

Supeltas Dan Pelican Crossing: Ragam Inovasi Pelayanan Publik di Kota Surakarta

Asal Wahyuni Erlin Mulyadi*

Abstrak

Permasalahan besar dalam bidang transportasi di suatu kota meliputi antara lain kemacetan, tingginya angka kecelakaan lalu lintas, dan semakin tidak amannya akses bagi pejalan kaki. Di beberapa kota di Indonesia terutama yang memiliki tingkat kemacetan lalu lintas yang tinggi seperti Jakarta, Surabaya, Yogyakarta, dan Surakarta banyak dijumpai “pengatur lalu lintas” yang sering disebut “polisi cepek” dan sekarang dikenal dengan nama Supeltas (sukarelawan pengatur lalu lintas). Mereka disebut Supeltas karena mengatur arus lalu lintas yang ramai secara sukarela dan dengan imbalan sukarela dari para pengendara. Walaupun masih banyak ditemui Supeltas yang tidak menggunakan atribut khusus, tetapi juga banyak dijumpai mereka yang menggunakan seragam khusus yang ber lambang kepolisian. Keberadaan mereka mau tidak mau dapat diakui telah turut membantu mengatasi permasalahan besar diatas. Demikian pula dengan upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan transportasi bagi pejalan kaki dengan penyediaan pelican crossing. Tulisan ini akan memaparkan tentang Supeltas dan pelican crossing sebagai ragam inovasi pelayanan publik di Kota Surakarta.

Kata kunci: *Pelayanan Publik, Transportasi, Supeltas, Pelican Crossing*

Abstract

Traffic jam, high number of traffic accidents, and increasingly insecure access for pedestrians are among the big issues in the field of transportation. In some cities in Indonesia especially those with high levels of traffic jam such as Jakarta, Surabaya, Yogyakarta, and Surakarta, we can find an interesting phenomenon in which people voluntarily act as a “traffic control” (this person is often called “polisi cepek” and even now has a more formal term, i.e “Supeltas” or volunteer for traffic control). They hold the name of Supeltas since they voluntarily assist vehicle riders despite in fact they also receive money given by the riders. Interestingly, most of them wear a special vest with a police attribut. Their work therefore is inevitably recognized has helped the traffic problems. At the same time, to improve transportation services for pedestrians, government provide a pelican crossing. This paper will describe about Supeltas and pelican crossing as a public service innovation in Surakarta City.

Key words: *Public Service, Transportation, Supeltas, Pelican Crossing*

I. Pendahuluan

Bidang transportasi sebagai penunjang perkembangan kehidupan telah menunjukkan kemajuan yang sangat pesat. Be-

ragam moda transportasi baik transportasi darat, udara dan laut mengalami perubahan dan perkembangan yang cukup signifikan. Pada satu sisi kondisi ini menunjukkan

* Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Sebelas Maret Surakarta
aw.erlinmulyadi@gmail.com

suatu kemajuan khususnya dalam hal mobilitas masyarakat dengan segala tingkat kebutuhannya. Pada sisi yang lain kondisi ini menimbulkan permasalahan yang kompleks, terutama dalam hal kecelakaan dan kemacetan lalu lintas. Beragam berita tragis terkait kecelakaan lalu lintas menghiasi hampir setiap hari media cetak di Indonesia. Kementerian Perhubungan RI (2015) melaporkan bahwa pertumbuhan rata-rata angka kecelakaan lalu lintas dari tahun 2010-2014 mencapai 16,59%. Di salah satu wilayah di Indonesia, Kota Surakarta, pada tahun 2007 kecelakaan lalu lintas menduduki peringkat tertinggi dibanding lima wilayah kepolisian lainnya di Jawa Tengah. Angka kecelakaan pada tri wulan pertama tahun 2008 cenderung naik dan tidak menunjukkan pengurangan yang signifikan pada tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2010, tercatat 42 orang meninggal akibat kecelakaan lalu lintas, naik 24% dari tri wulan sebelumnya pada tahun 2009. (www.detik.com).

Berita tersebut hanya satu dari puluhan bahkan ratusan kejadian kecelakaan lalulintas dengan segala penyebab dan akibatnya. Dalam tingkat internasional, *Global Status Report on Road Safety 2013* melaporkan bahwa Indonesia menempati urutan negara kelima tertinggi untuk kecelakaan tewas dalam berlalu lintas. Pada tahun 2013 terjadi 101.037 kasus kecelakaan berlalu dengan korban 25.157 orang meninggal dengan kerugian materi hingga mencapai Rp254,608 miliar (www.grenews.com). Badan Inteligen Negara, mengutip laporan Badan Kesehatan Dunia (WHO), juga mel-

aporkan bahwa kecelakaan lalu lintas di Indonesia dinilai sebagai pembunuh terbesar ketiga setelah penyakit jantung koroner dan tuberculosi. Tahun 2011 dilaporkan bahwa 67% korban kecelakaan lalu lintas adalah pada usia produktif yaitu 22-50 tahun (www.bin.go.id).

Selain permasalahan kecelakaan lalu lintas, permasalahan kemacetan juga menjadi isu publik yang tidak lagi bisa disepelekan. Pada pertengahan tahun 2015 dilaporkan bahwa Indonesia menempati ranking ke 11 sebagai negara paling macet di dunia (www.otosia.com). Dahulu kemacetan lalu lintas pada umumnya dikenal di kota besar, jalan besar atau jalan protokol. Tidak demikian halnya dengan kondisi dewasa ini, dimana kemacetan banyak terjadi bahkan di bukan jalan besar. Salah satu contohnya adalah di jalan Selokan Mataram di Yogyakarta. Perkembangan yang pesat baik perumahan, pertokoan, sekolah dan lainnya telah menjadikan jalan yang semula hanya dilewati beberapa kendaraan ini menjadi salah satu titik kemacetan. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang sangat pesat juga merupakan penyebab kemacetan lalu lintas. Data dari BPS (2013) mengutip data dari Kantor Kepolisian Republik Indonesia dalam 10 tahun terakhir menunjukkan peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang sangat fantastis yaitu hampir 40% per tahun. Di kota bukan metropolitan seperti Kota Solo misalnya, berdasar catatan dari Dishubkominformo, pada tahun 2012 kenaikan volume kendaraan mencapai 12% (menjadi 496 ribu unit dari 330 ribu unit pada tahun 2011) dan belum termasuk kendaraan yg

masuk dari luar Solo (www.solopos.com).

Tentu saja persoalan ini tidak bisa hanya dibiarkan begitu saja apalagi efek karambol terhadap persoalan hidup lainnya juga akan semakin meluas. Tentu saja tidak ada satu pihak pun yang berharap dan menginginkan kondisi ini, baik penyelenggara pelayanan publik maupun pengguna jasa (masyarakat). Oleh karena itu, kedua pihak ini sama-sama memiliki kewajiban untuk turut menciptakan kondisi yang diharapkan sesuai dengan peranannya masing-masing. Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik bersama masyarakat perlu bersatu padu untuk menciptakan inovasi pelayanan sebagai bentuk reformasi dari pelayanan yang tidak memuaskan dan menuai berbagai keluhan publik. Kondisi nyata terkait persoalan tingginya angka kecelakaan dan semakin meningkatnya kemacetan lalu lintas seperti dipaparkan diatas tersebut mendasari penelitian ini dilakukan dengan menfokuskan pada upaya pemerintah serta partisipasi masyarakat Kota Surakarta dalam peningkatan pelayanan publik dibidang transportasi. Melalui penelitian ini ragam inovasi yang telah dilakukan dapat diketahui dan dipahami oleh semua pihak dan dengan demikian pemanfaatan secara optimal serta peningkatan pelayanan dapat dilakukan secara berkelanjutan untuk mencapai pelayanan publik yang berkualitas.

II. Kajian Literatur

Rendahnya kualitas pelayanan publik dikarenakan adanya kelemahan dalam pelayanan publik. Berbagai upaya yang berkelanjutan perlu tiada henti dilakukan

oleh penyedia layanan publik terhadap peningkatan kualitas pelayanan (mewujudkan pelayanan prima). Pelayanan prima merupakan tuntutan bagi penyelenggara pelayanan publik yaitu pemerintah (Sinambela, 2008:6). Pelayanan yang berkualitas merupakan salah satu tolak ukur terhadap kinerja penyelenggara pelayanan publik (pemerintah). Hal ini sesuai dengan pernyataan Ilhaamie (2010:40) bahwa “*service quality is an important dimension of organizational performance in the public sector as the main output of public organizations is services*”. Perwujudan dari upaya peningkatan kualitas pelayanan adalah dengan melakukan reformasi pelayanan publik yang antara lain dapat diwujudkan melalui inovasi pelayanan publik. Artinya, inovasi pelayanan publik merupakan suatu keharusan sebagai wujud respon terhadap kebutuhan publik. Kesuksesan suatu inovasi ditunjukkan oleh peningkatan yang signifikan dalam hal efisiensi dan efektifitas pelayanan tersebut.

Penyelenggara pelayanan publik perlu memperhatikan semua aspek penentu kualitas pelayanan termasuk keterjangkauan bagi semua serta responsif terhadap keluhan publik. Suryokusumo (2008:22) menyampaikan bahwa beberapa kelemahan yang menyebabkan penyelenggara pelayanan publik belum mampu memberikan pelayanan yang berkualitas adalah karena penyelenggara pelayanan publik:

1. Kurang responsif terhadap berbagai keluhan pengguna layanan
2. Kurang informatif sehingga informasi yang seharusnya disampaikan kepada

masyarakat diterima lambat atau bahkan tidak sampai

3. Kurang *accessible* (jauh dari jangkauan masyarakat).
4. Kurang koordinasi antar unit layanan terkait sehingga sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain.
5. Pelayanan yang terlalu birokratis yang menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama.
6. Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi/masyarakat
7. Berbagai persyaratan yang diperlukan seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diinginkan

Terkait pelayanan publik dibidang transportasi, permasalahan besar bagi Indonesia antara lain meliputi kemacetan, tingginya angka kecelakaan lalu-lintas, dan semakin tidak amannya akses bagi pejalan kaki di suatu kota, terutama kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Yogyakarta, dan Surakarta. Beragam berita kecelakaan lalulintas hampir bisa dipastikan terjadi setiap hari. Tabel dibawah ini menunjukkan bahwa di salah satu kota di indonesia yaitu kota Surakarta, jumlah angka kecelakaan lalulintas menurun setiap tahun akan tetapi jumlahnya masih berada diatas 500 kecelakaan dengan jumlah korban lebih dari 600 orang setiap tahun.

Tabel 1. Kecelakaan Lalulintas di Kota Surakarta Tahun 2007-2013

No	Tahun	Jumlah Kecelakaan Lalulintas	Jumlah Korban			
			Me ninggal	Luka parah	Luka ringan	Total
1	2007	636	57	28	837	922
2	2008	642	31	10	766	807
3	2009	660	13	3	743	809
4	2010	696	13	14	782	809
5	2011	625	30	5	658	693
6	2012	582	67	1	598	666
7	2013	53357	69	2	544	615

Sumber data: City Report of Surakarta City, 2014

Kendaraan bermotor jenis sepeda motor merupakan kendaraan bermotor yang peningkatan volumenya paling tinggi. Tidak mengherankan apabila permasalahan kecelakaan dan kemacetan lalu lintas juga di dominasi oleh keterlibatan sepeda motor. Kementerian Perhubungan RI (2015) juga melaporkan bahwa angka kecelakaan lalu lintas dari tahun 2010-2014 berdasar jenis kendaraan adalah 71% sepeda motor. Dikemukakan oleh Ambak, Atik, dan Ismail (2009) bahwa *“motorcycles are the most common and popular mode of transportation in most Asian countries... Due to motorcyclists as vulnerable road users many road accidents are involved them”*. Ditambahkan pula oleh Pierowic et al (2001) bahwa *“motorcyclists experience a high fatality rate, a significant number of which are attributable to right-of-way violations by other drivers”*. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor yang sangat pesat terjadi di seluruh negara di dunia. Hasil penelitian WardAuto 2011 menunjukkan bahwa sampai dengan tahun 2010 lalu jumlah kendaraan bermotor di seluruh dunia

mencapai 1,015 miliar unit (Arianto, 2011).

Apabila terjadi kecelakaan antara pengendara kendaraan bermotor dengan pejalan kaki, siapa yang pertama kali akan di sebut sebagai “pihak yang bersalah?” Hampir bisa dipastikan bahwa jawabannya adalah pengendara kendaraan bermotor. Kecelakaan tersebut akan dianggap karena kelalaian pengendara kendaraan bermotor. Akan sedikit yang memperhatikan tentang posisi pejalan kaki tersebut, terutama terkait alasan tidak berjalan di ”tempat yang semestinya”. Terlebih lagi, akan lebih sedikit yang akan mengkaitkan dengan ketersediaan akses bagi pejalan kaki di daerah sekitar kejadian tersebut. Fasilitas layanan publik bagi pejalan kaki (*pedestrian*) yang ”semestinya” antara lain adalah trotoar dan tempat penyeberangan, termasuk jembatan penyeberangan. Namun demikian, bukan rahasia umum di Indonesia bahwa sarana bagi pejalan kaki ini dalam kondisi ”semrawut”. Walaupun sarana bagi pejalan kaki sudah tersedia, kondisinya banyak yang kurang layak pakai karena berlubang, terdapat bekas galian, serta tidak standar (ukuran serta keberadaan pembatas dan pohon perindang). Lebih parah lagi, banyak sarana bagi pejalan kaki (trotoar) yang beralih fungsi menjadi tempat berjualan (khususnya para pedagang kaki lima). Bahkan juga tidak sedikit dijumpai trotoar yang menjadi lahan parkir. Belum lagi kalau mau bicara tentang aksesibilitasnya bagi semua pengguna jalan, terutama bagi saudara kita para difabel. Dapat dipahami bahwa penyediaan fasilitas pelayanan publik bagi pejalan kaki, termasuk lokasi khusus penyeberan-

gan jalan, bukan merupakan hal yang bisa diabaikan.

Ketersediaan dan aksesibilitas fasilitas pelayanan publik bagi pejalan kaki turut mempengaruhi sistem transportasi berkelanjutan. Faktor keselamatan (*safety*) dan keadilan (*equity*) bagi pejalan kaki juga harus menjadi perhatian karena hal tersebut juga sudah diatur dengan ketentuan yang berlaku, sama dengan bagi pengendara kendaraan bermotor. Ketentuan-ketentuan dan hak untuk pejalan kaki serta sanksi bagi yang melanggar sebenarnya telah ditentukan oleh pemerintah baik dalam bentuk undang-undang maupun ketentuan lainnya. Hal tersebut sangat mendukung terhadap sistem transportasi di Indonesia. Ketentuan yang mengatur tentang hak-hak untuk pejalan kaki antara lain diatur dalam UU No. 22 tahun 2009 dan UU No. 14 tahun 1992. Dalam UU No. 14 tahun 1992 pasal 23 ayat (1) disebutkan bahwa “pengemudi kendaraan bermotor pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib (butir b) mengutamakan keselamatan pejalan kaki”. Senada dengan hal tersebut, UU No. 22 tahun 2009 pasal 24 ayat 1 menyebutkan bahwa “pejalan kaki wajib berjalan pada bagian jalan dan menyeberang pada tempat penyeberangan yang telah disediakan bagi pejalan kaki”. Dalam Pasal 106 ayat 2 dinyatakan bahwa “setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib mengutamakan keselamatan pejalan kaki dan pesepeda”. Penyediaan fasilitas bagi pejalan kaki juga harus mengacu pada perencanaan dan ketentuan yang berlaku. Dalam UU No. 22 Tahun 2009 tersebut juga

dipaparkan secara jelas bahwa tata cara perencanaan fasilitas pejalan kaki di kawasan perkotaan, fasilitas pejalan kaki harus direncanakan berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Pejalan kaki harus mencapai tujuan dengan jarak sedekat mungkin, aman dari lalu lintas yang lain dan lancar
2. Terjadinya kontinuitas fasilitas pejalan kaki, yang menghubungkan daerah yang satu dengan yang lain
3. Apabila jalur pejalan kaki memotong arus lalu lintas yang lain harus dilakukan pengaturan lalu lintas, baik dengan lampu pengatur ataupun dengan marka penyeberangan, atau tempat penyeberangan yang tidak sebidang.
4. Jalur pejalan kaki yang memotong jalur lalu lintas berupa penyeberangan (*Zebra Cross*), marka jalan dengan lampu pengatur lalu lintas (*Pelican Cross*), jembatan penyeberangan dan terowongan.
5. Fasilitas pejalan kaki harus dibuat pada ruas-ruas jalan di perkotaan atau pada tempat-tempat dimana volume pejalan kaki memenuhi syarat atau ketentuan-ketentuan untuk pembuatan fasilitas tersebut.
6. Jalur pejalan kaki sebaiknya ditempatkan sedemikian rupa dari jalur lalu lintas yang lainnya, sehingga keamanan pejalan kaki lebih terjamin.
7. Dilengkapi dengan rambu atau pelengkap jalan lainnya, sehingga pejalan kaki leluasa untuk berjalan, terutama bagi pejalan kaki yang tuna daksa.
8. Perencanaan jalur pejalan kaki dapat

sejajar, tidak sejajar atau memotong jalur lalu lintas yang ada.

9. Jalur pejalan kaki harus dibuat sedemikian rupa sehingga apabila hujan permukaannya tidak licin, tidak terjadi genangan air serta disarankan untuk dilengkapi dengan pohon-pohon peneduh.
10. Untuk menjaga keamanan dan keleluasaan pejalan kaki, harus dipasang kerb jalan sehingga fasilitas pejalan kaki lebih tinggi dari permukaan jalan.

Pun demikian dengan permasalahan kemacetan lalu lintas, yang tidak hanya terjadi di Indonesia. Di berbagai negara lainnya isu publik mengenai kemacetan lalu lintas ini juga banyak dijumpai sebagaimana juga disampaikan oleh Sugiyama, et al., (2008) bahwa “*a traffic jam on a highway is a very familiar phenomenon*”. Akibat dari kondisi kemacetan lalu lintas ini sudah tak terhitung kerugian yang harus ditanggung, termasuk secara perhitungan ekonomi. Sebagai contoh, diberitakan bahwa Kota Jakarta dengan pertumbuhan kendaraan bermotor yang sedemikian tinggi, kecepatan rata-rata lalu lintas di Jakarta hanya 20 km/jam yang apabila dihitung kerugian ekonomi akibat kemacetan tersebut mencapai Rp 27,76 trilyun (www.detik.com). Tidak sedikit inovasi pelayanan publik bidang transportasi yang telah dilakukan dalam mengatasi permasalahan terkait kemacetan lalu lintas ini. Rekayasa lalulintas, pemanfaatan informasi dan teknologi (IT), penolakan mobil murah, *pelican crossing* (fasilitas penyeberangan pejalan kaki yang

dilengkapi dengan lampu lalu lintas untuk menyeberang jalan dengan aman dan nyaman), dan lainnya merupakan contoh reaksi terhadap permasalahan tersebut. Tanggungjawab dan peran langsung kepolisian dalam hal ini khususnya polisi lalu lintas juga menjadi tulang punggung utama pemerintah. Pada saat yang sama, keterlibatan masyarakat seperti keberadaan Supeltas, penting juga untuk dipertimbangkan, walaupun masih sering menjadi diskusi apakah keterlibatan masyarakat tersebut merupakan fenomena yang tak terhindarkan ataukah merupakan tantangan bagi pemerintah yang responsif terhadap kebutuhan sesuai dengan perkembangan.

Terdapat dua hasil penelitian tentang Supeltas sebagai “pembantu pengendali” lalu lintas sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam permasalahan lalu lintas di Indonesia yang dijadikan referensi penelitian ini yaitu penelitian Sukarno (2015) serta Patniawati dan Imron (2015). Penelitian pertama mengkaji tentang komunikasi non-verbal Supeltas dalam mengatur lalu lintas dan penelitian kedua tentang distribusi arena Supeltas. Perbedaan penelitian ini dengan dua penelitian tersebut adalah dalam aspek fokus kajiannya yaitu penelitian ini menekankan pada alasan, peran, dan kompleksitas eksistensi Supeltas sebagai inisiasi masyarakat dalam turut berpartisipasi dalam mengatasi permasalahan lalu lintas. Terkait pelican crossing, penelitian ini menekankan pada aspek inovasi pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik dalam bidang transportasi, sementara penelitian terkait yang dijadikan acuan untuk topik

yang sama adalah tentang pengaturan waktu *pelican crossing* yang efektif (Al’Alimi, Yulianto, dan Setiono, 2016), untuk mengetahui volume, kecepatan, kepadatan pejalan kaki, *spot speed*, *flow rate* kendaraan dan efektifitas penggunaan *pelican crossing* (Wibowo, Hidayati, dan Mulyono, 2015), serta mengkaji tentang karakteristik kejadian konflik antara kendaraan dengan penyeberang jalan dengan cara *survey time lag* (Wicaksono & Siswanto, 2011). Dengan demikian secara garis besar, penelitian ini menfokuskan kepada keberadaan Supeltas dan penyediaan *pelican crossing* di Kota Surakarta sebagai ragam inovasi pelayanan publik dalam bidang transportasi.

III. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, telaah dokumen terkait, dan pengamatan secara langsung di lokasi penelitian. Analisis data dilakukan menggunakan analisis studi kasus domain tunggal dengan mendeskripsikan secara bebas dari hasil temuan penelitian.

IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam turut serta mengatasi permasalahan lalu lintas adalah dengan menjadi Supeltas (sukarelawan pengatur lalu lintas). Sebenarnya Supeltas juga dijumpai di negara lain seperti Mumbai. Anita Lobo, merupakan seorang Supeltas wanita (*volunteer traffic warden*) karena kepedulian pada kemacetan yang terjadi di dekat tempat tinggalnya dengan alasan agar tidak

hanya komplain saja terhadap permasalahan kemacetan, tetapi melakukan sesuatu untuk permasalahan tersebut (Shetty, 2011). Mereka disebut Supeltas karena mengatur arus lalu lintas yang ramai secara sukarela dan dengan imbalan sukarela dari para pengendara. Walaupun masih banyak ditemui Supeltas yang tidak menggunakan atribut khusus, tetapi juga banyak dijumpai mereka yang menggunakan seragam khusus yang ber lambang kepolisian. Keberadaan mereka cenderung tidak dilarang oleh pihak Polisi Lalu Lintas (Polantas), dan oleh karena itu masyarakat cenderung berpikiran bahwa Supeltas merupakan bentukan dari Polantas.

Di Kota Surakarta, Supeltas menjadi sorotan publik mengingat perannya yang cukup berarti dalam mengatasi kemacetan di jalan raya. Terlebih lagi, Joko Widodo (Walikota Surakarta saat itu, yang sekarang menjadi Presiden RI), dengan bangga menyebutkan Supeltas sangat membantu dalam mengatasi kemacetan. Kegiatan Supeltas ini sangat didukung oleh kepolisian melalui pelatihan keterampilan gerakan dasar pengaturan lalu lintas, pemberian seragam rompi, topi, dan fasilitas lainnya. Kegiatan Supeltas di Kota Surakarta tidak hanya berkuat dengan masalah kemacetan tetapi juga lainnya seperti aksi donor darah, kebersihan jalan, dan senam massal. Pada saat ini terdapat 48 anggota yang tersebar di 19 titik jalan yang rawan kemacetan. Penempatan Supeltas pada titik – titik kemacetan namun bukan di jalur cepat ini juga ditentukan oleh Polantas Kota Surakarta (hasil wawancara dengan Ketua Supeltas

Solo). Awalnya menurut penuturan salah seorang Supeltas, sekitar delapan tahun yang lalu yang sekarang menjadi tim Supeltas di kota Surakarta merupakan kumpulan beberapa orang yang sering nongkrong di sekitar Jalan Kalitan. Di kawasan dengan kondisi lalu lintas yang cukup ramai tersebut sering kali terjadi kecelakaan bahkan untuk menyeberang jalan saja sulit. Saat ini Supeltas Kota Surakarta sudah berkembang menjadi sebuah paguyuban dengan kepengurusan yang terdiri dari Ketua, Sekretaris, Bendahara, dan anggota. Sebagai pengikat keanggotaan, terdapat iuran kas yang disepakati yaitu sebesar Rp. 3.000,- per minggu. Uang kas ini biasa mereka gunakan untuk berbagai kegiatan social antar mereka.

Dalam perkembangannya, diketahui bahwa kondisi atau isu-isu publik yang melatarbelakangi keberadaan Supeltas di Kota Solo tidak semata atas alasan kepedulian atas kemacetan lalu lintas. Alasan ekonomi yaitu memperoleh pendapatan bagi Supeltas juga mendominasi pilihan mereka untuk menjadi Supeltas.

“... Kita mempunyai tujuan sosial karena kegiatan-kegiatan kita untuk membantu masyarakat, kita kan berasal dari masyarakat jadi kita ada untuk masyarakat. Walaupun demikian tapi kadang kita terkendala masalah uang karena kalau kita mengandalkan dari uang kas saja kurang mencukupi untuk kegiatan kita”.

“...Motivasi pribadi dari masing-masing anggota Supeltas tidak lepas dari masalah ekonomi, untuk saya sendiri misalnya, mo-

tivasi saya terjun ke dalam Supeltas tentu sebagai tanggung jawab saya sebagai kepala rumah tangga. Selain untuk menafkahi keluarga, dengan terjun di Supeltas ini saya juga bisa turut beramal kepada masyarakat.”

“...anak-anak saya kan sekolah, butuh biaya makanya jadi Supeltas, selain jadi Supeltas ya cari-cari pekerjaan lain seperti jualan kecil-kecilan, cari jangkrik, dan serabutan lainnya”

Ketika alasan mendapatkan penghasilan (uang) mengedepan, hal ini menjadi kontradiktif mengingat peran Supeltas ini adalah sebagai sukarelawan. Bisa jadi alasan sukarela sebagai bentuk kepedulian (*volunteer*) ini menjadi “tercemar” karena kemudian berimbas dengan alasan memperoleh pendapatan untuk pemenuhan kebutuhan dasar hidup. Hal ini yang pada satu sisi dapat memudahkan arti penting keterlibatan masyarakat terhadap isu publik seperti Supeltas ini. Sebagai contoh, pernah diberitakan bahwa Polres Sidoarjo yang pernah menjadi pioneer Supeltas, saat ini malah menyatakan pelarangan keberadaan Supeltas karena dinilai malah menambah kemacetan dengan tindakannya yang lebih memprioritaskan pelayanan hanya kepada mereka yang memberi uang. Berdasar hasil wawancara lebih lanjut dalam studi kami terkait Supeltas di Kota Surakarta, diketahui bahwa tidak semua Supeltas meninggalkan hidup dari kegiatan Supeltas ini. Mereka memiliki pekerjaan lain sebagai sumber penghidupan yaitu petani, tukang kayu, tukang batu, tukang becak. Apabi-

la mereka sedang mengerjakan pekerjaan pokok mereka maka untuk sementara tidak akan bertugas sebagai Supeltas dan akan digantikan oleh rekannya yang luang. Tetapi tidak dipungkiri juga bahwa tidak sedikit dari Supeltas ini yang tidak punya pekerjaan karena awalnya mereka adalah kelompok pengamen. Sebagaimana dikemukakan oleh Ketua KAPAS Kota Surakarta:

“Sebelum terbentuk Supeltas seperti sekarang ini, 90% dari kami adalah pengamen-pengamen yang tergabung dalam sebuah perkumpulan yang dikenal dengan istilah Keluarga Pengamen Surakarta (KAPAS)“.

Dengan demikian maka mau tidak mau dapat dikatakan bahwa peran Supeltas telah diakui oleh pemerintah. Melalui telaah secara umum diatas dan kajian terhadap studi sederhana yang dilakukan di Kota Surakarta mengenai keberadaan Supeltas ini, satu konsekuensi yang patut dipertimbangkan dan memerlukan diskusi panjang adalah apakah keberadaan Supeltas ini sebuah fenomena semata sebagai wujud partisipasi publik ataukah merupakan tantangan pemerintah yang responsif terhadap kebutuhan publik? Pada satu sisi Supeltas dibutuhkan, membantu, dan menghidupi tetapi pada saat yang bersamaan kondisi ini berimplikasi pada beragam aspek terkait lainnya sehubungan dengan “kelemahan” pada sisi sifat yang medasari yaitu “sukarela”. Berbagai lontaran ide disampaikan dengan dua pilihan: bina dan dukung dengan lebih baik versus larang dan maksimalkan fungsi aparat dengan tegas. Pertanyaan besarnya

adalah: bagaimana seharusnya pemerintah menyikapi keberadaan Supeltas yang secara tidak langsung sangat berkait erat dengan masalah serius bangsa ini? Dengan kata lain, fenomena atau tantangan ini perlu menjadi kajian untuk dibiarkan terus berlanjut atau sebaiknya disikapi secara lebih profesional (sebagai tantangan yang harus dihadapi dan diselesaikan) oleh pemerintah, misalnya melalui kebijakan pemerintah daerah.

Inovasi pelayanan publik dalam sektor transportasi juga tak henti diupayakan oleh pemerintah. Dalam hal ini, salah satu gebrakan unggulan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surakarta adalah dengan penyediaan *pelican crossing*. Fasilitas penyeberangan bagi pengguna jalan yang dikenal luas oleh masyarakat saat ini adalah *zebra crossing*. *Pelican crossing* merupakan fasilitas penyeberangan bagi pejalan kaki yang dilengkapi dengan Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas (APILL). Pada website Pemerintah Kota Surakarta dijelaskan bahwa nama Pelican berasal dari singkatan untuk '*PE*destrian *L*ight *C*ONTrolled', dengan 'o' diubah menjadi 'a' untuk kemudahan dan kefamiliaran penyebutan. *Pelican crossing* tersebut harus dipasang pada lokasi-lokasi sebagai berikut: 1) pada kecepatan lalu lintas kendaraan dan arus penyeberang tinggi, 2) pada jalan yang dekat dengan persimpangan, 3) pada persimpangan dengan lampu lalu lintas, dimana pelican cross dapat dipasang menjadi satu kesatuan dengan rambu lalu lintas. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 34 Tahun 2014

Tentang Marka Jalan bahwa marka untuk menyatakan tempat penyeberangan pejalan kaki termasuk dua garis utuh yang melintang jalur lalu lintas dengan alat pemberi isyarat lalu lintas untuk menyeberang (*pelican crossing*).

Sebenarnya, *pelican crossing* bukan sesuatu yang baru, karena sudah dikenal sejak beberapa dekade yang lalu. Pada tahun 1974, Departemen Lingkungan London melaporkan bahwa penggantian zebra crossing menjadi *pelican crossing* menunjukkan pengurangan yang cukup berarti terhadap angka kecelakaan lalu lintas. Menurut Lalani (1975), "*the department of environment had studied a sample sites where zebra crossings had been replaced by pelican. They found savings in accident of over 60%*". Akan tetapi di Indonesia bisa dikatakan bahwa *pelican crossing* belum banyak tersedia serta masyarakat yang tahu tentang *pelican crossing*. *Pelican crossing* ini merupakan adopsi dari infrastruktur luar negeri yang memiliki tingkat kesadaran akan lalu lintas yang tinggi. Perencanaan mengenai inovasi pelayanan publik ini dirancang sejak tahun 2010 yang tertuang dalam Rencana kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Surakarta Tahun 2010. Dasar penyediaan *pelican crossing* di Kota Surakarta adalah Undang-Undang no 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan (LLAJ) dan kebijakan Wali Kota dalam hal memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui penyediaan infrastruktur. Inovasi pelayanan publik bidang transportasi di kota Surakarta berupa penyediaan fasilitas

pelican crossing ini menurut pihak Dishub Kota Surakarta di latar belakang oleh:

1. Banyaknya kecelakaan yang melibatkan pejalan kaki dan bahwa 65% korban kecelakaan lalu lintas adalah pejalan kaki
2. Keselamatan pejalan kaki terancam akibat minimnya fasilitas untuk *pedestrian*.
3. Perlunya perlindungan secara khusus bagi penyeberang jalan yang membutuhkan suatu prioritas ketika menyeberang jalan.

Sarana bagi pejalan kaki berupa *pelican crossing* di Kota Surakarta di *launching* oleh Walikota pada tanggal 18 Januari 2011. Pada saat itu baru terdapat dua *pelican crossing* yaitu di depan Rumah Sakit Moewardi dan di depan Stasiun Kereta Api Purwosari. Alasan pemilihan penyediaan di dua lokasi ini, menurut Dishub Kota Surakarta adalah didasarkan pada hasil survey bahwa dua lokasi tersebut merupakan tempat yang paling banyak digunakan pengguna jalan (khususnya penyeberang jalan). Selama ini penggunaan *zebra crossing* dianggap kurang menarik, bahkan banyak pengendara kendaraan bermotor yang bersikap acuh terhadap keberadaan *zebra crossing*. Selain itu pemilihan lokasi di stasiun kereta api Purwosari adalah untuk mempermudah integrasi antar moda. Sosialisasi yang dilakukan terkait dengan penyediaan fasilitas bagi pengguna jalan ini, yang merupakan hal baru bagi banyak orang, dilakukan dengan beberapa cara yaitu:

1. *Launching* secara langsung Walikota

Surakarta agar mendapat perhatian dan antusiasme dari masyarakat.

2. Melalui media cetak (selebaran, pamflet, koran, surat kabar, dll) dalam lingkup regional
3. Melalui media elektronik khususnya televisi kerjasama dengan TA TV
4. Penempatan petugas Dishub Kota Surakarta selama satu bulan untuk membantu dan mensosialisasikan langsung kepada masyarakat khususnya bagi penyeberang jalan.

Monitoring dan evaluasi dilakukan oleh pelaksana melalui media massa dan masyarakat. Berdasar hasil wawancara yang dilakukan dengan pihak Dishub Kota Surakarta, monitoring melalui media massa ini baru sebatas kritik dan saran yang disampaikan oleh masyarakat. Kerjasama dengan pihak kepolisian juga sudah dilakukan terutama dalam pemberian sanksi pelanggaran. Namun sejauh ini berdasar hasil pengamatan, penanganan terhadap pelanggaran yang terjadi belum disikapi secara tegas. Tanpa mengesampingkan manfaat penting dari inovasi pelayanan ini, dalam pelaksanaannya diperlukan monitoring dan evaluasi yang lebih serius. Perhatian terhadap sarana pendukung lainnya, misalnya tanda larangan berhenti bagi kendaraan (terutama bis umum) serta penyediaan halte dan trotoar yang standar perlu juga menjadi perhatian. Dishub kota Surakarta berencana menambah dan memperbanyak *pelican crossing* terutama di tempat-tempat yang banyak dan ramai dilalui penyeberang jalan. Hal ini dikarenakan pentingnya peng-

utamaan keselamatan bagi pengguna jalan khususnya pejalan kaki di wilayah Surakarta. Kendala yang dihadapi saat ini agar *pelican crossing* dapat berfungsi dengan baik adalah masih rendahnya kesadaran dan kedisiplinan dari masyarakat, khususnya dari pengendara kendaraan bermotor. Bahkan di lokasi *pelican crossing* masih sering ditemui terdapat petugas polisi atau satpam yang membantu mengatur lalu lintas terutama pada jam-jam sibuk pada pagi dan sore hari. Masih banyak pelanggaran dilakukan oleh pengendara kendaraan bermotor dengan sering menerobos lampu merah pada saat penyeberang jalan menggunakan fasilitas *pelican crossing*. Selain itu masih kurangnya pengetahuan masyarakat penyeberang jalan tentang *pelican crossing* dan cara penggunaannya juga menjadi kendala dalam pelaksanaannya.

V. Penutup

Keberhasilan menciptakan suatu inovasi pelayanan publik bukan berarti tertutup untuk inovasi selanjutnya. Peningkatan pelayanan publik untuk mewujudkan pelayanan prima harus dilakukan secara berkelanjutan. Proses dalam setiap kebijakan publik yang dipilih harus selalu bersinergi satu sama lain, termasuk dalam hal melakukan monitoring dan evaluasi. Seperti telah dikemukakan diatas, performa suatu penyelenggara pelayanan publik salah satunya adalah ditentukan dari kualitas pelayanan yang diberikan. Pelayanan yang ditawarkan Supeltas ini bisa dikatakan sebagai sebuah inovasi dalam pelayanan publik khususnya di bidang transportasi.

Pelayanan yang sebelumnya biasa kita lihat dilakukan oleh para petugas kepolisian, kini berkembang dengan melalui Supeltas. Inovasi pelayanan bidang transportasi yang dilakukan oleh pemerintah kota Surakarta berupa *pelican crossing* juga menunjukkan upaya “selangkah lebih maju” karena fasilitas ini hanya tersedia sebagian kecil kota di Indonesia. Perhatian pada pengguna jalan khususnya fasilitas penyeberangan jalan hendaknya tidak di “nomer seribu kan” dalam mengembangkan sistem transportasi yang berkelanjutan. Termasuk juga untuk memperhatikan bahwa akses publik tersebut harus berlaku bagi semua, termasuk saudara kita yang difabel.

Dilatarbelakangi oleh berbagai permasalahan lalu lintas seperti kemacetan, kurangnya rambu lalu lintas, dan bahkan timbulnya kecelakaan, keberadaan Supeltas mulai dirasakan manfaatnya. Namun demikian, penting untuk diperhatikan mengenai pro dan kontra mengenai keberadaan Supeltas antara lain dengan mengetahui secara lebih komprehensif tentang alasan yang mendasari serta perkembangan yang ada saat ini. Masih menyisakan pertanyaan apakah keberadaan Supeltas ini merupakan sikap kepedulian masyarakat atau bukti kekurangmampuan pemerintah yang perlu disikapi secara nyata dan matang. Demikian pula dengan penyediaan *pelican crossing* yang masih belum optimal pemanfaatannya. Untuk itu, diperlukan pemikiran dan upaya nyata yang tegas dan sinergis antara pemerintah, masyarakat, dan semua pihak terkait agar terwujud beragam peningkatan dan inovasi pelayanan publik yang berkual-

itas serta memenuhi harapan dan kebutuhan publik.

Keterangan:

Artikel ini merupakan kompilasi dan penu-

lisan kembali dua makalah yang dipresentasikan dalam Konferensi Indonesian Association for Public Administration (IAPA) pada tahun 2010.

Daftar Pustaka

- Al'Alimi, F., Yulianto, B., & Setiono. (2016). Analisis Kinerja Pedestrian Crossing Pada Kondisi Mixed Traffic. *e-Jurnal Matriks Teknik Sipil*, 374-380.
- Ambak, K., Atiq, R., & Ismail, R. (2009). Intelligent Transport System for Motorcycle Safety and Issues. *Euro Journals Publishing*, 28(4), 600-611.
- Arianto, A. 2011. Kendaraan Bermotor di Indonesia Terbanyak di ASEAN. 19 Agustus 2011. Terdapat pada <http://www.tempo.co/read/news/2011/08/19/124352572/>.
- Bungin, B. (2008). *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial lainnya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Badan Inteligen Negara. (2014). Kecelakaan Lalu Lintas Menjadi Pembunuh Terbesar Ketiga. Terdapat pada <http://www.bin.go.id/awas/detil/197#sthash.IEeeMwwM.dpuf>
- BPS. (2013). *Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis Tahun 1987-2011*. Jakarta: BPS (Biro Pusat Statistik).
- City Report: Surakarta City Indonesia. Eight Regional EST Forum in Asia “Next Generation Solution for Clean Air and Sustainable Transport-Towards a Livable Society in Asia”. 19-21 November 2014, Colombo Sri Lanka
- Gresnews. (2014).Indonesia Urutan Kelima Negara dengan Kecelakaan Tewaas Tertinggi. 26 Januari 2014. Terdapat pada <http://www.gresnews.com/berita/hukum/1530261-Indonesia-urutan-kelima-negara-dengan-kecelakaan-tewas-tertinggi>
- Ilhaamie, A. (2010). Service Quality in Malaysian Public Service: Some Findings. *Journal of Trade, Economics and Finance*, 1(1), 40-45.
- Kementerian Perhubungan RI (2015). Perhubungan Darat Dalam Angka 2014. Dirjen Perhubungan Darat. Jakarta, April 2015. Terdapat pada <http://www.hubdat.dephub.go.id>
- Lalani, N. (1975). Are Pelican Crossings Safe? *Greater London Intelligence Quarterly* (33), 5-10.

- Patniawati, H. D., & Imron, A. (2015). Distribusi Arena Polisi Cepek: Studi Mengenai Habitus, Modal, dan Arena pada Praktik Sosial Polisi Cepek di Ketintang Selatan. *Paradigma*, 03(02), 1-7.
- Pierowicz, J; Gawron, V; Wilson, G; Bisantz, A. 2011. *The Effects of Motor Vehicle Fleet Daytime Running Lights (DRL) on Motorcycle Conspicuity*. The U.S. Department of Transportation National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA). Report No. DOT HS 811 504
- Shetty, R. 2013. Meet Anita Lobo, Mumbai's Only Woman Volunteer Traffic Warden. CNN-IBN 28 May. Terdapat pada <http://m.ibnlive.com/news/meet-anita-lobo-mumbai-only-woman-volunteer-traffic-warden/394434-3-237.html>.
- Sinambela, L. (2008). *SinambelReformasi Pelayanan Publik: Teori Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sugiyama, Y., Fukui, M., Hasebe, K., Nakayama, A., Nishinari, K., Tadaki, S., et al. (2008). Traffic Jams without Bottlenecks—Experimental Evidence for the Physical Mechanism of the Formation of a Jam. *New Journal of Physics*, 10, 77-87.
- Sukarno, B. (2015). Efektivitas Komunikasi Non-Verbal Supeltas dalam Mengatur Lalu lintas di Suarakarta. *Channel*, 3(2), 101-112
- Suryokusumo, F. (2008). *Pelayanan Publik dan Pengelolaan Infrastruktur Perkotaan*. Yogyakarta: Sinergi Publishing.
- Wibowo, Hidayati, Mulyono (2015). *Kajian Efektifitas Penggunaan Pelican Crossing Bagi Penyeberang Jalan: Studi Kasus Jl. Kolonel Sutarto Solo Jawa Tengah*. Naskah Publikasi Skripsi Program Studi Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Muhammadiyah Surakarta
- Wicaksono, Y., & Siswanto, J. (2011). Kebutuhan Fasilitas Penyeberang Jalan dengan Metode Gap Kritis. *Teknik*, 32(2), 104-113.
- www.tempointeraktif.com. 65 Persen Korban Kecelakaan Lalu Lintas adalah Pejalan Kaki. 22 Oktober 2003. Terdapat pada <http://www.tempointeraktif.com/hg/jakarta/2003/10/22/brk,20031022-07,id.html>.
- www.otosia.com. Pertengahan 2015 “Rangking” Kemacetan Indonesia Makin Naik. 28 Agustus 2015. Terdapat pada <http://www.otosia.com/berita/pertengahan-2015-rangking-kemacetan-indonesia-makin-naik.html>
- www.solopos.com. 2013. Rekeyasa Lalu Lintas: Solo Terancam Macet Total. Jumat 20/9/2013. Terdapat pada <http://www.solopos.com/2013/09/20/rekeyasa-lalu-lintas-solo-terancam-macet-total>