

BAB - I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Pembangunan yang berhasil dicapai sampai saat ini mempunyai dampak pada pembentukan mental masyarakatnya, yaitu dengan terbentuknya *masyarakat modern*. Peningkatan tuntutan efisiensi dan efektifitas di lingkungan kerja mengakibatkan 'waktu' semakin berharga, maka masyarakat modern ini memiliki karakter *mobilitas yang sangat tinggi*. Dalam hal ini pergerakan dari satu tempat ke tempat lain menuntut persyaratan kemudahan dan kenyamanan aksesibilitas. Menangkap fenomena tersebut, sistem - sistem jaringan dan alat transportasi dikaji ulang kelayakan fungsinya. Dengan maksud *memperoleh sistem transportasi yang tepat untuk jangka waktu tertentu*. Dari suatu aktifitas akan timbul wadah dan layanan kebutuhan aktifitas. Perwujudannya dengan *sarana dan prasarana* yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan pada saat itu atau bahkan diproyeksikan untuk masa mendatang.

Dalam sistem transportasi, perjalanan dari tempat asal ketempat tujuan dapat melibatkan beberapa alat / moda angkutan dan sistem perpindahannya dari satu angkutan ke angkutan lainnya. Fungsi perpindahan tersebut dilakukan oleh suatu elemen prasarana yang disebut *terminal*¹.

Ada tiga macam terminal ditinjau dari segi pelayanannya, yaitu :

1. **Terminal darat (*terminal bis dan kereta*)**, memiliki tingkat pelayanan aktivitas transportasi darat pada saat kendaraan tersebut melakukan pemberhentian untuk istirahat, mengangkat dan menurunkan penumpang / barang.
2. **Terminal laut / air (*pelabuhan kapal*)**, tingkat layanannya berada dipantai / sungai / danau yang memiliki persyaratan kedalaman tertentu, yaitu sebagai tempat pemberhentian untuk istirahat, menurunkan dan menaikkan penumpang / barang.
3. **Terminal udara (*airport*)**, memiliki tingkat pelayanan aktivitas transportasi udara di darat, sebagai tempat pemberhentian untuk istirahat, menurunkan dan menaikkan penumpang / barang.

¹ Sumber Data : Mortok, Edward & Hanim, John, 1985, **PENGANTAR TEKNIK DAN PERENCANAAN TRANSPORTASI**, Erlangga, Jakarta Pusat, hal. 588

Permasalahan umum yang dialami pada sistem transportasi perkotaan adalah *ketidakseimbangan antara tingkat kebutuhan dan tingkat layanan*. Tingginya kebutuhan disebabkan oleh beberapa hal antara lain :

1. Pertambahan populasi penduduk,
2. Pemekaran area perkotaan,
3. Ketersediaan alat - alat transportasi,
4. Peningkatan pendapatan,
5. Pertumbuhan aktifitas komersial dan industri.

Melihat keadaan diatas, perlu diadakan peninjauan kembali pada sarana fasilitas kota ini, apakah masih sesuai atau membutuhkan fasilitas baru didalamnya. Tanda - tanda tersebut secara langsung berpengaruh pada sistem transportasi kota terutama pada *simpul - simpul pemberhentiannya dalam hal ini terminal*. Kemudian timbul pertanyaan, “ *Apakah terminal yang tersedia masih mencukupi untuk jangka waktu pemakaian yang panjang ?*”

Fungsi terminal secara umum adalah sebagai *tempat pelayanan sistem transportasi dan tempat berkonsentrasinya aktifitas sistem transportasi*. Untuk dapat menemukan fungsi yang lebih khusus harus mengetahui lebih lanjut *kondisi dan potensi kota* yang bersangkutan. Karena untuk mendapatkan suatu hasil layanan yang fungsional pada sebuah terminal bis, unsur - unsur pokok perkotaan yang terlibat dalam perencanaan harus terdefinisi dengan baik.

Untuk sebuah *propinsi daerah istimewa*, paling tidak harus memiliki salah satu fasilitas sistem transportasi tersebut dengan kualitas yang disesuaikan dengan kebutuhan layanan didaerahnya. Setiap wilayah di Indonesia memiliki kebijakan kriteria dasar yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah masing - masing yang dikoordinasikan dengan pemerintah pusat. Untuk Kota Yogyakarta fasilitas sistem transportasi yang disediakan adalah *jaringan jalan, jembatan, rambu - rambu lalu - lintas, terminal bis, stasiun kereta api dan bandar udara*. Sistem transportasi ini dianggap yang paling sesuai untuk kondisi kota secara geografis, dimana potensi hubungan transportasi Kota Yogyakarta dengan daerah - daerah disekitarnya sangat erat. Hal ini mengakibatkan posisi strategis Kota Yogyakarta mempunyai peran sebagai *kota yang dilintasi oleh lalu lintas ramai* (busy traffic) antar propinsi.

Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari 5 Dati II, secara geografis terletak di Pulau Jawa bagian Selatan yang sangat strategis sebagai *kota wisata, kota pendidikan maupun sebagai salah satu simpul dalam sistem jaringan transportasi lintas Jawa bagian selatan*, hal ini mengakibatkan terbebaninya Kota Yogyakarta oleh lalu

lintas menerus (through traffic) baik yang berupa orang maupun barang. Sebagai kota wisata dan kota pendidikan, maka karakter penduduknya memiliki karakter *mobilitas yang tinggi*, akibatnya volume lalu lintas di jalan juga cukup tinggi juga serta ditambah dengan beroperasinya bermacam - macam alat / moda angkutan baik bermotor maupun tidak bermotor (mixed traffic) ². Kota Yogyakarta sendiri saat ini sudah membutuhkan terminal bis tipe A yang dapat memenuhi kebutuhan sebagai terminal bis yang lebih representatif ³. Perwujudan jati diri kehidupan kota belum sepenuhnya digali untuk digunakan sebagai salah satu pertimbangan bentuk fisik fasilitas layanan di terminal.

Fasilitas utama dan penunjang pada sebuah terminal dibuat menurut kriteria - kriteria yang dikeluarkan oleh Ditjen Perhubungan Darat dan Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya (lihat *bab II halaman 17*). Akan tetapi kriteria - kriteria tersebut tidaklah baku karena pencantuman tersebut hanya sebagai *acuan dasar* untuk sebuah terminal angkutan darat. Jika terdapat kebutuhan yang lebih khusus dapat pula ditambah fasilitas baru yang dapat melayani kebutuhan khusus para pemakainya. Penambahan fasilitas - fasilitas baru tersebut dengan mengingat bahwa adanya perkembangan variasi kebutuhan akan pemenuhan fasilitas - fasilitas dari tahun ke tahun sesuai dengan arah rencana perkembangan kota.

Kriteria fungsi umum terminal bis harus dipenuhi oleh terminal yang bersangkutan pada sebuah kota. Dengan terpenuhinya kriteria tersebut, sebuah terminal bis akan berfungsi dengan baik. Sebagai tempat konsentrasi lalu - lintas angkutan darat (Angkutan Kota Antar Propinsi - AKAP, Angkutan Kota Dalam Propinsi - AKDP dan Bis Kota - BK), Terminal Bis Umbulharjo belum sepenuhnya dapat mengkonsentrasikan kendaraan dan penumpang yang berada diluar terminal, dikarenakan oleh faktor ketidakterpaduan pewadahan dan pelayanannya. Sehingga beberapa kendaraan angkutan umum terpaksa menurunkan dan menaikkan penumpang diluar terminal.

Secara khusus, ditinjau dari segi pewadahan aktifitas, setiap bentuk pelayanan terminal pada setiap daerah memiliki beberapa perbedaan. Segi pelayanan terminal di kota - kota kecil tidaklah sekompleks dibandingkan dengan terminal di kota - kota besar. Lebih lanjut perlu diketahui untuk fasilitas terminal angkutan darat *direncanakan untuk 5 sampai 10 tahun kedepan* ⁴, setelah melewati masa tersebut

² Sumber data : *Laporan Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Lebaran Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, DLLAJR, 1996.

³ Sumber data : Harian Kedaulatan Rakyat tanggal 27 Februari 1996.

⁴ Sumber data : Paul H. Wright & Normal J. Ashford, *TRANSPORTATION ENGINEERING - Planning and Design*, John Wiley & Son - New York - Chichester - Brisbane - Toronto - Singapore , 1989.

kelayakan pelayanan terminal perlu ditinjau ulang dari segi kebutuhan ruang dan luasan ruang, sehingga pada perencanaan awal sudah dipersiapkan area pengembangan disekitarnya.

Sudah lebih dari 10 tahun tidak ada evaluasi kelayakan pemakaian pada Terminal Bis Umbulharjo Yogyakarta. Dalam hal ini perlu digarisbawahi kelayakan segi kebutuhan ruang / fasilitas dan luasan ruangnya, karena sejak beroperasinya terminal bis tersebut yaitu pada tahun 1981 sampai tahun 1996 belum pernah diadakan perubahan yang menyangkut fasilitas utama ataupun fasilitas penunjang⁵. Padahal fungsi kelayakan sebuah terminal angkutan darat hanya direncanakan untuk jangka waktu dari 5 tahun sampai dengan 10 tahun ke depan. Hal ini perlu dilakukan secara konsisten agar terminal angkutan darat dapat melayani pemakai dengan baik. Tidak menutup kemungkinan pula bahwa sebuah terminal angkutan darat yang berusia dibawah 10 tahun ditinjau ulang, dikarenakan perkembangan setiap kota berbeda - beda. Ada yang tumbuh sangat cepat secara fisik karena berada pada jalur lintas antar kota antar propinsi yang potensial dan ada yang lambat karena tidak dilalui oleh jalur strategis antar kota / antar propinsi.

Dilihat dari penetapan dan persyaratan lokasi terminal, maka kilas balik terhadap Terminal Bis Umbulharjo Yogyakarta masih terdapat beberapa persyaratan yang belum terpenuhi, yaitu :

- Luas lahan dan landasan bis Terminal Bis Umbulharjo Yogyakarta masih sangat kurang jika ditinjau dari persyaratan terminal angkutan penumpang tipe A yaitu seluas kurang lebih 5 ha (*lihat bab II halaman 19*). Sedangkan luasan lokasi Terminal Bis Umbulharjo Yogyakarta hanya sekitar 1.6212 ha.
- Pintu jalan masuk dan jalan keluar Terminal Bis Umbulharjo hanya 20 meter, seharusnya menurut persyaratan terminal angkutan penumpang tipe A sepanjang minimal 100 meter. (*lihat bab II halaman 19*).
- Penempatan lokasi yang sekarang sudah tidak memenuhi persyaratan, dikarenakan perkembangan Kota Yogyakarta yang sangat pesat, sehingga menyebabkan Terminal Bis Umbulharjo sudah berada didalam kota / masuk ke dalam bagian wilayah kota IV (*lihat bab II halaman 32 gambar II.8*). Untuk terminal bis tipe A seharusnya diletakkan di tepi kota berdekatan dengan jalur arteri (jalan lingkar) agar tidak mengganggu kelancaran lalu - lintas dalam kota⁶.

⁵ Sumber Data: Wawancara dengan Kepala Terminal Bis Umbulharjo, Yogyakarta.

⁶ Sumber Data : Wawancara dengan Bp. Widorismono.SH, DLLAJR, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Sebagai tempat pemeliharaan dan servis kendaraan angkutan, Terminal Bis Umbulharjo tidak memiliki ruang yang cukup untuk tempat parkir, pemeliharaan dan servisnya. Permasalahannya pada lahan yang tidak mencukupi sebagai wadah fasilitas aktifitas tersebut. Efek sampingnya, pada sekitar terminal bis muncul beberapa fasilitas parkir dan servis kendaraan. Jika ditinjau lebih jauh hal ini membuktikan bahwa *Terminal Bis Umbulharjo sudah tidak dapat mewadahi dan melayani aktifitas tersebut*.

Dilihat dari tingkat pelayanannya yang tersedia sekarang, Terminal Bis Umbulharjo di Yogyakarta sudah tidak dapat mencapai keseimbangan. Hal ini ditandai dengan *luasan landasan bis antar kota dan bis kota* ⁷ yaitu $6.640 \text{ m}^2 + 1.470 \text{ m}^2$ sudah tidak dapat menampung volume kendaraan yang semakin meningkat sekitar 1,123 % per tahun ⁸. Lahan untuk Terminal Bis Umbulharjo di Yogyakarta sekarang ini tidak dimungkinkan untuk dikembangkan lagi mengingat sudah terlalu padatnya lingkungan sekitar terminal tersebut, padahal pada waktu puncak saat Hari Lebaran tiba areal Terminal Bis tidak dapat menampung jumlah kendaraan maupun penumpang yang ada ⁹. Akibatnya kemacetan - kemacetan pada sirkulasi baik didalam terminal itu sendiri ataupun diluar terminal sudah sulit untuk diatasi. Kemacetan yang terjadi diluar terminal disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya tempat penitipan sepeda motor yang berhadapan langsung dengan terminal, tidak adanya tempat 'ngetem' taksi dan becak sehingga mengganggu kelancaran sirkulasi disekitar terminal, jalur sirkulasi keluar dan masuk terminal dicampur antara manusia dan kendaraan. Tentu kemacetan tersebut *merupakan inefisiensi biaya transportasi* yang merugikan berbagai pihak.

Kecenderungan manusia adalah berusaha untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik, sehingga mereka mencari tempat penghidupan baru untuk kemajuannya. Raveinstein mengatakan " Migrasi berarti hidup dan kemajuan, penduduk yang tetap ditempat tinggalnya berarti stagnasi ¹⁰ ". Terminal Bis Umbulharjo akan terasa sempit dan runyam pada saat hari - hari libur apalagi pada puncaknya Hari Raya Idul Fitri, luapan penumpang tidak dapat ditampung lagi ¹¹. Jika diamati lebih lanjut, terminal adalah merupakan tempat bersinggahnya para migran dan pelancong. Kedua pemakai terminal tersebut merupakan generalisasi dari beragamnya para pemakai yang ada.

⁷ Sumber Data : DLLAJR Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

⁸ Sumber Data : POLWIL Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

⁹ Sumber Data : *Laporan Penyelenggaraan Lalu lintas dan Angkutan Lebaran Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, DLLAJR, 1996.

¹⁰ Sumber data : Raveinstein, " *THE LAW OF MIGRATION*", Journal of the Royal Statistical Society

¹¹ Sumber data : *Harian Yogya Post*, tanggal 17 Februari 1996.

Migran itu sendiri dibagi menjadi tiga dilihat dari kategori status mobilitasnya ¹², yaitu:

1. *Migran permanen atau pengembara*, para pemigran yang pindah dari satu tempat ketempat yang lain dan menetap dalam jangka waktu yang lama dan mempunyai tempat tinggal jangka lama ¹³.
2. *Migran target*, para pemigran yang tinggal pada daerah migrasi dengan memiliki target lama tinggalnya dalam jangka waktu tertentu. Setelah melewati jangka waktu tersebut migran target akan kembali kedaerahnya.
3. *Migran sementara atau pesinggah*, para pemigran yang berpindah dari satu tempat ketempat lain secara bolak balik (*pendular migrant*) dalam jangka waktu yang pendek dan mempunyai tempat tinggal sementara ¹⁴.

Penetapan konsep mobilitas teritorial memang rumit, karena menyangkut empat dimensi penting, yaitu kriteria ruang, kriteria tempat tinggal, kriteria waktu dan kriteria kegiatan ¹⁵. Keterkaitan dengan perencanaan terminal angkutan penumpang adalah hanya pada kriteria ruang dan kriteria kegiatan. Kriteria ruang disini membicarakan masalah keterdekatan jarak antar ruang yang mana pelayanan sistem transportasi akan membantu memudahkan perpindahan ini, sedangkan perpindahan berjarak dekat hanyalah perubahan 'tempat tinggal' sementara ¹⁶. Kriteria kegiatan membicarakan mobilitas penduduk yang mencakup perubahan 'tempat tinggal' yang baru dan perpindahan ruang kegiatan. Sifat ganda yang terkandung itu harus diperhitungkan dalam rangkaian definisi operasional dalam hal ini sistem transportasi ¹⁷.

Dengan mengingat arus penumpang di Terminal Bis Umbulharjo terus meningkat bahkan sering tak tertampung bila Lebaran tiba, sehingga sudah saatnya dibuat terminal type A untuk Kota Yogyakarta yang sedang berkembang pesat ¹⁸. "*Pembangunan terminal baru merupakan sasaran pembangunan dibidang transportasi*", kata Walikota Yogya R. Widagdo.. Atas dasar pernyataan tersebut maka dalam periode pembangunan selanjutnya merupakan evaluasi dan hasilnya harus memperkuat bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta siap menjadi daerah P3TR (Pusat

¹² Sumber data : Terjemahan : Guy Standing, **KONSEP - KONSEP MOBILITAS DINEGARA SEDANG BERKEMBANG**, penerjemah : Al - Ghazie Usman, Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1991

¹³ Sumber data : Ibid, hal 21

¹⁴ Sumber data : Ibid, hal 23

¹⁵ Sumber data : Ibid, hal 5

¹⁶ Sumber data : Ibid, hal 6

¹⁷ Sumber data : Ibid, hal 18

¹⁸ Sumber Koran Kedaulatan Rakyat, tanggal 27 Februari 1996.

Pelayanan Perdagangan dan Transportasi Regional)¹⁹. Demikian pula tentang Penentuan Lokasi Terminal Tipe A Di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Menteri Perhubungan Haryanto Danutirto menyebutkan bahwa Lokasi Terminal Penumpang Tipe A di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta berada di Selatan - Timur daerah Kotamadya Yogyakarta yaitu persimpangan jalan Yogyakarta - Imogiri dengan jalan Arteri (ring road) Selatan, tepatnya di Desa Mrican Kelurahan Giwangan Kecamatan Umbulharjo²⁰.

¹⁹ Sumber Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi DIY, 1988.

²⁰ Sumber Data : Departemen Perhubungan Direktorat Jendral Perhubungan Darat tentang *Penentuan Lokasi Terminal Tipe A Di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta*, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Menteri Perhubungan, 1996.

1.2. Permasalahan

Dari berbagai keadaan yang terjadi seperti pada latar belakang, dapat diambil suatu permasalahan umum dan permasalahan khusus, sebagai berikut :

a. Permasalahan umum

- Bagaimana merencanakan tata ruang dalam, tata ruang luar, penataan fasilitas - fasilitas utama dan penunjangnya pada terminal bis agar tidak timbul pengkonsentrasian pemakai pada satu sisi tempat yang mengakibatkan disorientasi arah ?

b. Permasalahan khusus

1. Bagaimana menentukan lokasi dan site terminal bis tipe A dengan mempertimbangkan pada master plan dan perkembangan tata ruang Kota Yogyakarta ?
2. Bagaimana merancang tatanan sirkulasi para pemakai terminal agar terjadi kemudahan dan kejelasan identifikasi arah ?
3. Bagaimana merancang fasilitas - fasilitas utama dan penunjang yang sinergis didalam terminal bis untuk mewadahi dan melayani aktifitas para pemakai?

1.3. Tujuan dan Sasaran

Ditetapkan terlebih dahulu bahwa tujuan dan sasaran penulisan adalah sebagai berikut :

a. Tujuan

Mendapatkan konsep dasar perencanaan dan perancangan terminal bis di Yogyakarta yang sinergis secara perilaku dalam pengaruhnya terhadap penataan fasilitas - fasilitas yang terkait.

b. Sasaran

Diperoleh perencanaan dan perancangan dari fungsi fasilitas - fasilitas terminal bis tipe A di Yogyakarta yang sinergis secara perilaku dalam pengaruhnya terhadap kemudahan identifikasi arah dan penataan fasilitas - fasilitas yang terkait.

I.4. Lingkup Pembahasan

Lingkup pembahasan digunakan untuk membatasi pembahasan agar dalam penganalisaannya lebih terarah dan tajam, yaitu :

1. Lokasi dan site terminal bis tipe A.

Yaitu membahas tentang *penentuan lokasi dan site* yang paling sesuai untuk terminal bis tipe A dengan melakukan pertimbangan pada *master plan dan perkembangan tata ruang Kota Yogyakarta*. Kondisi / potensi lokasi dan site menjadi pembahasan selanjutnya dengan melihat pengaruhnya terhadap orientasi bangunan. Pertimbangannya dengan arah perkembangan Kota Yogyakarta yaitu *menentukan posisi lokasi dan site pada bagian wilayah kota* yang perkembangannya lambat secara fisik.

2. Tataan sirkulasi guna kemudahan identifikasi arah.

Yaitu membahas tentang arah sirkulasi untuk para pemakai terminal bis dengan mempertimbangkan pada *keeratan hubungan sinergis fasilitas sehingga diperoleh identifikasi arah dengan mudah*. Jenis sirkulasi terbesar dari segi kuantitas yaitu penumpang dan kendaraan, dijadikan sebagai acuan dasar dalam membuat sirkulasi lalu - lintas pemakai. Selanjutnya direncanakan sirkulasi untuk pengelola, pedagang, pengusaha dan pengantar / penjemput.

Sirkulasi untuk kendaraan angkutan umum disortir dan diklasifikasikan menurut jenis kendaraan dan tingkat kepentingan terhadap fungsi pewardaannya (AKAP, AKDP dan BK).

3. Sinergitas fasilitas - fasilitas utama dan penunjang.

Yaitu membahas tentang sinergitas fasilitas - fasilitas yang ada didalam lingkungan terminal bis yang berfungsi untuk *mewadahi aktifitas kendaraan dan para pemakai*, dengan tinjauan pemakaian untuk jangka waktu 5 sampai dengan 10 tahun mendatang. Untuk mengetahui *kebutuhan fasilitas - fasilitas* tersebut langkah pertama adalah *mengetahui jenis pemakai, sifat kegiatan dan kebutuhan pewardahan* masing - masing pemakai secara umum selanjutnya memprediksikan kebutuhan fasilitasnya. Dimensi ruang - ruang yang direncanakan berdasarkan pada satuan unit pemakai, kebutuhan fungsional aktifitas dan sirkulasinya. Kemudian dengan melihat pada efek sinergis perilaku para pemakai *direncanakan hubungan sinergis antar fasilitas - fasilitasnya*.