

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

DKI Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia memiliki berbagai macam persoalan yang dihadapi seperti kemacetan, bencana banjir, transportasi umum, kesenjangan ekonomi, infrastruktur yang kurang memadai, dan lain-lain. Berbagai macam persoalan yang ada, persoalan-persoalan tersebut akan berdampak secara langsung maupun tidak langsung pada kehidupan masyarakat di wilayah ini, baik kehidupan sosial, ekonomi maupun kehidupan politik. Jakarta sebagai ibukota merupakan pusat kehidupan sebuah negara, maka seharusnya dibutuhkan berbagai sarana dan prasarana perhubungan yang memadai demi menjangkau semua tempat yang dibutuhkan agar aktifitas warga kota dapat mampu berjalan efektif dan efisien. Pembangunan sarana dan prasarana perhubungan tersebut juga harus bersifat aman dan nyaman bagi semua pengguna sarana tersebut dan adanya pembangunan sarana perpindahan yang terintegrasi yang membuatnya lebih efisien.

DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kekhususan dalam hal tugas, hak, kewajiban, dan tanggung jawab sebagaimana ada pula Undang-undang yang mengatur kekhususan tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007. Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sendiri dalam pasal 26 disebutkan mencakup seluruh urusan pemerintahan

kecuali urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagaimana disebutkan tadi, meliputi penetapan dan pelaksanaan kebijakan dalam bidang tata ruang, pengendalian penduduk dan pemukiman, transportasi, industri dan perdagangan, dan pariwisata. Dalam hal ini permasalahan trotoar dapat dimasukkan kedalam kategori transportasi.

Sarana jalan merupakan sesuatu yang vital karena sarana jalan sangat mendukung perkembangan suatu wilayah yang ditandai dengan lancarnya distribusi pergerakan manusia, barang, dan jasa sehingga kegiatan perekonomian wilayah tersebut menjadi lebih lancar. Salah satu manfaat dari adanya sarana jalan adalah meningkatkan aktifitas dan kelancaran roda perekonomian suatu wilayah (Adisasmita, 2012: 80). Manfaat ekonomi dari adanya sarana jalan dapat disebutkan, yaitu (1) memperluas pasar (daerah pemasaran) yang berdampak terhadap peningkatan pendapatan dan keuntungan bagi produsen, (2) mengurangi perbedaan harga antar daerah menjadi sekecil mungkin, sehingga barang-barang menjadi stabil, (3) transportasi yang lancar dan mampu menjangkau daerah yang luas akan mendorong daerah melakukan spesialisasi produksi sesuai potensi yang dimiliki, berarti mampu menerapkan prinsip keunggulan komparatif, yaitu memproduksi barang dengan biaya murah (Adisasmita, 2011: 4). Karena itulah pembangunan jalan yang terintegrasi, terencana, dan terkonsep sangatlah diperlukan. Bentley (1988) menyatakan bahwa hampir semua jalan dirancang untuk penggunaan gabungan dari kendaraan bermotor dan pejalan kaki. Jalan

hendaknya dirancang terperinci sehingga kendaraan bermotor tidak akan mengalahkan pejalan kaki.

Trotoar menurut Direktorat Jendral Bina Marga (1990) merupakan jalur pejalan kaki yang terletak di daerah manfaat jalan, diberi lapis permukaan, diberi elevasi lebih tinggi dari permukaan perkerasan jalan, dan pada umumnya sejajar dengan jalur lalu lintas kendaraan. Fungsi dari trotoar sendiri ialah untuk memberikan pelayanan kepada pejalan kaki sehingga dapat meningkatkan kelancaran, keamanan, dan kenyamanan pejalan kaki tersebut. Trotoar juga berfungsi memperlancar lalu lintas jalan raya karena tidak terganggu atau terpengaruh oleh lalu lintas pejalan kaki.

Menurut Iswanto (2006), trotoar merupakan wadah atau ruang untuk kegiatan pejalan kaki melakukan aktivitas dan memberikan pelayanan kepada pejalan kaki sehingga dapat meningkatkan kelancaran, keamanan, dan kenyamanan pejalan kaki. Trotoar juga dapat memicu interaksi sosial antar masyarakat apabila berfungsi sebagai suatu ruang publik. Umumnya trotoar ditempatkan sejajar dengan jalur lalu lintas. Keadaan trotoar dan jalan raya harus memiliki batas yang memisahkan keduanya. Pemisah itu dibuat untuk keamanan pejalan kaki agar pengguna jalan raya yang berisikan kendaraan bermotor tidak memasuki wilayah trotoar dan membahayakan pejalan kaki.

Ruas jalan dianggap perlu dilengkapi dengan trotoar apabila disepanjang jalan tersebut terdapat penggunaan lahan yang mempunyai potensi menimbulkan pejalan kaki. Penggunaan lahan tersebut seperti:

1. Daerah perkotaan secara umum yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi.
2. Jalan yang memiliki rute angkutan umum yang tetap.
3. Daerah yang memiliki aktivitas yang tinggi seperti di pusat perbelanjaan, daerah industri, dan pusat kota.
4. Lokasi yang memiliki permintaan tinggi seperti stasiun, terminal, sekolah, rumah sakit, masjid, dan lain-lain.

Pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa trotoar merupakan jalan yang disediakan dan diperuntukkan bagi pejalan kaki, jalan ini berada di pinggir jalan dan memiliki ketinggian tertentu serta terpisah dari jalur lalu lintas. Dapat dikatakan bahwa segala segala suatu bangunan yang berada di trotoar dan selain pejalan kaki tidak diperkenankan karena tidak sesuai dengan fungsinya. Menurut data BPS Provinsi Jakarta, pada tahun 2013 Jakarta memiliki trotoar dengan panjang 540.336,86 m dan luas trotoar 978 483,08 m².

Di Jakarta, trotoar masih memiliki berbagai masalah yang harus diselesaikan, seperti banyaknya PKL yang membuka lapak di trotoar yang menyebabkan termakannya ruang untuk pejalan kaki, trotoar yang bergelombang, trotoar yang digunakan untuk sarana parkir liar yang menutupi trotoar, trotoar yang sempit, hingga trotoar yang digunakan pengendara motor untuk menerobos kemacetan. Seperti dilansir dari detiknews (Trotoar di Jakarta beralih fungsi, tak lagi untuk pejalan kaki, <https://news.detik.com/berita/d-3268516/trotoar-di-jakarta-beralih-fungsi-tak-lagi-fasilitas-pejalan-kaki>, akses 1 Juni 2017 pukul 10.39), menurut pengamat kebijakan publik Agus Pambagio, trotoar di Jakarta

tempat pejalan kaki (pedestrian) telah beralih fungsi dan tidak lagi memfasilitasi pejalan kaki. Berikut pernyataan tersebut:

“(Tempat) Pedestrian itu ada yang masih ngawur dan ada yang setengah teratur. Kenapa? Karena di jalan-jalan besar seperti Sudirman-Thamrin ruang pejalan kakinya sudah tersedia dan sudah teratur. Tapi di ruas jalan lain masih ngawur di (tempat) pedestrian ada pedagang kaki lima, jadi lahan parkir, malah kalau ada pejalan kaki yang lewat lebih galak mereka,” ucap Agus Pambagio dalam diskusi mengenai 'Kualitas Pedestrian' di kantor Ombudsman RI, Jl HR Rasuna Sahid, Kuningan, Jakarta Selatan, Kamis (4/8/2016).

Menurut Road Safety Association (RSA) yang merupakan organisasi yang secara khusus membicarakan tentang keselamatan jalan (rsa.or.id), saat ini trotoar sering kali dimanfaatkan untuk tindakan ilegal diluar fungsinya itu sendiri seperti digunakan oleh pengendara motor untuk melewati kemacetan, digunakan sebagai tempat parkir liar, pangkalan ojek, dan sebagai lokasi PKL berjualan. Buruknya kondisi trotoar di Jakarta tercatat pada hasil penelitian yang dilakukan oleh lembaga Clean Air Initiative for Asian Cities yang dibiayai oleh Asian Development Bank yang disampaikan pada ADB Transport Forum di Manila, Filipina, 25-27 Mei menyatakan bahwa dinilai dari aspek aksesibilitas pejalan kaki, dari 13 kota Asia yang diteliti, Jakarta menduduki peringkat terendah.

Pemerintah sebagai pihak yang berwenang dalam menyelesaikan masalah-masalah ketertiban di daerahnya sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Pemerintah sendiri telah mengatur tentang fungsi trotoar yaitu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang

memaparkan bahwa trotoar merupakan satu dari lima fasilitas penyelenggaraan lalu lintas dan pihak yang berwenang menggunakan trotoar merupakan pejalan kaki dan terdapat larangan maupun sanksi bagi yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsinya, dimana penjelasan tersebut diatur dalam Pasal 25, 28, 45, 131, 132, dan sanksinya pada Pasal 274 dan 275. Bunyi dari pasal-pasal tersebut ialah:

1. Pasal 25 :

(1) Setiap Jalan yang digunakan untuk Lalu Lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan Jalan berupa:

h. fasilitas pendukung kegiatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berada di Jalan dan di luar badan Jalan.

2. Pasal 28 :

Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1).

3. Pasal 45 :

(1) Fasilitas pendukung penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan meliputi:

a. Trotoar;

4. Pasal 131 :

(1) Pejalan Kaki berhak atas ketersediaan fasilitas pendukung yang berupa trotar, tempat penyeberangan, dan fasilitas lain.

(2) Pejalan Kaki berhak mendapatkan prioritas pada saat menyeberang Jalan di tempat penyeberangan.

(3) Dalam hal belum tersedia fasilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejalan Kaki berhak menyeberang di tempat yang dipilih dengan memperhatikan keselamatan dirinya.

5. Pasal 132 :

(1) Pejalan Kaki wajib:

- a. Menggunakan bagian Jalan yang diperuntukkan bagi Pejalan Kaki atau Jalan yang paling tepi; atau
- b. Menyeberang di tempat yang telah ditentukan.

(2) Dalam hal tidak terdapat tempat penyeberangan yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Pejalan Kaki wajib memperhatikan Keselamatan dan Kelancaran Lalu Lintas.

(3) Pejalan Kaki penyandang cacat harus mengenakan tanda khusus yang jelas dan mudah dikenali Pengguna Jalan lain.

6. Pasal 274 :

(1) Setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan kerusakan dan/atau gangguan fungsi Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah)

(2) Ketentuan ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku pula bagi setiap orang yang dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2)

7. Pasal 275 :

- (1) Setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi Rambu Lalu Lintas, Marka Jalan, Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, fasilitas Pejalan Kaki, dan alat pengaman Pengguna Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah)

Selain Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang LLAJ, DKI Jakarta memiliki Peraturan Daerah yang juga di dalamnya mengatur tentang trotoar yaitu Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2014 Tentang Transportasi yang di dalamnya mengatur bahwa pada Pasal 74 setiap orang/pengguna Jalan tanpa izin dari Kepala Dinas dilarang untuk menggunakan bahu jalan dan trotoar tidak sesuai dengan fungsinya dan pada Pasal 90 ayat (2) dimana setiap pengemudi kendaraan bermotor dilarang mengoperasikan kendaraan bermotor di lajur sepeda dan fasilitas pejalan kaki berupa trotoar. Terdapat pula sanksi bagi pelanggar yang terdapat pada Pasal 257 dimana pelanggar dapat dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp. 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu).

Pemerintah Daerah DKI Jakarta juga memiliki suatu kebijakan mengenai ketertiban umum yang tertuang dalam Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2007. Pada tanggal 5 Oktober 2007 Sutiyoso sebagai Gubernur DKI Jakarta pada saat itu menetapkan Peraturan Daerah (Perda) No. 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum. Perda ini ada pengganti dari Perda No. 11 Tahun 1988 yang dianggap

sudah tidak sesuai dengan perkembangan, kebutuhan, perubahan masyarakat dan keadaan DKI Jakarta saat ini. Peraturan ini ditujukan untuk menjaga ketertiban dan ketentraman guna terwujudnya masyarakat yang nyaman, aman, dan tentram. Peraturan ini memiliki cakupan yang cukup luas yang mengatur substansi materi muatan sebagai berikut:

1. Tertib jalan dan angkutan jalan
2. Tertib jalur hijau, taman, dan tempat umum
3. Tertib sungai, saluran, kolam, dan lepas pantai
4. Tertib lingkungan
5. Tertib tempat usaha dan usaha tertentu
6. Tertib bangunan
7. Tertib sosial
8. Tertib kesehatan
9. Tertib tempat hiburan dan keramaian
10. Tertib peran serta masyarakat

Luasnya cakupan Perda ketertiban umum tersebut termasuk didalamnya terdapat pasal tentang larangan menggunakan bahu jalan (trotoar) tidak sesuai fungsinya pada pasal 3i yang termasuk kedalam tertib jalan, angkutan jalan dan angkutan sungai. Melalui Perda Ketertiban Umum ini merupakan landasan hukum pemerintah untuk menegakkan ketertiban dari kesemrawutan trotoar di Jakarta yang dihasilkan dari penyalahgunaan fungsi trotoar itu sendiri. Adanya Perda ini diharapkan terciptanya ketertiban di trotoar atau mengembalikan fungsi trotoar tersebut sebagai sarana pejalan kaki walau pada kenyataannya praktik

penyalahgunaan fungsi trotoar masih banyak dilakukan seperti berjualan di trotoar, dijadikan tempat parkir liar, ataupun dilintasi pengendara sepeda motor sebagai jalan pintas kemacetan Jakarta.

Tanah abang merupakan daerah yang sebagian besar merupakan perkantoran, pusat perbelanjaan, dan pemukiman penduduk. Kecamatan Tanah Abang sendiri terkenal dengan pusat perbelanjaannya dan menurut data BPS Kecamatan Tanah Abang memiliki 7 pasar tanpa bangunan, 48 mini market, 109 rumah makan/ restoran, 381 warung/ kedai makanan minuman, dan 581 toko kelontong. Tanah abang ialah pusat grosir terbesar di Asia Tenggara (jakarta-tourism.go.id), yang menyebabkan Tanah Abang menjadi daerah yang sesak dan ramai sebagai pusat perbelanjaan yang dikunjungi 7500 orang per hari yang dapat menggambarkan betapa besar dan sibuknya Tanah Abang itu sendiri. Dengan padatnya aktifitas transaksi di daerah Tanah Abang itu sendiri menyebabkan daerah tersebut memiliki berbagai masalah yang dihadapi, salah satunya ialah penyalahgunaan fungsi trotoar yang merampas hak dari pejalan kaki.

Padatnya aktifitas transaksi di Tanah Abang seperti dilansir oleh news.liputan6.com menyebabkan banyaknya atau tumpahnya PKL yang mengalihfungsikan trotoar dan badan jalan sebagai tempat berjualan mereka. Adanya PKL yng mengalihfungsikan trotoar sebagai tempat berjualan menyebabkan trotoar tersebut menjadi sempit dan susah dilewati oleh pejalan kaki, bahkan pejalan kaki harus jalan di pinggir jalan untuk menghindari dari PKL yang menempati trotoar tersebut yang dapat membahayakan pejalan kaki. Alasan dari para PKL yang berjualan di trotoar dan badan jalan itu sendiri adalah karena

dengan berjualan di trotoar merupakan tempat yang strategis dan lantaran banyaknya para pembeli.

Salah satu faktor yang memiliki andil atas padatnya aktifitas di Tanah Abang ialah adanya Stasiun Tanah Abang. Stasiun Tanah Abang merupakan sumber dari mobilitas masyarakat yang menggunakan Kereta Rel Listrik (KRL) sebagai pilihan transportasi umum. Padatnya stasiun Tanah Abang dikarenakan sebagai tempat menurunkan atau menaikan penumpang KRL di Tanah Abang, yang disekitarnya merupakan kawasan bisnis dan perdagangan. Kepadatan aktifitas tersebut dapat dilihat pada saat jam-jam berangkat kerja dan pulang kerja. Kepadatan tersebut merupakan hasil dari pertemuan antara lokasi bisnis dengan arus pertemuan lalu lintas.

Selain dari adanya PKL yang menyalahgunakan fungsi trotoar menjadi tempat berjualan terdapat masalah lain yaitu adanya parkir liar yang mengalihfungsikan trotoar. Pengalihfungsian trotoar menjadi tempat parkir liar merupakan efek dari adanya PKL yang menempati trotoar, para konsumen PKL yang sedang melakukan transaksi akan memarkirkan kendaraannya di parkir liar tersebut yang menggunakan trotoar dan badan jalan sebagai lahannya (33 kendaraan di Tanah Abang ditertibkan, <http://www.beritajakarta.id/read/43179/33-kendaraan-di-tanah-abang-ditertibkan#.WUFXnYVOK01>, akses pada 1 Juni 2017 pukul 11.40). seperti berita yang dilansir oleh BeritaJakarta, ada sebanyak 33 kendaraan yang ditertibkan oleh Suku Dinas Perhubungan Jakarta Pusat dalam razia parkir liar di

Tanah Abang yang disebabkan oleh lahan parkir yang tidak sebanding dengan pengunjung yang datang.

Adanya UU No. 22 Tahun 2009 Tentang LLAJ, Perda No. 5 Tahun 2014 Tentang Transportasi, dan Perda No. 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum diharapkan dapat dijadikan landasan hukum untuk mengatasi permasalahan trotoar di Tanah Abang tersebut. Upaya penertiban bukannya tidak dilakukan oleh Pemerintah dalam mengatasi permasalahan trotoar di Tanah Abang tetapi sikap para PKL yang tetap berjualan meskipun di tertibkan berkali-kali dengan alasan bahwa berjualan di trotoar akan mendapatkan keuntungan yang banyak karena dekat dengan akses konsumen. Satpol PP dan Dinas Perhubungan yang diberikan kewenangan dalam mengurus hal penertiban tersebut hampir setiap hari bahkan dalam sehari bisa sampai tiga kali melakukan penertiban di kawasan Tanah Abang tersebut tetapi pada akhirnya PKL tetap berjualan di trotar.

Gambar 1.1

Kondisi Trotoar Tanah Abang Sebelum dan Setelah Okupasi oleh PKL



Selain merampas hak pejalan kaki yang menggunakan trotoar, para PKL yang menggunakan trotoar sebagai tempat melakukan transaksi jual beli dan adanya parkir liar yang menggunakan trotoar dan badan jalan akan mengakibatkan kemacetan di daerah Tanah Abang tersebut. Pemerintah Daerah DKI Jakarta haruslah masuk ke dalam rana dimana mengupayakan pengembalian hak-hak pejalan kaki di Tanah Abang. Walau dalam implementasinya dirasa belum maksimal karena munculnya fenomena tersebut setelah penertiban dilakukan oleh aparat yang berwenang.. Oleh karena itu, bertolak dari latar belakang diatas penulis kemudian tertarik untuk melakukan penelitian tentang **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemerintah Daerah DKI Jakarta Dalam Mengatasi Penyalahgunaan Fungsi Trotoar di Tanah Abang.**

1.2 Rumusan Masalah

Terdapat beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan dalam peningkatan kualitas pedestrian di Jakarta, yaitu:

- 1) Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang?
- 2) Hambatan-hambatan apa saja yang ada saat mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menjelaskan apa saja yang menjadi faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah DKI Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang.

2. Menjelaskan apa saja hambatan-hambatan pada saat mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang?.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Mengembangkan teori-teori sosial terutama yang berkenaan dengan kebijakan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang serta diharapkan dapat memberikan informasi bagi para pembaca mengenai topik penelitian yang dikaji oleh peneliti.

2. Manfaat Secara Praktis

- a. Bagi Penulis

Dalam penelitian ini diharapkan akan menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah DKI Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang.

- b. Bagi Instansi Terkait

Dengan penelitian ini, diharapkan dapat memberi masukan dan pertimbangan dalam kebijakan mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar yang dilakukan oleh Pemerintah DKI Jakarta di Tanah Abang. Selain itu, penelitian ini juga akan membantu Pemerintah dalam monitoring evaluasi program tersebut.

c. Bagi Masyarakat

Memberikan informasi kepada masyarakat faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah DKI Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian ini akan dicantumkan beberapa penelitian terdahulu yang dilakukan peneliti lain.

Artikel yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Kota Makassar Tentang Penataan Trotoar Di Kota Makassar” oleh Zasimah Margawaty Djamil, Muh. Yunus Wahid, Zulkifli Aspan dari Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar di dalam Jurnal Analisis Vol. 3 Nomor 1 halaman 53- 59. Hasil dari penelitian ini menunjukkan beberapa kendala yang menyebabkan penataan trotoar di kota Makassar yang dilakukan oleh pemerintah kota belum memberikan rasa aman dan nyaman terhadap pejalan kaki. Penelitian ini dapat menjadi rujukan dari penelitian saya karena penelitian ini mengangkat tentang kebijakan pemerintah tentang trotoar dan fungsi pemerintah dalam penanganan masalahnya, yang membedakan dengan penelitian yang akan penulis lakukan ialah terdapat pada belum adanya Perda di Makassar yang

mengatur tentang masalah tersebut berbeda dengan di Jakarta yang sudah memiliki Perda Ketertiban Umum yang di dalamnya termasuk tentang trotoar.

Artikel yang berjudul “Alih Fungsi Trotoar Untuk Pejalan Kaki” oleh Sonya Sidjabat dari Sekolah Tinggi Manajemen Transportasi Trisakti Jakarta di dalam Jurnal Manajemen Bisnis Transportasi dan Logistik Vol. 2 Nomor 2 halaman 29-34. Hasil dari penelitian ini menunjukkan dari akibat yang disebabkan oleh pengalihfungsian trotoar seperti kecelakaan terhadap pejalan kaki yang menempati posisi ketiga besar dan menjelaskan permasalahan-permasalahan yang terjadi di trotoar Jakarta. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah bahwa penelitian ini hanya menjelaskan permasalahan-permasalahan trotoar yang ada di Jakarta dan akibat-akibat yang ditimbulkan, berbeda dengan penelitian saya yang lebih terfokus pada faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah untuk mengatasi permasalahan trotoar di Jakarta tersebut.

Artikel yang berjudul “Upaya Pemerintah Kota Batu Dalam Membangun dan Memanfaatkan Fungsi Trotoar (Studi Kasus Pada Dinas Pengairan dan Bina Marga, Kota Batu)” oleh Azis Wahyu Priambudi, Agus Suryono, dan Ainul Hayat dari jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang di dalam Jurnal Administrasi Publik Vol. 13 Nomor 1 halaman 29-34. Hasil dari penelitian ini adalah adanya kendala dalam pembangunan dan pemanfaatan fungsi trotoar yang menghambat Pemerintah Kota, kendala dari faktor eksternal maupun internal yang menyebabkan pemanfaatan fungsi trotoar terganggu. Penelitian ini dapat

menjadi rujukan untuk penelitian saya karena penelitian ini mengangkat tentang upaya pemerintah dalam pembangunan disertai dengan kebijakan-kebijakan untuk mengatasi masalah trotoar di Batu terutama dalam konsep pembinaan dan penertiban, yang membedakannya dengan penelitian yang saya miliki adalah penelitian penelitian ini menjelaskan secara general tentang upaya pembangunan trotoar dan penyelesaian masalah trotoar. Berbeda dengan penelitian yang saya lakukan yaitu terfokus pada faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar.

1.5.2 Tinjauan Teoritis

1.5.2.1 Trotoar.

Menurut Ir. Wobowo Gunawan dalam bukunya Standart Perancangan Geometrik Jalan Perkotaan menjelaskan bahwa trotoar memiliki pengertian sebagai bagian jalan yang disediakan untuk pejalan kaki. Umumnya ditempatkan sejajar dengan jalur lalu lintas, dan harus terpisah dari jalur lalu lintas oleh struktur fisik. Pengertian tersebut mengatakan bahwa antara trotoar merupakan tempat berjalan kaki yang berada bersebalahan dengan jalan raya, keadaan trotoar dan jalan raya harus memiliki batas yang memisahkan keduanya. Pemisah yang dibuat tersebut digunakan untuk keamanan pejalan kaki agar pemakai jalan raya tidak memasuki wilayah trotoar dan dapat membahayakan pejalan kaki.

Menurut Iswanto (2006), Trotoar merupakan wadah atau ruang untuk kegiatan pejalan kaki melakukan aktivitas dan untuk memberikan pelayanan

kepada pejalan kaki sehingga dapat meningkatkan kelancaran, keamanan, dan kenyamanan bagi pejalan kaki. Trotoar juga dapat memicu interaksi sosial antar masyarakat apabila berfungsi sebagai suatu ruang publik.

Dua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa trotoar merupakan jalan yang disediakan dan digunakan untuk berjalan kaki, jalan ini berada di pinggir jalan dan memiliki ketinggian tertentu serta terpisah dari jalur lalu lintas oleh struktur fisik. Dapat dikatakan bahwa segala sesuatu bangunan yang berada di trotoar tidak diperkenankan karena tidak sesuai dengan fungsi dan tempatnya. Pemerintah sendiri telah mengatur tentang fungsi trotoar yaitu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang memaparkan bahwa trotoar merupakan satu dari lima fasilitas penyelenggaraan lalu lintas dan pihak yang berwenang menggunakan trotoar merupakan pejalan kaki.

Namun pada kenyataannya saat ini trotoar sudah banyak yang di salah gunakan dan banyak mengalami perubahan, baik secara fisik maupun fungsi. Karena perubahan tersebut pada saat ini berkembang dengan pesat sehingga beberapa trotoar di Jakarta jarang digunakan atau dapat dikatakan tidak lagi dilewati. Karena pejalan kaki sering harus turun ke jalan raya sebagai pengganti trotoar.

Selain itu trotoar bukan tempat untuk parkir karena bentuk fisik trotoar, lebar dan tinggi diatur sedemikian rupa agar pejalan kaki dapat berjalan dengan nyaman. Dengan adanya kendaraan bermotor yang parkir diatas trotoar dan PKL yang membuka lapak dagangannya di trotoar, secara otomatis akan menjadikan

lebar trotoar semakin sempit, karena lebar trotoar dihitung dari rating pejalan kaki yang melintas di daerah tersebut. Jumlah pejalan kaki yang melintas harus disertai dengan lebar yang memadai, akan menjadikan pejalan kaki lebih aman dan nyaman.

Menurut Iswanto (2006), elemen-elemen pendukung yang harus terdapat pada jalur trotoar :

1. Lahan parkir kendaraan bermotor.
2. Saluran air baik yang tertutup maupun terbuka.
3. Sarana penghijauan jalan.
4. Tempat sampah
5. Halte bus
6. Telephone umum.

Adapula perlengkapan yang dibangun di sebelah kanan atau luar jalur trotoar seperti :

1. Rambu-rambu lalu lintas yang digunakan untuk mengatur kendaraan bermotor di jalan raya.
2. Traffic light untuk menghindari kemacetan di pertigaan dan perempatan jalan raya.
3. Hydrant merupakan kran air berkekuatan besar yang digunakan bila ada kebakaran.
4. Lampu kota yang digunakan sebagai penerangan jalan raya dan trotoar saat malam hari.

5. Serta pembatas yang digunakan untuk memisahkan antara jalur trotoar dengan jalur lalu lintas.

Tisnangingtyas (2002) mengungkapkan bahwa jalur pejalan kaki mempunyai kaitan antara asal dan tujuan pergerakan orang. Trotoar merupakan jalur pejalan kaki di luar bangunan dan merupakan bagian dari jalan berupa jalur terpisah yang khusus untuk pejalan kaki dan biasanya terletak di tepi jalan.

Kriteria yang harus dimiliki oleh suatu trotoar adalah (Tisnangingtyas, 2002):

1. Kenyamanan

Uterman dalam Tisnangingtyas (2002) menjelaskan bahwa kenyamanan dipengaruhi oleh jarak tempuh. Weisman dalam Tisnangingtyas (2002) mendefinisikan kenyamanan sebagai suatu keadaan lingkungan yang memberi rasa yang sesuai kepada panca indera disertai dengan fasilitas yang sesuai dengan kegiatan. Tingkat kenyamanan pejalan kaki dipengaruhi oleh kapasitas trotoar yang meliputi jumlah pejalan kaki per satuan waktu, penghentian, lebar jalur, ruang pejalan kaki, volume, tingkat pelayanan, harapan pemakai, dan jarak berjalan. Menurut Utermann dalam Indraswara (2007), kenyamanan seseorang untuk berjalan kaki dipengaruhi oleh faktor cuaca dan jenis aktivitas. Jarak tempuh perjalanan kaki di Indonesia hanya berkisar kurang lebih 400 meter dan kenyamanan bias diperoleh apabila jarak tempuh kurang dari 300 meter.

2. Visibilitas

Wiesman dalam Tisnaningtyas (2002) mendefinisikan visibilitas sebagai jarak penglihatan dimana objek yang diamati dapat terlihat jelas. Jarak penglihatan tersebut tidak hanya berkaitan dengan jarak yang dirasakan secara dimensional atau geometris saja, tetapi juga menyangkut persepsi visual dimana seseorang merasa tidak adanya halangan untuk mencapai objek yang dituju.

3. Waktu

Menurut Utermann dalam Indraswara (2007), berjalan kaki pada waktu-waktu tertentu akan mempengaruhi jarak berjalan yang mampu ditempuh.

4. Ketersediaan transportasi publik

Transportasi publik sebagai moda pengantar sebelum dan sesudah berjalan kaki sangat mempengaruhi jarak tempuh berjalan kaki (Indraswara, 2007). Ketersediaan transportasi publik yang memadai akan mendorong orang berjalan kaki lebih jauh.

5. Pola tata guna lahan

Indraswara (2007) mengungkapkan bahwa perjalanan di daerah dengan penggunaan lahan mixed use seperti di pusat kota akan lebih cepat dilakukan dengan berjalan kaki dibandingkan dengan kendaraan bermotor.

1.5.2.2 Teori Implementasi Kebijakan

1.5.2.2.1 Kebijakan Publik

Menurut Amir Santoso (Budi Winarno, 2014: 22), kebijakan publik dapat disimpulkan yang pada dasarnya menjadi dua wilayah kategori, yaitu:

- a. Pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Definisi ini dapat diklasifikasikan sebagai *decision making* dimana tindakan-tindakan pemerintah diartikan sebagai kebijakan.
- b. Pendapat kedua berangkat dari para ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksana kebijakan. Para ahli yang masuk kategori ini terbagi dalam dua kubu, yakni:
 1. Mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu.
 2. Mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Para ahli yang termasuk dalam kubu pertama melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan penilaian. Dengan kata lain, menurut kubu ini kebijakan publik secara ringkas dapat dipandang sebagai proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Berarti bahwa kebijakan publik adalah “ serangkaian instruksi dari para pembuat

keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut”. Sedangkan kubu kedua lebih melihat kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan. Presman dan Wildavsky mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

1.5.2.2.2 Implementasi Kebijakan

Menurut Lester dan Stewart (Winarno, 2008: 104), implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun dampak (*outcome*). Misalnya, implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan.

Ripley dan Franklin (Winarno, 2008: 100) berpendapat bahwa implementasi adalah yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberi otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan

program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh beberapa aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksud untuk membuat program berjalan. Lebih lanjut menurut mereka, implementasi mencakup banyak kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, dan bahan-bahan mentah. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Akhirnya, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program.

Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2008: 107) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai

perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan adalah tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Menurut Ripley yang dikutip oleh Erwan Agus Purwanto (2015: 68) , implementasi dapat dilihat dari dua perspektif sebagaimana ia jelaskan: *“Implementation studies have two major foci: “compliance” and “what’s happening?”*. Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementer dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (undang-undang, peraturan pemerintah, atau program). Berbeda halnya dengan perspektif pertama, perspektif kedua tidak hanya memahami implementasi dari aspek kepatuhan para implementer kebijakan dalam mengikuti *Standart Operating Procedure (SOP)* semata. Perspektif ini berusaha untuk memahami implementasi secara luas. Keberhasilan implementasi tidak hanya dilihat dari segi kepatuhan para implementer dalam mengikuti SOP namun juga diukur dari keberhasilan mereka dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan yang wujud nyatanya berupa munculnya dampak kebijakan.

Pendekatan ini adalah yang dipelopori oleh James Lester yang disebut dengan teori kontingensi (*contingency theory*) (Purwanto, 2015: 55). Pendekatan ini menyebutkan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh dua

faktor, yaitu komitmen dan kapasitas pemerintah daerah. Berdasarkan dua faktor tersebut, kemampuan pemerintah daerah dalam melakukan implementasi dapat dibedakan menjadi empat kategori.

Tabel 1.1

Teori Kontingensi

Komitmen Pemerintah Daerah	Kapasitas Pemerintah Daerah	
	Tinggi	Rendah
Tinggi	<i>Progressive</i>	<i>Strugler</i>
Rendah	<i>Delayer</i>	<i>Regresive</i>

1.5.2.2.3 Faktor-Faktor dalam Implementasi

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno (2014: 159), faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

b) Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

d) Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

f) Kecenderungan para pelaksana

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan.

Menurut Goggin, kebijakan diasumsikan sebagai suatu “pesan” dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh 3 hal pokok:

- a) Isi kebijakan (*the content of the policy message*)
- b) Format kebijakan (*the form of the policy message*)
- c) Reputasi aktor (*the reputation of the communicator*)

Isi kebijakan meliputi sumberdaya, manfaat kebijakan, serta keterlibatan publik. Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan, konsistensi kebijakan,

frekuensi serta isi kebijakan. Sedangkan reputasi aktor terdiri dari legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintahan.

Rondinelli dan Cheema mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- a) Kondisi lingkungan (*enviromental condition*)
- b) Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*)
- c) Sumberdaya (*resources*)
- d) Karakter institusi implementor (*characteristic implementing angencies*)

Dwiyanto dkk mengungkapkan bahwa kinerja pelayanan publik juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a) Kewenangan diskresi, yaitu langkah yang ditempuh oleh administrator untuk menyelesaikan suatu kasus tertentu yang tidak atau belum diatur dalam suatu regulasi yang baku
- b) Orientasi terhadap perubahan, menunjuk sejauhmana kesediaan aparat birokrasi menerima perubahan
- c) Budaya paternalisme, merupakan sistem yang menempatkan pimpinan sebagai pihak yang paling dominan
- d) Etika pelayanan, dilihat dari apakah seorang aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat merasa mempunyai komitmen untuk menghargai hak-hak dari konsumen untuk mendapatkan pelayanan secara transparan, efisien, dan adanya jaminan kepastian pelayanan

- e) Sistem insentif, berupa pemberian penghargaan materi maupun nonmateri kepada karyawan yang berprestasi untuk mencapai hasil kerja yang diinginkan. Sedangkan bagi karyawan yang tidak berprestasi diberikan insentif berbentuk teguran, peringatan, penundaan/penurunan pangkat, atau pemecatan.
- f) Semangat kerja sama, dikonsepsikan sebagai keterpaduan tim.

1.6 Definisi Konsep

Untuk membatasi pembahasan dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa konsep berdasarkan teori-teori yang telah penulis sampaikan sebelumnya. Konsep tersebut nantinya akan dijadikan acuan penulis dalam melakukan penelitian. Beberapa konsep yang peneliti maksud adalah:

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar

Implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pejabat Pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dan akan dinilai tingkat keberhasilannya dan dalam prosesnya terdapat berbagai macam faktor yang akan mempengaruhi kebijakan tersebut baik faktor yang mendukung maupun faktor yang menghambat.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori faktor-faktor dalam implementasi yang dikemukakan oleh Rondinelli dan Cheema. Rondinelli

dan Cheema mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- e) Kondisi lingkungan (*enviromental condition*)
- f) Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*)
- g) Sumberdaya (*resources*)
- h) Karakter institusi implementor (*characteristic implementing agencies*)

2. Penyalahgunaan fungsi trotoar

Trotoar merupakan jalur pejalan kaki yang umumnya sejajar dengan jalan dan lebih tinggi dari permukaan perkerasan jalan untuk menjamin keamanan pejalan kaki. Penyalahgunaan fungsi trotoar merupakan penggunaan terhadap trotoar yang tidak sesuai fungsinya yaitu diperuntukkan kepada pejalan kaki. Contoh dari penyalahgunaan trotoar antara lain seperti penggunaan lahan trotoar yang digunakan oleh PKL untuk berdagang dan penggunaan lahan trotoar yang digunakan untuk parkir ilegal yang menyebabkan tertutupnya jalur pedestrian tersebut.

3. Hambatan-hamabatan yang ada saat mengatasi penyalahgunaan fungsi di Tanah Abang

Dalam melaksanakan kebijakan pasti akan mengalami hambatan-hambatan yang terjadi di lapangan yang dapat mempengaruhi kelangsungan kebijakan tersebut. Hambatan disini ialah hambatan yang dialami oleh implementor kebijakan di lapangan pada saat melaksanakan tugasnya yang dapat berasal dari interal maupun eksternal.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang. Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Jenis penelitian dengan metode kualitatif ini dilatarbelakangi oleh pemikiran rasional dan menekankan pada obyektivitas. Adapun yang menjadi tujuan penelitian dengan menggunakan metode kualitatif lebih mengarah kepada pemahaman yang luas tentang makna dan konteks tingkah laku dan proses yang terjadi dalam pola-pola pengamatan dari faktor-faktor yang berhubungan. Untuk mendapatkan kesimpulan yang objektif, penelitian kualitatif mencoba mendalami dan menerobos gejalanya dengan menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai permasalahan sebagaimana disajikan situasinya (Moleong, 1991: 3).

1.7.2 Tipe Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Menurut Singarimbun (Zuriah, 2006: 94), penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang bermaksud memperoleh atau mendapatkan gambaran tentang sifat dari suatu gejala masyarakat. Penelitian deskriptif umumnya untuk mengetahui perkembangan. Pada dasarnya penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif ini selain menggambarkan permasalahan yang ada, penelitian ini juga mencoba

menganalisis permasalahan yang diteliti. Data-data yang diperoleh selanjutnya tidak dituangkan dalam bentuk statistik, melainkan dalam bentuk deskriptif atau kualitatif yang lebih kaya dari pada angka-angka atau frekuensi (Zuriah, 2006: 94).

Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (Suwandi & Basrowi, 2008: 21), adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data dan deskriptif berupa kata-kata atau tulisan ataupun lisan, orang-rang dan perilaku yang dapat diamati. Senada dengan yang diucapkan oleh Bogdan dan Taylor, kemudia Kirk dan Miller (Suwandi & Basrowi, 2008:21), berpendapat bahwa penelitian kualitatif merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.

Penelitian kualitatif deskriptif ini mengkaji deskripsi-deskripsi dalam hal (*Penelitian*) dengan melakukan pengumpulan data, analisis data, interpretasi data, serta diakhiri dengan kesimpulan yang didasarkan pada penganalisisan data tersebut. Penelitian ini menuturkan dan menafsirkan data yang berkenaan dengan fakta-fakta keadaan serta fenomena-fenomena yang terjadi ketika penelitian sedang berlangsung dengan data yang bersifat apa adanya.

1.7.3 Situs penelitian

Situs penelitian berkaitan dengan tempat/ instansi dan wilayah dimana penelitian dilaksanakan. Penelitian ini dilaksanakan di Satpol PP Jakarta Pusat, Dinas Perhubungan DKI Jakarta, dan Kecamatan Tanah Abang yang berperan sebagai pelaksana kebijakan Pemda DKI Jakarta dalam mengatasi masalah trotoar di daerah Tanah Abang

1.7.4 Subjek penelitian

Dalam penelitian ini, teknik pemilihan informan akan dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling*(pemilihan yang didasarkan pada teori). Pemilihan informan didasarkan pada kesesuaian terhadap pertanyaan riset, kerangka analisis, dan penjelasan yang akan dikembangkan dalam riset. Kesesuaian didasarkan pada pemilihan asal unit informan, misalnya organisasi tertentu, dokumen, ataupun kelompok orang tertentu. Pada fase pemilihan ini, hal yang penting muncul ialah kriteria kesesuaian yang digunakan menentukan informan yang berasal dai pemilihan unit yang akan dijadikan sebagai sumber penarikan informan.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan informan yang terlibat langsung sebagai aktor dalam proses implementasi kebijakan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar. Menurut Patton teknik pengambilan informasi kunci berdasarkan pada : 1) melakukan cara pengumpulan data yang berbeda dan strategi penelitian yang berbeda pada pertanyaan yang sama, 2) menggunakan pekerja penelitian dan

pewawancara yang berbeda untuk menghindari bias pada satu orang yang bekerja sendiri, 3) menggunakan beberapa metode yang mengkaji program dan 4) menggunakan perspektif yang berbeda dalam menafsirkan sekumpulan data.

Adapun informan penelitian adalah diantaranya sebagai berikut:

- 1) Kepala Seksi Penegakan Hukum Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta
- 2) Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Jakarta Pusat
- 3) Camat Kecamatan Tanah Abang
- 4) Ketua Koalisi Pejalan Kaki

1.7.5 Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang berupa teks, kata-kata tertulis, frasa-frasa atau simbol-simbol yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

1.7.6 Sumber data

a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari narasumber. Data primer berupa kata-kata dan tindakan-tindakan orang-orang yang diamati yang diperoleh melalui wawancara kepada informan yang berkaitan dengan implementasi

kebijakan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh secara tidak langsung. Data tersebut berupa buku, literature, jurnal, laporan-laporan, surat kabar, hasil enelitian terdahulu dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.7.7 Teknik pengumpulan data

1. Observasi

“Observasi adalah pengamatan langsung kepada suatu obyek yang akan diteliti”(Gorys Keraf, 1994:162)

Observasi atau pengamatan adalah kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan pancaindera mata sebagai alat bantu utamanya selain pancaindera lainnya seperti telinga, penciuman, mulut dan kulit (Bungin, 2007: 118). Karena itu, observasi adalah kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja pancaindera mata serta dibantu pancaindera lainnya. Objek penelitian yang diobservasi memiliki tiga komponen, yaitu tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activities*) (Sugiyono, 2009). Teknik observasi dilakukan dengan tujuan untuk melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebenarnya mengenai implementasi kebijakan dalam mengatasi masalah pengalihan fungsi trotoar.

2. Wawancara

Definisi dari interview sebagai berikut. “ *a meeting of two persons to exchange information and idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic*”, wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu (Sugiyono, 2009). Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi apabila peneliti juga ingin mengetahui hal - hal dari responden yang lebih mendalam. Pada penelitian ini, tanya-jawab atau interview akan dilakukan dengan subyek yang memahami dan mengetahui serta terlibat dalam kebijakan Pemerintah Daerah DKI Jakarta dalam mengatasi permasalahan trotoar di Tanah Abang. Dalam melakukan wawancara, peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang telah disusun sebelumnya dalam pedoman wawancara (*interview guide*), namun dapat dimungkinkan pula peneliti mengajukan pertanyaan di luar pedoman wawancara untuk melakukan wawancara mendalam.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode yang dilakukan oleh peneliti dengan menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, foto, notulen rapat, catatan harian dan sebagainya (Suharsimi Arikunto, 2002:135)

Dalam penelitian ini dokumen diperoleh dari buku-buku literature tentang masalah penyalahgunaan fungsi trotoar yang terdapat di Satpol PP Jakarta Pusat, Dishub DKI Jakarta, dan Kecamatan Tanah Abang dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

1.7.8 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Validasi dalam penelitian kualitatif merupakan penetapan kebenaran hasil riset yang didasarkan pada pendapat peneliti itu sendiri, yang secara teknis disebut juga sebagai *trustworthiness, authenticity, dan credibility* oleh Creswell dan Miller pada tahun 2000. Selain validitas, riset kualitatif juga menggunakan istilah reliabilitas, yang mempunyai makna pola pengembangan tema yang konsisten dan dikembangkan oleh beberapa peneliti dalam satu system riset. Cara yang diperoleh untuk memperoleh validitas yaitu :

- a. Triangulasi sumber data;
- b. Penggunaan cek keanggotaan dari para partisipan yang memberikan kebenaran informasi;
- c. Melakukan diskusi dengan pembaca hasil riset;
- d. Melakukan klarifikasi bias secara jujur kepada pembaca jika ada;
- e. Meluangkan waktu lebih lama di lapangan untuk memahami secara lebih dalam gejala yang sedang dikaji.

1.7.9 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan dan setelah selesai di lapangan. Menurut Nasution dalam Sugiyono (2009 : 245) menyatakan analisis telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Adapun langkah-langkah dalam menganalisis data dalam penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Mereduksi data berarti mempertegas, merangkum, memilih hal-hal yang pokok, serta memfokuskan pada hal-hal yang penting sesuai pola dan temanya. Dalam mereduksi data, peneliti mengacu pada tujuan yang akan dicapai. Tujuan utama penelitian kualitatif yaitu temuan di lapangan.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Setelah data direduksi, tahap selanjutnya adalah penyajian data. Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, grafik, matrik, *network* dan *chart*. Selain itu, dalam penyajian data juga dilakukan kategorisasi, yaitu memilah-milah setiap satuan ke dalam bagian-bagian yang memiliki kesamaan.

3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Penarikan kesimpulan dan verifikasi adalah langkah ketiga dalam analisis data yang berusaha mencari data yang dikumpulkan, kemudian mencari pola, tema hubungan, permasalahan hal-hal yang sering muncul dan sebagainya.

Dalam penelitian kualitatif penarikan kesimpulan dan verifikasi dilakukan untuk menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan diawal, namun tidak menutup kemungkinan juga tidak menjawab rumusan masalah. Hal ini karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian di lapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berup hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.