

# Aspek Perencanaan Kota dalam Pembangunan Budaya Berlalu Lintas yang Aman, Tertib dan Lancar

Oleh: Hetifah Syaifudian

## Peranan dan Masalah Transportasi

Sebagai bagian dari masyarakat, kita bukanlah individu yang terkungkung. Dalam usaha mencapai kebutuhan hidup, kita telah masuk dalam suatu mekanisme saling ketergantungan. Kondisi ini memaksa individu untuk bergerak dari satu ruang dan waktu tertentu menuju ruang dan waktu yang lain dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Untuk melakukan perjalanan menuju suatu tujuan tersebut, manusia memerlukan sarana transportasi. Permintaan akan transportasi dengan demikian merupakan permintaan tak langsung (*derive demand*), karena transportasi tidak diperlukan untuk transportasi itu sendiri, tetapi sebagai cara untuk mencapai suatu kebutuhan manusia. Dengan makin beragamnya kebutuhan manusia, peranan transportasi pun semakin lama semakin berarti.

Begitu besar peranan transportasi ini hingga muncul suatu ungkapan yang menyatakan bahwa tingkat hidup dan kemajuan suatu masyarakat atau suatu bangsa dapat diukur dari mobilitasnya. Karena itu masyarakat atau bangsa tersebut selalu berusaha menciptakan sarana dan prasarana angkutan serta mengaturnya sedemikian rupa sehingga mobilitas itu berjalan selancar, seaman dan senyaman mungkin. Hasil dari usaha ini ditunjukkan oleh kemajuan teknologi yang sangat pesat yang dimaksudkan untuk meningkatkan kecepatan, keamanan dan kenyamanan dalam metoda angkutan bermotor. Namun kemampuan paradoks dari kemampuan teknologi untuk memenuhi tuntutan kegiatan kota besar juga menimbulkan masalah baru. Kota-kota besar menjadi berkembang

sedemikian luas sehingga jarak antara pusat-pusat kegiatan dengan tempat pemukiman tak lagi selalu dapat dijangkau dengan berjalan kaki atau berkendara lambat. Kota-kota besar akhirnya telah berkembang ke dalam skala kendaraan bermotor.

Karena jarak antara pusat-pusat kegiatan dan tempat pemukiman menjadi sukar untuk dijangkau dengan berjalan kaki atau berkendara lambat, maka wajarlah jika tuntutan akan pemilikan kendaraan meningkat dengan pesat hingga mengakibatkan munculnya "kebudayaan mobil". Akibatnya, orientasi ke kendaraan bermotor dalam pergerakan semakin lama semakin tertanam dalam kehidupan bermasyarakat. Perhatian dalam sistem transportasi lambat laun beralih dari moda angkutan tradisional ke kendaraan bermotor, khususnya mobil. Dan sejak munculnya kebudayaan mobil ini, perencanaan transportasi seringkali didasarkan pada pemilikan kendaraan pribadi secara besar-besaran.

Dengan adanya kecenderungan pergeseran perhatian pada sistem transportasi ke kendaraan bermotor khususnya kendaraan pribadi tersebut, mobilitas bagi sebagian orang, yaitu mereka yang memiliki mobil pribadi, akan bertambah, tetapi sekaligus juga mengurangi kesempatan bagi sebagian besar orang lainnya yang tidak memiliki mobil. Ketika mobil menjadi angkutan yang dominan dalam kota, keadaan ini telah menimbulkan kesulitan bagi mereka yang tidak menggunakan mobil untuk turut berpartisipasi dalam kehidupan sosial dan ekonomi. Kelompok-kelompok tertentu di perkotaan yang kurang mampu menggunakan

mobil pribadi di antaranya adalah penyandang cacat, anak-anak, sebagian besar wanita dan orang tua sekali (jompo).

Kedua, orientasi pada kendaraan bermotor juga meningkatnya beban lalu lintas yang tidak dapat lagi ditanggung oleh fasilitas yang ada sehingga menimbulkan kesesakan lalu lintas (*congestion*) yang kemudian akan menyebabkan adanya kemacetan, biaya tinggi dan kelambatan (*delay*) pada pemakai.

Ketiga, adalah masalah dampak dari kendaraan bermotor terhadap lingkungan, baik lingkungan alami maupun binaan. Masalah lingkungan memang merupakan topik yang aktual dibicarakan dalam dekade terakhir ini. Yang jelas, kendaraan bermotor telah menurunkan kualitas udara karena polutan yang dihasilkannya.

Keempat, masalah yang berkaitan dengan inefisiensi penggunaan energi di sektor transportasi, sementara sumber daya energi terbatas ketersediaannya.

Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut di atas, upaya yang paling sering dilakukan adalah dengan pengembangan jaringan jalan dan pengembangan manajemen lalu lintas. Pembangunan jalan lingkar, jalan tol dan jalan layang termasuk dalam upaya pengembangan jaringan jalan. Usaha ini dilakukan dengan maksud memperbesar kapasitas jalan dalam menampung peningkatan jumlah kendaraan. Pengembangan manajemen lalu lintas dilakukan untuk mengatur pergerakan yang terjadi di jalan. Penyediaan rambu-rambu lalu lintas, pengaturan sirkulasi dan penggunaan jalan (satu arah atau dua arah) dan pengaturan parkir termasuk dalam usaha manajemen lalu lintas.

Pertanyaannya adalah, mengapa walaupun usaha-usaha tersebut sudah banyak dilakukan namun masalah lalu lintas yang dihadapi sekarang ini justru dirasakan semakin berat. Kemacetan terjadi di mana-mana, tingkat kecelakaan terus meningkat, orang semakin frustrasi dan merasa tidak nyaman ketika menggunakan kendaraan umum, dan sederet masalah lainnya.

Pembangunan jalan terus menerus tidak dapat melepaskan kota dari kemelut perangkutan yang semakin sarat dengan moda

angkutan modern yang melaju sedemikian cepat. Di samping lahan kota yang terbatas, juga karena kesulitan pembiayaan. Sementara itu usaha-usaha pengaturan seringkali hanya "mengobati" sesaat dan sekedar memindahkan permasalahan ke tempat lain.

### **Pengaruh Tata Ruang pada Sistem Transportasi**

Perencanaan tata ruang kota umumnya dituangkan dalam bentuk *Master Plan*. *Master Plan* adalah perencanaan menyeluruh yang meliputi:

1. kebijakan-kebijakan dasar mengenai pola-pola pembangunan kota
2. proposal-proposal rancangan fisik utama yang akan diimplementasikan melalui serangkaian proyek-proyek dan
3. gambar-gambar skematis.

Walaupun daftar isi dari *Master Plan* bisa bervariasi, ada tiga elemen teknis yang biasanya termasuk: penggunaan tanah privat, fasilitas umum dan sirkulasi. Yang pertama adalah yang biasa disebut rencana tata ruang. Kedua, fasilitas umum yang di dalam *Master Plan* termasuk taman-taman, ruang terbuka, sekolah, pasar, bangunan publik, fasilitas kesehatan dan fasilitas publik lainnya. Sedangkan sirkulasi menggambarkan perencanaan sistem transportasi, termasuk sistem transportasi umum dan sistem komunikasi lainnya.

Oleh karena lalu lintas diakibatkan oleh adanya perpindahan barang dan/atau manusia, maka pola tata ruang akan mempengaruhi arus lalu lintas. Sebaliknya, pengembangan transportasi akan mempengaruhi penggunaan ruang. Idealnya pola tata ruang dan prasarana transportasi direncanakan bersama-sama. Untuk bisa meramal keadaan lalu lintas di masa depan perlu diketahui rencana pola penggunaan tanah.

Ada berbagai model yang dapat digunakan untuk menunjukkan kaitan antara tata ruang dengan permintaan akan transportasi salah satunya adalah *Travel Estimation Model*. Estimasi terhadap pola bepergian di masa mendatang dilakukan dalam empat tahap, yaitu:

1. *trip generation*, yang memprediksi jumlah perjalanan dalam satuan waktu tertentu di suatu unit wilayah atau zona tertentu

2. *trip distribution* mencoba menemukan daerah-daerah tujuan dari dan ke mana perjalanan yang muncul terjadi
3. *mode choice* menentukan moda-moda transportasi apa saja yang digunakan dalam perjalanan antar zona.
4. *trip assignment* melakukan prediksi tentang rute-rute tertentu yang akan dipilih oleh orang yang melakukan bepergian (*travellers*) antara dua zona untuk masing-masing moda transport.

Sebagai ilustrasi, teknik yang biasa digunakan dalam menentukan banyaknya jumlah perjalanan adalah dengan melakukan regresi yang menggunakan data demografis dan perjalanan yang telah dilakukan oleh penghuni yang ada sekarang maupun perjalanan yang dilakukan oleh bukan penghuni. Sementara itu, banyak sekali model matematika yang telah dikembangkan untuk menjelaskan dan memprediksikan distribusi lalu lintas. Nyatanya, kebanyakan perencana banyak memfokuskan kegiatan pada distribusi perjalanan dibandingkan tahap-tahap lain dalam proses estimasi perjalanan. Model-model yang telah dikembangkan di antaranya *Fratar Grow Factor Model*, *Gravity Model*, *Intervening Opportunity Model*, *Competing Opportunity Model* dan *Linear Graph Theory Model*. Tapi yang paling sering dipakai dan paling mudah dipahami adalah Model Gravitasi.

Apa yang sering terjadi di Indonesia saat ini adalah pola penggunaan tanah terus berubah, namun prasarana transportasi baru disesuaikan bila sudah timbul masalah seperti kemacetan, misalnya. Sesungguhnya kegiatan ini lebih tepat disebut sebagai pemecahan masalah (*problem solving*) ketimbang perencanaan (*planning*). Ada perbedaan mendasar di antara keduanya yakni: (a) periode waktu yang termasuk dan (b) situasi yang ditelaah. Sebagai contoh, dalam perencanaan kita peduli pada berapa kapasitas dan lokasi dari angkutan massal kota 15 tahun yang akan datang, sementara dalam pemecahan masalah kita peduli pada dimensi dan kinerja dari kendaraan yang akan dioperasikan tahun depan. Dalam *problem solving* lingkup masalahnya lebih sempit, lebih detil dan dimensi waktunya lebih pendek. *Problem solving* ini

dapat juga disebut sebagai perencanaan sesaat sambil berjalan.

Lepas dari bagaimana proses perencanaan transportasi saat ini dilakukan, perencanaan itu tetap diperlukan. Beberapa alasannya adalah:

- Karena daerah perkotaan memiliki kapasitas yang terbatas bagi lalu-lintas. Ini adalah pernyataan yang tidak mengherankan, namun juga yang paling jelas. Konflik antara berbagai pelaku lalu lintas di jalan terjadi terutama karena rendahnya kapasitas jalan dibandingkan dengan pemakaiannya karena itu dibutuhkan efisiensi dalam pemanfaatan ruang dan tanah.
- Karena terbatasnya biaya yang dapat digunakan untuk membangun prasarana transportasi mengingat besarnya investasi yang harus dikeluarkan.
- Karena kota harus merespons tekanan dari dalam dan dari luar dirinya termasuk pertumbuhan penduduk yang pesat dan urbanisasi.
- Karena diperlukan koordinasi antar instansi yang terkait. Dalam proses penyusunan rencana dimungkinkan adanya forum komunikasi antar berbagai instansi terkait.

#### **Bias-bias dalam Perencanaan Transportasi**

Saat ini ada beberapa bias yang ditemui pada perencanaan transportasi. Bias-bias ini disebabkan oleh adanya persepsi yang kurang tepat khususnya di kalangan pengambil keputusan. Akibatnya, perencanaan transportasi tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan dan tuntutan masyarakat pemakai. Beberapa bias itu di antaranya adalah:

##### *Bias pada kendaraan bermotor*

Apabila transportasi diartikan sebagai perpindahan manusia dan/atau barang dengan menggunakan kendaraan atau cara lain, di antara tempat-tempat yang secara geografis terpisah, maka dengan pengertian ini maka lalu lintas di jalan tidak hanya melibatkan kendaraan bermotor saja. Namun biasanya di dalam mengartikan lalu lintas jalan, orang masih terlampau dipengaruhi oleh kendaraan-kendaraan bermotor dan sering melupakan jenis kendaraan atau pemakai jalan lainnya.

Saat ini moda-moda angkutan tradisional seperti becak dan jalan kaki masih cukup berperan dalam sistem transportasi kota. Orang yang membutuhkan atau tergantung pada moda ini juga menunjukkan angka yang berarti, maka sudah selayaknya moda ini pun diberikan fasilitas yang pantas.

#### *Bias pada kendaraan pribadi*

Selain bias pada kendaraan bermotor, ada bias lain yaitu bias pada kendaraan bermotor pribadi. Pada pemilihan kendaraan pribadi hanyalah merupakan proporsi yang kecil dari total penduduk. Kendaraan umum kurang mendapatkan tempat pada perencanaan transportasi. Akibatnya, arus lalu lintas kendaraan pribadi lebih diprioritaskan dari pada kendaraan umum.

#### *Bias pada manusia sebagai pengemudi*

Tingkah laku arus lalu lintas adalah hasil dari pengaruh gabungan antara manusia, kendaraan dan jalan dalam suatu keadaan lingkungan tertentu. Dalam hal lalu lintas ini, sesungguhnya manusia bisa berupa pengemudi atau pejalan kaki. Namun dalam perencanaan lalu lintas aspek manusia yang lebih dipertimbangkan dalam perencanaan dan operasi lalu lintas adalah sifat-sifat manusia sebagai pengemudi. Sementara manusia sebagai pejalan kaki kurang diperhitungkan. Padahal sebagai pejalan kaki mereka juga memiliki ciri-ciri khusus.

Saat ini beberapa jenis fasilitas sudah tersedia bagi pejalan kaki, misalnya zebra cross, jembatan penyebrangan dan trotoar. Akan tetapi fasilitas yang diberikan lebih dimaksudkan sebagai "pembatas" agar pejalan kaki tidak mengganggu arus lalu lintas kendaraan. Tidak mengherankan jika fasilitas tersebut sering tidak digunakan hingga timbul anggapan seolah-olah "pejalan kaki itu tak tahu aturan dan masih rendah kesadaran berlalu-lintasnya".

#### *Bias pada kemacetan*

Kemacetan dianggap sebagai masalah utama dalam perencanaan transportasi. Padahal kemacetan hanyalah simptom dari masalah lain yang lebih mendasar. Karena itu seringkali pemecahan dilakukan hanya dengan "membuang" arus kendaraan atau mengubah arus

menjadi satu arah. Tanpa mempertimbangkan masalah mendasarnya, upaya ini seringkali hanya memindahkan masalah ke tempat lain.

### **Manusia Sebagai Titik Tolak Perencanaan Transportasi**

Sebagai catatan akhir, dapat disampaikan beberapa ciri atau kriteria yang perlu dijadikan bahan pertimbangan dalam menyusun suatu perencanaan transportasi yang dapat mendukung tercapainya budaya berlalu-lintas yang aman, tertib dan lancar:

*Pertama*, karena fasilitas transportasi itu dibuat untuk manusia, jadi sifat-sifat manusia harus dipertimbangkan ketika mendesain suatu fasilitas. Selain aspek keamanan, kenyamanan juga perlu diperhitungkan. Perencanaan transportasi seharusnya bertolak dari persepsi dan aspirasi manusianya.

*Kedua*, setiap bentuk perencanaan haruslah kontekstual, sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi dan budaya setempat karena pemahaman akan konteks lokal di mana transportasi tersebut dikembangkan akan meningkatkan efektivitas perencanaan. Sistem informasi dan ketersediaan data dalam hal ini menjadi sangat krusial.

*Ketiga*, perencanaan transportasi harus merupakan bagian yang integral dari perencanaan pembangunan. Pendekatan perencanaan sesaat sambil berjalan tidak dapat dipertahankan terus-menerus. Pengaturan sistem sirkulasi yang teratur, efisien, aman serta nyaman pada gilirannya akan dapat menghidupkan kegiatan sosial-ekonomi dan budaya yang sehat.

*Keempat*, proses penyusunan perencanaan transportasi harus melibatkan partisipasi berbagai unsur dalam masyarakat. Dalam proses identifikasi permasalahan dan evaluasi/review, masyarakat perlu dilibatkan. Dengan demikian apa persoalan transportasi yang sesungguhnya dihadapi akan terdefinisikan dengan lebih tepat.

*Kelima*, perencanaan transportasi harus berdasarkan pada prinsip pemerataan dan keadilan. Jangan sampai ada pihak-pihak yang karena kemajuan" dalam transportasi justru menjadi tersisihkan aksesnya pada transportasi.

(Ir. Hetifah Sjaifudlan MPP adalah Dosen Jurusan Pasca Sarjana ITB).