

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bukittinggi merupakan kota wisata yang selalu ramai dikunjungi, para pengunjung datang dari berbagai macam etnis dan memiliki berbagai macam jenis mata pencarian. Hal inilah yang membuat Bukittinggi menjadi kota yang padat penduduk. Tidak seperti kota Padang Panjang yang berada tidak jauh dari Bukittinggi, Padang Panjang merupakan kota dengan luas terkecil di Sumatera Barat, Padang Panjang juga dikenal dengan kota Serambi Mekkah. Padang panjang dikenal dengan hawanya yang sejuk sehingga sangat baik untuk pertanian. Tempat wisata di kota ini seperti Mifan dan Lembah Anai.¹ Jika dibandingkan dengan kota Bukittinggi Padang Panjang tidak terlalu padat penduduk, sedangkan Bukittinggi merupakan kota wisata sehingga pendatang lebih banyak berkumpul di Bukittinggi, oleh sebab itu kemacetan sulit untuk dihindari, dimulai dari kemacetan yang menuju atau melewati Kota Bukittinggi, seperti diketahui bahwa persoalan lalu lintas tidak hanya terfokus pada lalu lintas yang bergerak saja, akan tetapi juga harus mempertimbangkan lalu lintas yang berhenti. Dalam melakukan perjalanan kendaraan tidak mungkin bergerak terus menerus, pada suatu saat dia akan berhenti baik itu sementara (bongkar muat) maupun berhenti cukup lama yang disebut parkir. Tempat parkir harus ada pada saat akhir atau tujuan perjalanan telah tercapai.²

1 Wikipedia, Sejarah kota Padang Panjang, http://id.m.wikipedia.org/wiki/Kota_Padang_Panjang diakses pada tanggal 27 Juni 2015

2 Dinas Pekerjaan Umum Bukittinggi, *Proposal Pembangunan Gedung Parkir Eks.Kantor Kehutanan Kota Bukittinggi*, (data didapat dari Dinas Pekerjaan Umum) hlm 1.

Kota Bukittinggi yaitu sekitar pasar atas dan pasar bawah memiliki kawasan yang sangat potensial, karena memiliki banyak bangunan penting seperti Jam Gadang, Museum Bung Hatta, Benteng Ford De Kock, Taman Margasatwa dan Budaya Kinantan, pasar wisata, Panorama Lama, dan pasar tradisional. Kawasan ini memiliki daya tarik yang cenderung lebih besar. Dengan banyaknya jumlah pengunjung yang datang ke Bukittinggi, berdampak pada masalah tempat parkir, yang menyebabkan munculnya banyak parkir liar. Ditambah lagi parkir liar ini menggunakan badan jalan, yang menyebabkan kemacetan semakin menjadi.

Dilihat dari kemacetan yang terjadi, maka pemerintah kota Bukittinggi membutuhkan lahan parkir yang bisa menampung jumlah kendaraan yang datang. Oleh sebab itu, pemerintah di dalam Undang-undang No 25 Tahun 2004 yang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan bahwa, 3 bulan sejak kepala daerah dilantik pemerintah daerah bersangkutan sudah menyusun *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)*.

Pada dasarnya RPJMD berisi tentang operasional dari visi dan misi kepala daerah dalam bentuk strategi, kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan potensi dan permasalahan daerah. Begitu juga dengan kota Bukittinggi, sesuai dengan RPJMD Kota Bukittinggi tahun 2010-2015 yang tertuang dalam Peraturan Walikota Bukittinggi Nomor 4 Tahun 2012, yaitu masyarakat Bukittinggi yang berbudaya Minangkabau dengan filosofi Adat Basyandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah yang diakomodir dalam perwujudan visi kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 “Masyarakat Bukittinggi cerdas, Sehat dan Berekonomi Mapan yang dilandasi Nilai-nilai Agama dan Adat”.

Salah satu yang dibahas di dalam RPJM yaitu tentang isu strategis permasalahan pembangunan, dengan poin permasalahan sarana pendukung perekonomian, yang berisi tentang sarana pendukung pembangunan

perekonomian. Hal ini tidak bisa dilepaskan dari pentingnya keberadaan terminal sebagai tempat kedatangan dan keberangkatan dari suatu kota. Dilatar belakangi oleh permasalahan pembangunan, padatnya penduduk, dan kemacetan yang membuat Bukittinggi menjadi kota wisata yang kekurangan tempat parkir. Untuk mewujudkan kota Bukittinggi yang nyaman untuk berwisata tentunya harus memiliki tempat parkir yang representatif agar permasalahan diatas dapat dikendalikan.

Sebagai salah satu kota tujuan wisata dan perdagangan, Kota Bukittinggi diarahkan mempunyai sistem perparkiran, khususnya pada kawasan perdagangan dan jasa serta pariwisata. Tujuan perencanaan sistem perparkiran pada dasarnya adalah menyediakan ruang-ruang untuk pemberhentian kendaraan baik yang sifatnya sementara maupun untuk dalam jangka waktu tertentu yang terintegrasi dengan pemanfaatan ruang disekitarnya.

Berdasarkan UU No.22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ), maka penyediaan fasilitas parkir untuk umum hanya dapat diselenggarakan di luar ruang milik jalan, sesuai dengan izin yang diberikan dan fasilitas parkir di dalam ruang milik jalan hanya dapat diselenggarakan di tempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang harus dinyatakan dengan rambu lalu lintas atau marka jalan.

Sistem perparkiran di Kota Bukittinggi dikembangkan dalam rangka mendukung kepariwisataan Kota Bukittinggi. Sistem perparkiran yang bersifat off street dikembangkan di beberapa kawasan, antara lain:

- (1) Kawasan Jam Gadang dan sekitarnya

(2) Kawasan ex (yang semula) Kehutanan³

Kebutuhan gedung parkir sangat penting apalagi di pusat kota yaitu disekitar Jam Gadang. Karena kebutuhan lahan parkir yang mendesak, oleh sebab itu pemerintah kota Bukittinggi mengeluarkan sebuah kebijakan dalam Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bukittinggi Tahun 2010 – 2030 dalam Bab III Rencana Struktur Ruang Wilayah Bagian Kedua Sistem Jaringan Prasarana Paragraf 1 Sistem Jaringan Transportasi Pasal 37 Pembangunan tentang rencana pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah kota Bukittinggi untuk kelancaran dalam bertransportasi. Isi dari Peraturan Daerah (PERDA) kota Bukittinggi pada pasal 37 itu sendiri berbunyi :

- 1) Perencanaan sistem perparkiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (3) bertujuan menyediakan ruang-ruang untuk pemberhentian kendaraan baik yang sifatnya sementara maupun untuk dalam jangka waktu tertentu yang terintegrasi dengan kemanfaatan ruang disekitarnya.
- 2) Sistem perparkiran bersifat off street dikembangkan di kawasan Jam Gadang dan sekitarnya kawasan yang semula Kehutanan (Eks. Kehutanan) untuk mendukung kawasan kepariwisataan kota Bukittinggi.
- 3) Perparkiran mobil dan sepeda motor terdiri dari parkir di dalam halaman atau di dalam persil atau perpetakan dan parkir di dalam daerah milik jalan.
- 4) Parkir di dalam persil atau perpetakan sebagaimana dimaksud pada ayat

(3) meliputi:

- a. Pelataran parkir dan

³ Dinas Pekerjaan Umum Bukittinggi, *Proposal Pembangunan Gedung Parkir Eks.Kantor Kehutanan Kota Bukittinggi*, (data didapat dari Dinas Pekerjaan Umum) hlm 17

- b. Parkir dalam bangunan, yang menyatu dengan bangunan utama dan atau di dalam gedung parkir yang terletak atas permukaan tanah dan atau dibawah permukaan tanah(besmen)⁴

Dari isi Peraturan Daerah kota Bukittinggi ini dapat dilihat, bahwa Pemerintah Kota Bukittinggi telah membuat sebuah kebijakan dalam bentuk sebuah Perda agar, permasalahan kurangnya lahan untuk parkir dapat diatasi dan kemacetan yang terjadi dapat berkurang. Dengan dikeluarkannya kebijakan tersebut, maka pemerintah kota mengimplementasikannya dengan jalan membangun Gedung Parkir Representatif (GPR) yang berlokasi dipusat kota yaitu dijalan perintis kemerdekaan. Pemerintah berharap dengan keluarnya kebijakan ini dapat mengatasi kemacetan yang terjadi disekitar pusat kota dapat diatasi.

Berikut adalah gambar gedung parkir representative yang yang akan dibangun di jalan Perintis Kemerdekaan:



Gambar 1.1 Gedung Parkir Representatif yang akan dibangun.

⁴ Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Pasal 37 Nomor 6 Tahun 2011



Gambar 1.2 Foto lokasi dari atas



Gambar 1.3 Foto Lokasi dari jalan Perintis Kemerdekaan



Gambar 1.4 Foto lokasi dari jalan Lenggogeni

Lokasi		LUAS lantai m2	LUAS EFEKTIF	LUAS KIOS / UNIT (M2)	DAYA TAMPUNG KIOS	STANDAR PARKIR 1 MOBIL / 100 M2	KEBUTUHAN AN PARKIR	DAYA TAMPUNG PARKIR (24 m2/mobil)
Pasar bertingkat (Luas lahan 8500 m2)	Lt 2	5,100	4,080	6.000	680	51	102	
		5,100	4,080	12.000	340	51		
Pasar Los (luas lahan 2450 m2)	Lt 1	1,470	1,176	12.000	98	15	29	
	Lt 2	1,470	1,176	12.000	98	15		
Pasar Lambung (luas lahan 1000 m2)	Lt dsr	600	480	6.000	80	6	6	
Pasar Aur TajungKang (luas lahan 4500 m2)	Lt dsr	4,500	3,825					159
	Lt 1	2,700	2,160	6.000	360	27	62	
	Lt 2	2,700	2,160	6.000	360	27		
	Lt 3	810	648	6.000	108	8		
Pasar Bawah (luas lahan 12.103 m2)	halaman	4,841	4,115					171
	Lt 1	7,262	5,809	6.000	968	73	131	
	Lt 2	5,809	4,648	4.000	1,162	58		
Pasar Wisata	Lt 1							
	Lt 2							
	Lt 3							
Gd parkir ex kehutanan	parkir	4800						200
Taman parkir eks gloria	parkir	1000						42
Taman parkir RTNH	parkir							
Parkir Ps Banto	parkir							
Parkir Uwa Uwa	parkir							
Kebutuhan dan daya tampung parkir kawasan							330	573

TABEL 1.1
KEBUTUHAN PARKIR KAWASAN PASAR ATAS & PASAR BAWAH TAHUN 2011



Sumber : Hasil Analisis Tim RTBL Pasar Atas dan Pasar Bawah, 2011

Berdasarkan data tersebut kebutuhan parkir di Kawasan Pasar Atas dan Pasar Bawah adalah untuk sekitar 573 Kendaraan roda empat (belum termasuk parkir untuk kendaraan roda 2), data tersebut belum dihitung pada saat hari libur yang dihitung berdasarkan jumlah kunjungan untuk berekreasi, dalam artian bahwa jumlah pengunjung yang tidak mendapatkan parkir, dan lamanya waktu pengunjung untuk mendapatkan lokasi parkir.

Ide pembangunan Gedung Parkir Representatif (selanjutnya disingkat dengan GPR) ini dilakukan berdasarkan pertimbangan bahwa kota Bukittinggi merupakan tujuan wisata, hal ini menyebabkan kemacetan terutama dipusat kota yaitu disekitar Jam Gadang. Masalahnya adalah lahan parkir yang terbatas untuk para pengunjung dan warga setempat sehingga menyebabkan timbulnya kemacetan, kemacetan semakin parah dengan munculnya parkir liar yang

menggunakan badan jalan. Hal tersebut membuat jalan raya tidak digunakan sebagaimana mestinya. Hal inilah yang menyebabkan pemerintah kota Bukittinggi membuat sebuah kebijakan untuk membangun GPR, sehingga jalan raya lebih luas dan kemacetan dapat ditanggulangi.

Bukittinggi memiliki 31 lokasi parkir, namun belum memadai dalam menampung jumlah kendaraan yang datang ke Bukittinggi. Oleh sebab itu, pemerintah kota Bukittinggi mengalokasikan anggaran yang tidak sedikit untuk membangun gedung parkir representatif ini yaitu sebanyak Rp 11 Miliar pada tahun 2012.⁵ "Dana Rp11 miliar ini bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan alokasi dana untuk pembangunan gedung parkir tahap pertama," kata Walikota Bukittinggi H Ismet Amzis di Bukittinggi, Selasa (21/2).

Gedung parkir ini dulunya merupakan lahan Eks Kantor Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat. Pembangunan ini telah disetujui oleh Gubernur Sumatera Barat yang dibangun sejak tahun 2009. Namun, tanah untuk membangun GPR ini belum ada status hibahnya ke Pemerintah Kota Bukittinggi. Sampai saat ini tanah masih berstatus pinjam pakai dari aset provinsi, dan pemerintah kota Bukittinggi tengah melakukan usaha agar tanah tersebut dapat dihibahkan pada Pemko Bukittinggi. Luas gedung parkir ini adalah 1.928 M².

Berdasarkan surat Gubernur Sumatera Barat No. 030/386/BPA-III-2012, tanggal 13 Maret 2012 Perihal Penggunaan Tanah Eks. Cabang Dinas Kehutanan Propinsi Sumatera Barat, dimana pada alinea terakhir surat tersebut menyatakan bahwa "untuk penyerahan lahan guna pembangunan Gedung Parkir menunggu

⁵ Ramdhan Muhaimin, 2012. 21 Februari. "Bukittinggi Alokasikan Rp 11 Miliar Bangun Gedung Parkir ". *Antara*.

proses hibah dilaksanakan, sementara waktu ditegaskan lagi dapat dipergunakan dengan “status Pinjam Pakai” dan status ini tidak akan mengurangi fungsi pemanfaatan/penguasaan lahan tersebut oleh Pemerintah Kota Bukittinggi untuk pembangunan Gedung Parkir sesuai dengan yang direncanakan.⁶

Menurut mantan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Bukittinggi H Zet Buyung, gedung parkir ini direncanakan terdiri dari empat lantai ditambah dengan besmen dengan total dan keseluruhan sebesar Rp 26 Miliar sampai selesai pengerjaannya. Pembangunan gedung parkir ini telah dimulai sejak tanggal 28 Mei 2012.

Berdasarkan Peraturan Daerah kota Bukittinggi dalam implementasinya pembangunan GPR pada tahun 2012 ini diperkirakan membutuhkan dana sebesar Rp 10.604.900.000, sedangkan pengawasan pembangunan GPR diperkirakan dana yang dibutuhkan sebesar Rp 310.000.000.⁷

Berdasarkan Perda Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bukittinggi Tahun 2010 – 2030 maka dalam implementasi pembangunan tahap awal Tender pembangunan Gedung Parkir Representatif (GPR) ini dimenangkan oleh PT. Lince Romauli Raya yaitu pada tahun 2012, namun saat proses pembangunan sedang dijalankan pihak Dinas Pekerjaan Umum menyatakan bahwa, PT.Lince Romauli Raya tidak dapat memberikan progres yang baik dalam pembangunan. Hal ini membuat proses pembangunan tidak sesuai dengan rencana. Oleh sebab itu, Pemerintah kota harus mencari kontraktor baru untuk melanjutkan pembangunan GPR tersebut, setelah terhenti sekitar 7

6 Surat dari Gubernur Sumatera Barat Nomor 030/386/BPA-III-2012 Perihal Penggunaan Tanah Eks Cabang Dinas Kehutanan Propinsi Sumatera Barat

7 Rencana Umum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Dinas PU TA 2012

bulan, akhirnya dilanjutkan oleh kontraktor baru yaitu oleh PT.Adhiwira Ikaputra, dan PT.Adhiwira Ikaputra memiliki kontak kerja selama 180 hari kerja, proses pembangunan GPR ini dilakukan oleh PT.Adhiwira terhitung dari bulan Juni, namun ketika proyek sedang digarap dan pembangunan telah berjalan hingga 93,82% pemerintah kota memutuskan untuk menghentikan kontrak kerja dengan pihak PT.Adhiwira. Karena pemerintah menilai proyek tidak dapat diselesaikan dengan perjanjian yang telah disepakati yaitu 180 hari kerja.

Setelah pemutusan kontrak kerja dengan PT.Adhiwira Ikaputra tersebut selanjutnya proyek ini dilanjutkan oleh PT.Hari Putra yang dimulai sejak pertengahan Juli 2014 dan ditargetkan selesai awal tahun 2015. Selain masalah kontraktor yang berganti-ganti, anggaran untuk pembangunan serta waktu yang dibutuhkan untuk pembangunan juga tidak sesuai dengan rencana awal, dan kepemilikan tanah yang sampai saat ini masih dimiliki oleh provinsi Sumatera Barat.

Gedung parkir ini sendiri memiliki daya tampung sebanyak 295 unit mobil dengan rincian 51 unit di basemen, 50 unit dilantai satu, 44 unit dilantai dua, 50 unit dilantai tiga, 50 unit dilantai empat, dan dibagian atap gedung 50 unit.

Dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa dalam proses pembangunan GPR ini mengalami hambatan-hambatan dalam proses implementasi Perda Pasal 37 Nomor 6 Tahun 2011, sehingga dalam proses pelaksanaannya sedikit lebih lama dari rencana awal pemerintah kota Bukittinggi. Perencanaan pembangunan GPR ini telah dimulai dari tahun 2009, dan rencana awalnya akan selesai pada tahun 2013 namun, yang terjadi dilapangan GPR ini selesai pada tahun 2015.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang masalah diatas maka, yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti proses pembangunan Gedung Parkir Representatif Eks kantor Kehutanan Kota Bukittinggi yang tertunda penyelesaiannya adalah dilihat dari Perda Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 37, yang membahas tentang penyediaan ruang-ruang untuk pemberhentian kendaraan yang dikembangkan di kawasan Jam Gadang dan sekitarnya, dan kawasan yang semula kehutanan (eks kehutanan).

Berangkat dari Perda diatas maka, yang menjadi permasalahannya adalah dalam proses implementasi Perda nomor 6 Tahun 2011 Pasal 37 pembangunan GPR ini mengalami hambatan-hambatan, yang menyebabkan pembangunannya tidak selesai pada tahun 2013. Hambatan-hambatan yang menyebabkan Perda ini terkendala adalah kontraktor yang berganti-ganti yang diawali oleh PT.Lince Romauli Raya, setelah itu dilanjutkan oleh PT. Adhiwira Ikaputra, dan kontraktor terakhir adalah PT. Hari Putra.

Selain bermasalah dengan kontraktor, pembangunan GPR juga bermasalah dengan lahan tanah yang dipergunakan untuk membangun GPR, karena tanah tempat GPR ini dibangun merupakan aset Provinsi Sumatera Barat, dan dipinjam pakaikan oleh Provinsi Sumatera Barat kepada Pemerintah Kota Bukittinggi. Namun, Pemerintah Kota Bukittinggi sedang mengupayakan agar tanah yang dipinjam pakaikan pada Pemerintah Kota Bukittinggi, dapat menjadi aset Bukittinggi dengan jalan hibah dari Provinsi Sumatera Barat, agar nanti dikemudian hari tidak terjadi hal-hal yang akan menimbulkan masalah. Jadi, dalam proses merealisasikan pembangunan GPR ini tertunda dan tidak sesuai dengan rencana Pemerintah Kota Bukittinggi.

Dari hal di atas maka dirumuskan pertanyaan:

Apakah faktor-faktor yang menyebabkan terkendalanya proses implementasi pembangunan Gedung Parkir Representatif kota Bukittinggi?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk menjelaskan proses pelaksanaan pembangunan Gedung Parkir Representatif (GPR) di Kota Bukittinggi.

Secara khusus penelitian ini ingin menjelaskan apa yang mempengaruhi proses implementasi tersebut.

1.4 Signifikansi Penelitian

Dari segi akademis penelitian ini merupakan bentuk ketertarikan peneliti untuk meneliti jalannya proses pembangunan gedung parkir representatif.

Dari segi teoritis penelitian ini bertujuan untuk menambah bahan kajian untuk peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan masalah parkir yang dilakukan oleh mahasiswa ilmu politik. Oleh karena itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi mahasiswa atau peneliti politik lainnya yang tertarik untuk mengkaji masalah seperti ini.



