaringan jalan sebagai akibat ketidakseimbangan antara kesediaan berupa kapasitas jaringan jalan dengan permintaan yakni volume lalulintas kendaraan³².

Kemacetan adalah tingkat suatu kelancaran perjalanan kendaraan diukur dengan lamanya waktu untuk menempuh perjalanan tersebut. Oleh karena itu dibedakan beberapa pengertian³³:

³⁰ Ofyar Z Tamin, 2000

³¹ Djamester dalam Yuliarti 2004

³² Warpani, 2002

³³ Ramdlon, op.cit., hal 20

- a. Traffic delay adalah hambatan lalu lintas yang terjadi dalam batas-batas wajar.
- b. Traffic congestion adalah kemacetan lalu lintas yang disebabkan kendaraan-kendaraan yang penuh melalui jalan dalam interval waktu yang agak lama.

Dalam perencanaan transportasi untuk menangani kemacetan diperlukan beberapa tahapan dengan melewati beberapa urutan konsep, yaitu³⁴:

- i. Akseibilitas, menyatakan ukuran potensial untuk melakukan perjalanan.
- ii. Pembangkit lalu lintas, menyatakan bagaimana perjalanan dapat dibangkitkan oleh tata guna tanah.
- iii. *Trip distribution*, menyatakan bagaimana perjalanan didistribusikan secara geografis dalam daerah perkotaan.
- iv. Pemilihan moda transportasi, menentukan factor-faktor yang mempengaruhi pemilihan moda transportasi untuk tujuan perjalanan tertentu.
- v. Pemilihan rute, menentukan factor-faktor yang mempengaruhi pemilihan rute antara zona asal dan tujuan.

Menurut penelitian, terdapat 7 penyebab kemacetan, yaitu³⁵ :

³⁴ <http://www.e-bookspdf.org> berjudul *Analisis Kasus Perencanaan Transportasi untuk Penanganan Kemacetan* diakses 29 April 2014 pukul 17:03 WIB

³⁵ Administration 2005. [Http://www.e-bookspdf.org](http://www.e-bookspdf.org) berjudul *Landasan Teori Tentang Kemacetan* diakses 29 April 2014 pukul 21:56 WIB.

1. *Physical Bottlenecks* : Kemacetan yang disebabkan oleh jumlah kendaraan yang melebihi batas atau berada pada tingkat tertinggi. Kapasitas tersebut ditentukan dari faktor jalan, persimpangan jalan, dan tata letak jalan.
2. Kecelakaan Lalu Lintas (*traffic incident*): Kemacetan yang disebabkan oleh adanya kejadian atau kecelakaan dalam jalur perjalanan. Kecelakaan akan menyebabkan macet, karena kendaraan yang terlibat kecelakaan tersebut memakan ruas jalan. Hal tersebut mungkin akan berlangsung lama, karena kendaraan yang terlibat kecelakaan tersebut perlu waktu untuk disingkirkan dari jalur lalu lintas.
3. Area Pekerjaan (*work zone*): Kemacetan yang disebabkan oleh adanya aktivitas konstruksi pada jalan. Aktivitas tersebut akan mengakibatkan perubahan keadaan lingkungan jalan. Perubahan tersebut seperti penurunan pada jumlah atau lebar jalan, pengalihan jalur, dan penutupan jalan.
4. Cuaca yang Buruk (*bad weather*): Keadaan cuaca dapat menyebabkan perubahan perilaku pengemudi, sehingga dapat mempengaruhi arus lalu lintas. Contohnya: hujan deras, akan mengurangi jarak penglihatan pengemudi, sehingga banyak pengemudi menurunkan kecepatan mereka.
5. Alat Pengatur Lalu Lintas (*poor signal timing*): Kemacetan yang disebabkan oleh pengaturan lalu lintas yang bersifat kaku dan tidak

mengikuti tinggi rendahnya arus lalu lintas. Selain lampu merah, jalur kereta api juga mempengaruhi tingkat kepadatan jalan, sehingga jalur kereta api yang memotong jalan harus seoptimal mungkin.

6. Acara Khusus (*special event*): Merupakan kasus khusus dimana terjadi peningkatan arus yang disebabkan oleh adanya acara-acara tertentu. Misalnya, akan terdapat banyak parkir liar yang memakan ruas jalan pada suatu acara tertentu.
7. Fluktuasi pada Arus Normal (*fluctuations in normal traffic*): Kemacetan yang disebabkan oleh naiknya arus kendaraan pada jalan dan waktu tertentu. Contohnya, kepadatan jalan akan meningkat pada jam masuk kantor dan pulang kantor.

Dalam penanganan kemacetan terdapat beberapa langkah yang dapat dilakukan dalam penanganan kemacetan, yaitu³⁶ :

- 1) Peningkatan kapasitas, salah satu langkah untuk menangani kemacetan adalah dengan meningkatkan kapasitas jalan seperti:
 - a. Memperbesar jalan.
 - b. Merubah sirkulasi lalu lintas menjadi satu arah.
 - c. Meningkatkan kapasitas persimpangan dan flyover.
- 2) Pengalihan terhadap transportasi umum, yaitu dapat dilakukan dengan cara mengoptimalkan angkutan umum yang efisien dalam penggunaan ruang jalan, seperti:

³⁶ Ibid.

- a. Pengembangan jaringan pelayanan angkutan umum.
 - b. Pengembangan jalur khusus bus atau yang dikenal sebagai busway di Jakarta.
 - c. Pengembangan kereta api kota, seperti yang dikenal sebagai Metro di Prancis, Subway di Amerika, dan MRT di Singapura.
- 3) Pembatasan kendaraan pribadi, langkah ini biasanya tidak populer, tetapi bila kemacetan semakin parah maka harus dilakukan manajemen lalu lintas yang lebih ekstrim seperti:
- a. Pembatasan kepemilikan kendaraan pribadi melalui peningkatan biaya kepemilikan kendaraan, pajak bahan bakar, pajak kendaraan bermotor, dan sebagainya.
 - b. Pembatasan lalu lintas tertentu dalam memasuki kawasan atau jalan tertentu.

F. DEFINISI KONSEPTUAL

Definisi konseptual adalah usaha untuk menjelaskan batasan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep lainnya. Sebuah konsep merupakan unsure pokok dari suatu penelitian. Apabila masalah dan teori sudah jelas biasanya fakta yang menjadi gejala pokok perhatian telah diketahui pula³⁷. Untuk memberikan gambaran yang jelas serta menghindari kesalahpahaman penafsiran istilah-istilah penting konsep

³⁷ Koentjoroningrat.1974."Metode-Metode Penelitian Sosial",Jakarta:PT.Gramedia.

yang satu dengan yang lainnya sehubungan dengan pokok masalah, maka perlu diberikan definisi-definisi konsep sebagai berikut :

1. Peran pemerintah daerah adalah seperangkat tingkah laku yang terbentuk dalam organisasi memiliki kewenangan sebagai pembuat kebijakan berbentuk penerapan hukum dan undang-undang dibawah kekuasaan mereka. Tindakan yang dilakukan mempunyai tanggungjawab terhadap kedudukan, tugas pokok, dan fungsi.
2. Manajemen Transportasi Perkotaan adalah suatu konsep perencanaan transportasi perkotaan yang dibuat untuk menangani berbagai masalah transportasi dan lalu lintas di wilayah perkotaan
3. Kemacetan lalu lintas adalah suatu kondisi lalu lintas dimana terjadi ketidakseimbangan antara kapasitas ruas jalan dan jumlah kendaraan.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan indikato-indikator untuk mengukur variabel penelitian yang diturunkan dari kerangka teori. Dengan kata lain definisi operasional merupakan operasionalisasi dari tataran teoritik ke empirik.³⁸ Indikato-indikator yang digunakan dalam penelitian ini adalah Peran Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menangani masalah kemacetan lalu lintas melalui :

³⁸ Dian Eka Rahmawati, Metode Penelitian Sosial. Yogyakarta, 2011, hal 6.

1. Peran Pemerintah Kota Yogyakarta

a. Peran Regulasi

1. Bentuk kebijakan yang dibuat dalam menangani masalah kemacetan.

b. Peran Pemberdayaan

1. Program yang dijalankan dalam menangani masalah kemacetan.
2. Model hubungan antar instansi yang dilakukan dalam penanganan masalah kemacetan.

c. Peran Pelayanan

1. Tindakan penanganan terhadap kemacetan lalu lintas.
2. Hambatan yang dialami dalam menangani masalah kemacetan lalu lintas.

2. Manajemen Transportasi Perkotaan

- a. Area traffic control
- b. Prioritas persimpangan
- c. Prioritas angkutan umum
- d. Mengubah moda perjalanan
- e. Kebijakan parkir

3. Penanganan kemacetan lalu lintas

- a. Peningkatan kapasitas
- b. Pengalihan terhadap transportasi umum
- c. Pembatasan kendaraan pribadi.

H. METODE PENELITIAN

Pada bagian ini akan menguraikan tentang metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidak suatu penelitian. Setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggung jawabkan secara ilmiah. Metode dalam ilmu pengetahuan berfungsi sebagai cara kerja yang membuktikan kebenaran ilmiah atau menjawab pertanyaan secara ilmiah.

Penelitian ini menggunakan metodologi agar penelitian ini dapat memberikan suatu pengetahuan baru yang dapat di buktikan secara ilmiah. Beberapa unsur yang masuk dalam metode penelitian ini adalah sebagai berikut.

1) Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosial yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat, sehingga harus mendeskripsikan situasi dan keadaan yang terjadi di masyarakat secara riil. Penelitian ini dasarnya merupakan penelitian deskriptif.

Metode penelitian deskriptif adalah "Penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah, data-data yang dikumpulkan, disusun, dijelaskan dan kemudian di analisis."³⁹ Dalam penelitian ini merupakan jenis penelitian yang bersifat kualitatif, sehingga secara keseluruhan penelitian ini disebut penelitian deskriptif

³⁹ Surachman Winarno, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, CV. Tarsita, Bandung, 1980, hal.33.

yang bersifat kualitatif. Penelitian kualitatif mengacu pada berbagai cara pengumpulan data.

Menurut Winarno Surachmad, penelitian deskriptif yang bersifat kualitatif adalah “Memutuskan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, pandangan sikap yang nampak atau tentang proses yang sedang bekerja, kelainan yang sedang muncul, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya.”⁴⁰

Dalam hal ini peneliti akan menganalisis tentang peran pemerintah dalam menangani masalah kemacetan lalu lintas di Kota Yogyakarta.

2) Lokasi dan obyek penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Kota Yogyakarta. Meskipun secara geografis luas wilayahnya sangat kecil namun karakter dari kotanya mampu menarik wisatawan. Obyek lain dalam penelitian ini adalah Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta. Penelitian memfokuskan pada lokasi yang merupakan kondisi dimana tingkat kemacetan tidak bisa dihindarkan yaitu di simpang-simpang kritis dan ruas jalan yang memiliki kapasitas jalan tak sebanding dengan volume kendaraan.

⁴⁰ Surachman Winarno, *Dasar-Dasar Teknik Research*, Tarsita, Bandung, 1978, hal. 120.

3) Unit analisa

Unit analisa adalah obyek analisis yang dijadikan obyek penelitian. Dalam hal ini adalah mengenai peran pemerintah dan masalah kemacetan lalu lintas. Adapun informan dalam penelitian ini adalah Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta. Penentuan informan ini dengan menggunakan metode purposive yaitu suatu penentuan informan berdasarkan tujuan atau pertimbangan tertentu.

4) Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk mendukung penelitian. Dalam pembahasan ini akan dijelaskan cara peneliti dalam mengumpulkan data sebagai dasar analisa dalam menentukan hasil penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian terhadap individu manusia yang menjadi unit analisa penelitian atau pun terhadap individu manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa. Dalam proses wawancara yaitu peneliti melakukan percakapan langsung dengan pihak terkait yang sudah ditentukan sebelumnya.

Wawancara dilakukan dengan Ibu Eka Arnawati selaku Kabid Lalu lintas Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Bapak Windarto selaku Kasi Rekayasa lalu lintas Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Bapak Sigit Wahyu Wibowo selaku Kasi Angkutan perkotaan Dinas Perhubungan DIY. Dilakukan dengan mengajukan pertanyaan sebagai acuan dan sifatnya tidak mengikat sehingga banyak pertanyaan baru muncul pada saat wawancara. Secara umum pertanyaan menyangkut mengenai bagaimana peran yang dimiliki oleh pihak-pihak terkait dalam menangani masalah kemacetan.

b. Dokumentasi.

Dokumentasi adalah cara pengumpulan data dengan menggunakan berbagai dokumen atau catatan yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian. Dokumentasi yang didapat berupa : LAKIP Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta, Data persimpangan dan volume kendaraan, foto keadaan dilapangan, jurnal, internet, dan sebagainya. Teknik ini digunakan untuk menunjang data primer yang diperoleh dari unit analisa.

c. Observasi

Observasi dilakukan dengan pengumpulan data mengenai keadaan konsep penelitian didalam unit analisa penelitian yang dilakukan dengan cara pengamatan langsung. Dalam pengamatan unit analisa peneliti memakai observasi partisipan yaitu melibatkan peneliti pada situasi obyek unit analisa disesuaikan dengan kecukupan data yang diperlukan. Dengan melakukan pengamatan langsung ke lokasi titik kemacetan di beberapa jalan Kota Yogyakarta.

d. Jenis data

I. Data primer

Data primer dilakukan melalui teknik wawancara yaitu data yang diperoleh langsung dari informan melalui wawancara langsung dan terbuka sesuai dengan yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

II. Data sekunder

Studi pustaka yaitu melalui kajian buku-buku, jurnal, dan literature yang relevan dengan objek yang diteliti. Penulis juga menggunakan situs-situs internet untuk memperoleh data. Data ini berfungsi sebagai data pelengkap.

III. Teknik analisis data

Analisis data merupakan proses menguraikan data secara berurutan dengan membuat suatu pola berdasarkan

kelompok-kelompok tertentu agar mudah untuk dipahami. Data yang telah dikumpulkan dari unit analisa kemudian diolah dan dianalisa secara kualitatif. Objek penelitiannya adalah orang-orang yang memiliki peran berbeda dalam menghadapi kemacetan yang sulit diukur menggunakan angka-angka maka penelitian ini membutuhkan analisa yang lebih mendalam dari sekedar penelitian kuantitatif.

Dalam menyusun suatu penelitian proses analisa data dapat menggunakan beberapa langkah-langkah yaitu :

- Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yang berkaitan dengan peran pemerintah dalam menangani masalah kemacetan.
- Membuat abstraksi data yang diperoleh dari Dinas Perhubungan DIY dan berbagai sumber. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijaga sehingga tetap berada di dalamnya.
- Menyusun dalam satuan-satuan, Satuan-satuan itu kemudian dikategorikan pada langkah berikutnya.

- Tahap akhir dari analisis data ialah mengadakan pemeriksaan keabsahan data yang diperoleh dari Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dan berbagai sumber.⁴¹

Dalam pembahasan ini yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana peran pemerintah Kota Yogyakarta dalam menangani masalah kemacetan lalu lintas, maka untuk menjawab pertanyaan tersebut menggunakan model analisa kualitatif dengan mendeskripsikan situasi yang ada dan menfokuskan pada pemecahan masalah, peneliti bertindak sebagai obyek yang berada di antara masyarakat supaya bisa merasakan situasi yang sebenarnya terjadi sehingga dalam menganalisis suatu masalah dapat lebih mudah.

⁴¹ Moleong Lexy, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hal.190.