

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara dengan penduduk terbanyak di dunia. Menurut Badan Pusat Statistik Nasional, per tahun 2024 Indonesia memiliki penduduk sebanyak 281.603.800 jiwa dengan rincian 182.689.147 penduduk Indonesia merupakan usia produktif (BPS, 2025). Dengan fenomena penduduk Indonesia yang menginjakkan usia produktif, tentunya hal ini menyebabkan mobilitas yang tinggi dikarenakan banyaknya kebutuhan yang dibutuhkan oleh usia produktif. Oleh karena itu, dibutuhkan transportasi serta akses yang memadai guna mengimbangi mobilitas masyarakat Indonesia (Dwi Cahyani et al., 2024).

Indonesia merupakan negara berkembang yang sebahagian besar penduduknya bekerja sebagai buruh atau pegawai dengan presentase 22,57% (BPS, 2023). Hal ini menunjukkan tingkat urbanisasi yang tinggi dikarenakan kurangnya pemerataan daerah Industri di Indonesia (Sema, 2021). Urbanisasi yang tinggi juga menyebabkan kemacetan pada hari-hari tertentu, seperti pada Natal, tahun baru dan Idul fitri yang sebagian perantau memutuskan untuk pulang kampung.

Presentase banyaknya masyarakat Indonesia yang bekerja sebagai pegawai atau buruh mengharuskan pemerintah mengelola akses dan infrastruktur transportasi dengan baik. Hal ini dikarenakan ketidakseimbangan antara jumlah kendaraan yang terus bertambah dan terbatasnya akses serta infrastruktur transportasi yang efektif menjadi salah satu penyebab utama kemacetan (MG. Brilliant et al., 2024). Selain itu, masyarakat Indonesia juga kurang familiar dengan menggunakan transportasi umum di Indonesia. Terbatasnya rute dan fasilitas yang disediakan menjadi

penyebab utama minimnya penggunaan transportasi umum di Indonesia (Wawan M. Marbun et al., 2023). Maka dari itu, masyarakat Indonesia cenderung menggunakan kendaraan pribadi. Hal ini dapat dilihat dari pertumbuhan laju kendaraan transportasi pribadi yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia. Hal ini dapat dibuktikan dari tabel di bawah berikut:

Jenis Kendaraan Bermotor	Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (Unit)	
	2021	2022
Mobil Penumpang	16.413.348	17.168.862
Mobil Bis	237.566	243.450
Mobil Barang	5.299.361	5.544.173
Sepeda motor	120.042.298	125.305.332
Jumlah	141.992.573	148.261.817

*Gambar 1. 1 Jumlah Kendaraan Bermotor Indonesia*

*Sumber: Badan Pusat Statistik 2023*

Dilihat dari data tersebut, pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia didominasi oleh kendaraan mobil penumpang dan sepeda motor, dengan jumlah pertahun didominasi oleh kendaraan bermotor sebanyak 125.305.332 unit yang disusul oleh kendaraan pribadi jenis mobil penumpang sebanyak 17.168.862 unit.

Jawa Timur merupakan provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak nomor 2 setelah Jawa Barat dengan penduduk sebanyak 41.814.500 jiwa. Hal ini menjadikan Jawa Timur sebagai provinsi dengan mobilitas yang tinggi. Hal ini bisa dibuktikan dengan data yang diambil dari Badan Pusat Statistik pada tahun 2024 yang menunjukkan 10 besar provinsi yang menjadi penyumbang jumlah kendaraan terbanyak:

*Tabel 1. 10 Besar provinsi dengan jumlah kendaraan motor terbanyak*

Provinsi	Jumlah kendaraan bermotor
Jawa Timur	24.023.666
DKI Jakarta	22.907.080
Jawa Tengah	20.714.590
Jawa Barat	18.053.984
Sumatera Utara	7.798.125
Sulawesi Selatan	5.126.329
Bali	4.971.249
Riau	4.526.046
Sumatera Selatan	4.212.799
Lampung	4.115.077

*Sumber: Badan Pusat Statistik 2024*

Data di atas membuktikan bahwa pertahun 2022, Jawa Timur menjadi provinsi penyumbang kendaraan bermotor terbanyak nomor 1 di Indonesia. Terdapat sebanyak disumbangkan 24.023.666 unit dengan rincian 2.076.146 mobil, 42.578 bus, 782.173 truk, dan 21.122.769 motor (BPS, 2024). Data di atas dikarenakan Jawa Timur merupakan Provinsi dengan potensi yang sangat besar bagi sektor industri (Manajemen et al., 2024). Hal ini menyebabkan banyak yang melakukan urbanisasi dari desa menuju daerah industri seperti Sidoarjo atau Surabaya. Maraknya urbanisasi tentunya sejajar dengan pertumbuhan jumlah kendaraan di Jawa Timur yang menjadikan Jawa Timur menjadi salah satu Provinsi penghasil jumlah kendaraan bermotor terbanyak.

Salah satu penyumbang meningkatnya jumlah kendaraan bermotor di Jawa Timur yaitu Sidoarjo. Pada tahun 2023, Sidoarjo merupakan daerah dengan penduduk sebanyak 1.996.825 jiwa (BPS, 2024). Hal ini menjadikan Sidoarjo

sebagai daerah yang memiliki tingkat mobilitas yang tinggi. Data dari BPS membuktikan bahwa Sidoarjo memiliki jumlah kendaraan bermotor yang tinggi di Jawa Timur. Hal ini bisa dibuktikan dengan data yang diambil dari Badan Pusat Statistik pada tahun 2022 yang menunjukkan 10 besar kabupaten atau kota yang menjadi penyumbang jumlah kendaraan terbanyak:

*Tabel 1. 2 10 Besar Kota/Kabupaten dengan jumlah kendaraan bermotor terbanyak*

Kabupaten/Kota	Jumlah Kendaraan Bermotor
Kota Surabaya	3.683.873
Sidoarjo	1.623.477
Malang	1.340.949
Banyuwangi	1.087.429
Kediri	978.910
Jember	951.326
Tulungagung	862.189
Kota Malang	810.951
Gresik	801.969

*Sumber: Badan Pusat Statistik*

Data di atas membuktikan bahwa pertahun 2022, Sidoarjo menduduki peringkat 2 dengan jumlah kendaraan bermotor tertinggi dengan jumlah 1.623.477 unit. Adapun rincian daripada jumlah tersebut yaitu mobil sebanyak 200.184 unit, bus sebanyak 1.663 unit, truk sebanyak 51.520 unit, dan motor sebanyak 1.370.110 unit (BPS, 2024).

Mayoritas di Sidoarjo adalah pengguna kendaraan pribadi seperti sepeda motor dan mobil. Hal ini dapat dibuktikan dari data di atas yang terbanyak adalah sepeda

motor lalu mobil. Pertumbuhan kendaraan pribadi yang pesat bukanlah tanpa alasan, hal ini dikarenakan kendaraan pribadi memiliki beberapa manfaat seperti menghemat waktu, meningkatkan efektivitas pergerakan, dan keamanan (Pratama et al., 2024). Meningkatnya transportasi pribadi juga dipengaruhi oleh stigma masyarakat yang ingin meningkatkan gaya hidup (Wijayanti, 2021). Hal ini mempengaruhi pola perilaku masyarakat menjadi konsumtif yang dipengaruhi oleh lingkungan.

Disamping memberikan dampak positif, penggunaan kendaraan pribadi juga dapat memberikan dampak negatif. Penggunaan kendaraan pribadi yang tidak dibarengi dengan infrastruktur transportasi yang baik akan menimbulkan masalah baru yaitu kemacetan. Kemacetan bisa terjadi saat volume kendaraan tidak sesuai dengan luas jalan (Maryam & Basri Said, 2021). Kemacetan merupakan akar dari permasalahan lalu lintas yang bisa berdampak negatif kepada pengguna jalan. Hal ini dikarenakan kemacetan dapat menyebabkan polusi udara, terganggunya jadwal, dan mengganggu keadaan psikologis seseorang (Wahyudi et al., 2024).

Salah satu permasalahan yang terjadi di daerah Sidoarjo yaitu kemacetan. Sidoarjo merupakan daerah dengan perkembangan ekonomi yang cukup pesat. Perkembangan industri menjadi alasan utama mengapa ekonomi berkembang pesat (dan Pengajarannya et al., 2022). Hal ini tentunya menjadikan Sidoarjo sebagai salah satu patron sektor industri di Jawa Timur. Dengan alasan tersebut, banyak para perantau yang berbondong ke Sidoarjo untuk menyambung hidup. Namun sangat disayangkan pertumbuhan penduduk yang pesat tidak sejajar dengan pertumbuhan infrastruktur transportasi yang memadai sehingga hal ini menyebabkan masalah baru yaitu kemacetan.

Salah satu daerah di Sidoarjo dengan tingkat kemacetan yang tinggi yaitu di Krian. Krian memiliki penduduk sebanyak 126,718 sehingga hal ini membuat Krian sebagai kecamatan yang padat akan mobilitas (BPS Kab. Sidoarjo, 2023). Selain itu, Krian juga menjadi penghubung antara Sidoarjo, Mojokerto, Jombang, Surabaya, dan Gresik. Selain sebagai penghubung antar kota, Krian juga padat industri. Pada tahun 2023, terdapat sebanyak 70 industri besar – sedang di kecamatan Krian (BPS, 2024). Perkembangan industri yang pesat juga diimbangi dengan mayoritas jenis pekerjaan masyarakat Krian. Tercatat pada tahun 2020, sebanyak 36.597 masyarakat Krian terdaftar pada BPJS Ketenakerjaan dengan rincian 25.589 pekerja formal, 3.200 bekerja pada sektor informal, 3.500 pada sektor jasa, 3.500 pada sektor industri, dan 4.308 pekerja migran Indonesia (Eko, 2020). Selain itu, tercatat pada tahun 2022 sebanyak 21.430 masyarakat Krian berstatus sebagai pelajar (BPS Kab. Sidoarjo, 2023). Hal ini menjadikan Krian sebagai kecamatan yang padat lalu lintas terutama pada saat jam berangkat – pulang kerja



*Gambar 1. 2 Kemacetan Simpang 5 Krian  
Sumber: Dokumentasi Pribadi*

Daerah dengan tingkat kemacetan tinggi di Krian yaitu terjadi di Krian terjadi di Simpang 5 Krian. Hal ini bisa terjadi dikarenakan kapasitas Simpang Lima Krian sudah tidak mampu lagi menampung volume kendaraan yang melintas yang

didominasi oleh kendaraan berat seperti truk, tronton, dan bus. Pada Jalan Raya Kauman (arah Ke Mojokerto) menuju ke Jalan Raya Krian (arah Ke Surabaya) dipastikan terjadi kemacetan parah pada setiap harinya. Pemanfaatan lahan yang kurang efektif di sisi kanan dan kiri jalan juga menjadi penyebab utama kemacetan yang terjadi di wilayah Simpang 5 Krian. Adapun lebar badan jalan dengan total 12,50 m yang dibagi menjadi 4 lajur 2 arah tanpa adanya median jalan. Dilihat dari lebar badan jalan yang hanya 6,20 m, pada masing-masing arah berlawanan, seringkali pada saat jam sibuk kapasitas ruas jalan ini kurang dapat menampung volume kendaraan yang melintas (Susanti, 2022).



*Gambar 1. 3 Kemacetan di Pasar Krian  
Sumber : Dokumentasi Pribadi*

Kemacetan juga terjadi di Pasar Krian. Kurangnya efektivitas dalam pemanfaatan lahan menjadi hal utama dalam penyebab kemacetan di Pasar Krian. Padatnya aktivitas ditambah dengan volume kendaraan yang tidak sesuai dengan ruas jalan yang ada juga menjadi penyebab terjadinya kemacetan. Padatnya aktivitas ditambah dengan volume kendaraan yang tidak sesuai dengan ruas jalan yang ada juga menjadi penyebab terjadinya kemacetan. Adapun lebar badan jalan pada ruas jalan ini adalah 14,55 meter terdiri dari 4 lajur 2 arah, berlawanan tanpa adanya

median jalan. Masing-masing arah berlawanan lebar badan jalan hanya berkisar 7,25 meter (Susanti, 2022).



*Gambar 1. 4 Kemacetan di Bypass Putaran Krian*

*Sumber: Dokumentasi Pribadi*

Kemacetan juga terjadi di Simpang *bypass* Krian. Simpang *bypass* Krian merupakan simpang penghubung antar daerah, dimana simpang ini menghubungkan daerah Surabaya, Sidoarjo, Mojokerto, Gresik. Hal ini membuat simpang ini menjadi salah satu persimpangan yang memiliki banyak aktivitas sehingga menyebabkan kemacetan. Kemacetan terjadi dikarenakan terlalu banyaknya berbagai jenis serta kuantitas kendaraan seperti truk, sepeda motor, dan mobil yang tidak seimbang dengan luas jalan. Kemacetan juga diperparah oleh pelanggar lalu lintas yang dapat menimbulkan kecelakaan. Jalan ini merupakan jalan arteri primer yang memiliki ukuran panjang jalan sebesar 10 km dan lebar badan jalan sebesar 2x10 meter. (Sari & Widayanti, 2022).





*Gambar 1. 5 Kemacetan setelah Flyover JPL 64  
Sumber: Dokumentasi Pribadi*

Bahkan kemacetan juga terjadi setelah jalan layang JPL 64 Krian. Kemacetan terjadi dikarenakan adanya simpang 5 setelah arah turun jalan layang. Simpang 5 sendiri merupakan salah satu persimpangan terpadat di Krian dikarenakan menghubungkan beberapa wilayah. Hal ini membuat semakin tidak teraturnya lalu lintas banyaknya pengendara yang melakukan putar balik setelah Jalan Layang JPL 64. Namun kemacetan di daerah ini tidak separah sebelum dibangunnya Jalan layang JPL 64 Krian. Adapun Ruas jalan ini memiliki lebar badan jalan 8,55 meter yang terdiri dari 2 lajur 2 arah tanpa median (Susanti, 2022).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Bhaskara Putra & Putra (2022), terjadi peningkatan lalu lintas harian dengan intensitas tinggi di Jalan Raya Krian – Batas Kabupaten Mojokerto yang terjadi pada pukul 06.00 – 07.00 WIB dengan jumlah 6.618 kendaraan yang terdiri dari 6.132 sepeda motor, 377 mobil serta kendaraan ringan, dan 109 kendaraan berat. Selain itu, terjadi juga peningkatan intensitas lalu lintas kendaraan pada pukul 16.00 WIB – 17.00 WIB dengan jumlah 5.287 kendaraan yang terdiri dari 4.404 sepeda motor, 589 mobil serta kendaraan

ringan, dan 294 kendaraan berat. Hal ini membuktikan bahwa intensitas lalu lintas yang tinggi di Jalan Raya Krian – Batas Kabupaten Mojokerto terjadi pada saat jam sibuk yaitu jam pulang dan pergi kerja.

Pemerintah tidak tinggal diam melihat kemacetan yang banyak terjadi di Indonesia, Jawa Timur, dan Sidoarjo. Pemerintah pusat mengeluarkan Undang – Undang No. 9 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Peraturan ini berisi tentang bagaimana sarana dan prasarana yang harus disiapkan guna menghindari kemacetan (Republik Indonesia, 2009) . Peraturan ini menjadi landasan bagi Kementerian Perhubungan dalam mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas. Peraturan ini berisi tentang sarana dan prasarana penunjang lalu lintas guna meminimalisir kemacetan yang terjadi. Hasil daripada Permenhub No. 17 Tahun 2021 merupakan adanya analisis arus lalu lintas yang menghasilkan suatu kebijakan seperti jalan layang, jembatan, dan analisis aktivitas yang menyebabkan kemacetan (Kementrian Perhubungan, 2021). Tentunya Permenhub Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas sejalan dengan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Peraturan ini berisi tentang perencanaan pembangunan nasional yang dinahkodai oleh Presiden yang dibantu oleh menteri dan kementrian atau lembaga dibawahnya (Republik Indonesia, 2004).

Buntut daripada peraturan nasional yang mengatur tentang lalu lintas adalah adanya peraturan tingkat provinsi Jawa Timur. Pemerintahan Provinsi Jawa Timur juga mengeluarkan peraturan yaitu Peraturan Gubernur No. 1 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Jalan Berkeselamatan. Peraturan ini juga menjadi landasan bagi

kabupaten/kota di Jawa Timur dalam standarisasi pembangunan penunjang lalu lintas dengan mengutamakan keselamatan lalu lintas (Pemerintah Daerah, 2014). Setelah itu, Gubernur Jawa Timur pada tahun 2024 mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Jawa Timur Tahun 2025 – 2045. Dari sekian banyak perencanaan, salah satu yang disorot dalam Perda ini adalah Pembangunan jalan. Hal ini bertujuan untuk menunjang akses dan infrastruktur transportasi guna meminimalisir kemacetan. Dalam RPJP ini Pemerintah Provinsi Jawa Timur berfokus pada pembangunan jaringan jalan sebagai ujung tombak dari aksesibilitas kawasan pusat perkotaan di sekitarnya terutama di Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Pasuruan hingga Kota Malang (Peraturan Daerah, 2024).

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tampaknya sangat serius dalam menangani permasalahan kemacetan di Sidoarjo. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sidoarjo Nomor 2 Tahun 2014 tentang Analisis Dampak Lalu Lintas. Peraturan ini dibuat dengan alasan untuk menganalisis dampak lalu lintas yang ditimbulkan di daerah yang padat seperti daerah industri, pemukiman, dan yang dapat mengganggu keamanan dan keselamatan pengguna jalan (Perbup, 2014). Peraturan ini juga menjadi landasan bagi pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Sidoarjo. Peraturan ini lebih mengatur kepada teknis tentang bagaimana Dinas Perhubungan Sidoarjo dalam mengatur lalu lintas. Hal ini tercantum pada pasal 12 dimana pasal tersebut mengatur tentang fungsi Dinas Perhubungan Sidoarjo (Perbup, 2022).

Bentuk nyata yang bisa dirasakan masyarakat daripada banyaknya undang – undang yang diterbitkan oleh pemerintah telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo khususnya di kecamatan krian yaitu pembangunan Jalan layang JPL 64 Krian. Dalam permasalahan tertentu, Pemerintah Kabupaten juga bisa berkolaborasi dengan pemangku kebijakan lainnya seperti Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat (Sartika, 2024). Kita harus mengakui bahwa Pemerintah Kabupaten telah berkomitmen dalam mengurangi kemacetan yang terjadi di Sidoarjo. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah melakukan manajemen arus lalu lintas, namun terdapat beberapa kendala seperti kurangnya sarana dan prasarana, konflik kepentingan dengan pelaku usaha, dan perilaku masyarakat yang belum memadai menyebabkan juga menjadi penyebab mengapa kemacetan masih terjadi (Fatimah et al., 2022).

Penelitian tentang kemacetan di Sidoarjo menjadi topik yang sangat menarik untuk diteliti. Hasil penelitian Kartika Candra S. (2022) menyimpulkan bahwa pembangunan infrastruktur jalan frontage ini dinilai sangat efektif untuk mengatasi kemacetan di Kabupaten Sidoarjo. Hal ini karena sistem pada jalan frontage akan mencegah para pengendara yang berpindah jalur secara mendadak. Dengan adanya batas antar jalur, nantinya angkutan umum harus berjalan di jalur yang lambat mengingat kendaraan ini kerap berhenti dan berjalan dengan kecepatan yang lambat. Sedangkan kendaraan pribadi nanti akan melintasi jalur yang cepat (Setyawati, 2022). Selain itu, terdapat penelitian lain yang membahas terkait pembangunan infrastruktur jalan layang Aloha. Menurut penelitian Amiatun Nuryana (2024) menyimpulkan bahwa pembangunan jalan layang Aloha merupakan solusi untuk kemacetan yang terjadi, khususnya di pagi dan sore hari diharapkan dapat menjadi

contoh untuk solusi kemacetan di titik- titik lain, khususnya di daerah Sidoarjo (Nuryana, 2024).

Dengan langkah pembangunan strategis yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terbukti dapat mengurangi permasalahan kemacetan di Sidoarjo. Namun permasalahan kurangnya strategi untuk mengatasi masih terjadi di Sidoarjo terutama kecamatan Krian. Maka dari itu, penulis merasa tertarik dan ingin meneliti permasalahan ini dengan judul **“Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo Dalam Mengatasi Kemacetan Lalu Lintas di Kecamatan Krian”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang, rumusan masalah penelitian ini adalah mengkaji bagaimana strategi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Krian?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, dengan tujuan utama yaitu menjelaskan secara rinci bagaimana strategi Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Krian.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Bagi Masyarakat**

Kemacetan merupakan bencana bagi pengendara. Maka dari itu, penelitian ini bermanfaat guna memberikan solusi praktis dan inovatif dalam mengatasi kemacetan di Krian yang berlangsung guna kelancaran lalu lintas.

#### **1.4.2 Bagi Kabupaten Sidorarjo**

Hasil dari penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan diskusi, evaluasi, dan alat ukur keberhasilan pemerintah kabupaten Sidoarjo guna mengatasi kemacetan yang terjadi di Krian.

#### **1.4.3 Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik yang bermanfaat bagi *civitas academica* di lingkungan Program Studi Administrasi Publik, khususnya para mahasiswa dan staf pengajar di Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik UPN Veteran Jawa Timur. Kajian ini dapat menjadi sumber pembelajaran dan landasan teoretis untuk pengembangan penelitian selanjutnya dalam bidang analisis kebijakan.