



## Efektivitas Kebijakan Pembangunan *Underpass* Simpang Kentungan dalam Mengurai Kemacetan di Daerah Istimewa Yogyakarta

Muhammad Fahmi Idris, Rahmawati Husein

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia

### ARTICLE INFORMATION

Received: January 28, 2022  
 Revised: March 19, 2022  
 Accepted: March 24, 2022  
 Available online: March 27, 2022

### KEYWORDS

Effectiveness, Government Policy, DIY, Congestion

### CORRESPONDENCE

Name: Muhammad Fahmi Idris  
 E-mail: [muhfahmi.idris03@gmail.com](mailto:muhfahmi.idris03@gmail.com)

### A B S T R A C T

*This research aims to analyze government policies on the effectiveness of government programs in overcoming congestion problems by building underpasses in Simpang Kentungan, Sleman Regency. Indicators of this research are program understanding, on target, on time, achievement of goals, real change before and after the underpass. The research is located in Simpang Kentungan, Depok District, Sleman Regency, using a qualitative approach, where the data is used in the form of primary and secondary data. Research data is obtained from interviews, observations, and documentation on similar studies. Based on the results of the study showed that the government's policy in overcoming congestion in Simpang Kentungan are effective, although at the time of operation of the underpass there were still some problems such as damage to the grill or drainage and water pumps that did not work when the rains were large, thus causing puddles on the underpass.*

### PENDAHULUAN

Jumlah penduduk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2019 mencapai 3.842.932 jiwa dengan penduduk terbanyak terdapat di Kabupaten Sleman (BPS, 2019). Dari tahun ke tahun, penduduk D.I. Yogyakarta mengalami peningkatan, hal ini dikarenakan D.I. Yogyakarta merupakan salah satu kota wisata yang menjadi incaran wisatawan lokal maupun internasional. Selain sebagai kota wisata, D.I. Yogyakarta juga merupakan tujuan bagi para pelajar yang ada di Indonesia untuk melanjutkan studi di berbagai sekolah dan perguruan tinggi, bukan hanya karena fasilitas pendidikan yang baik, tetapi juga karena biaya hidup yang relatif murah dan keramahan masyarakatnya (Zubaidah et al., 2016). Alasan-alasan tersebut yang membuat Provinsi DIY setiap tahunnya mengalami peningkatan jumlah penduduk. Berikut Tabel 1 data penduduk Provinsi DIY dalam kurun waktu 3 tahun terakhir:

Tabel 1. Data Pertumbuhan Penduduk DIY

No.	Kabupaten/Kota	2017	2018	2019
1.	D.I Yogyakarta	3.762.167	3.802.872	3.842.932
2.	Kulonprogo	421.295	425.758	430.220
3.	Bantul	995.264	1.006.692	1.018.402
4.	Gunungkidul	729.364	736.210	742.731
5.	Sleman	1.193.512	1.206.714	1.219.640
6.	Yogyakarta	422.732	427.498	431.939

Sumber: Badan Pusat Statistik (2019)

Dari data di atas dapat diketahui bahwa sebagian besar penduduk D.I. Yogyakarta berada di Kabupaten Sleman dan Kecamatan Depok merupakan salah satu daerah yang menjadi pusat pertumbuhan penduduk di Kabupaten Sleman (Pemkab Sleman, 2020). Wilayah ini cepat berkembang karena menjadi pusat pendidikan, industri, perdagangan, dan jasa, sehingga

banyak masyarakat luar daerah yang melakukan migrasi ke Kabupaten Sleman, tepatnya di Kecamatan Depok, dan hal ini berdampak pada peningkatan jumlah kendaraan yang menyebabkan kemacetan di beberapa titik. Pertumbuhan kendaraan bermotor di wilayah DIY tidak dapat dihindari dan setiap tahun jumlahnya terus bertambah. Menurut Sigit selaku Kepala Dishub DIY, kendaraan bermotor yang ada di DIY berjumlah 1,6 juta dan setiap tahunnya bertambah 4% untuk mobil, serta 6% untuk sepeda motor (Razak, 2019). Tidak menutup kemungkinan hal ini akan mengakibatkan DIY menjadi wilayah padat kendaraan.

Wilayah Kecamatan Depok tepatnya di ruas Jalan Lingkar Utara atau Jalan Padjajaran merupakan daerah yang sangat ramai akan kendaraan. Tak hanya akhir pekan, hari biasa pun di sejumlah persimpangan Lingkar Utara kerap terjadi kemacetan. Biasanya kemacetan terjadi pada pagi hari saat orang-orang pergi bekerja dan sore hari saat orang-orang kembali ke rumah atau pulang kerja. Titik kemacetan di Jalan Lingkar Utara salah satunya terjadi di Simpang Kentungan. Simpang ini merupakan titik temu antara Jalan Kaliurang dengan Jalan Padjajaran. Pada jam sibuk seperti pagi dan sore hari selalu terjadi kemacetan karena masyarakat melakukan mobilitas di setiap harinya. Meskipun pada simpang ini sudah dipasang Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas atau Lampu APILL dengan durasi 120 detik, namun hal ini tidak cukup efektif dalam mengatasi kemacetan karena jumlah kendaraan yang begitu padat. Kemacetan yang terjadi juga akibatnya oleh 4 pertemuan jalan yang panjangnya sampai dengan 500 meter (Rasyid, 2020). Bahkan untuk menempuh jarak 3 km pada lokasi tersebut membutuhkan waktu 40 menit, dan sering terjadi antrean kendaraan sepanjang 400-600 meter (Kementerian PUPR, 2019). Besarnya waktu tundaan dan

panjang antrean itulah yang menjadi permasalahan utama di persimpangan tersebut.

Cara yang dapat dilakukan untuk mengurangi masalah kemacetan di Simpang Kentungan adalah dengan pembangunan infrastruktur jalan, salah satunya *underpass*. Pembangunan *underpass* di Simpang Kentungan ini sudah sangat mendesak, karena kendaraan yang melintas pada jalur ini sangat banyak dan padat, kira-kira lebih dari 20.000 unit kendaraan yang melintas setiap harinya (Sunartono, 2017). *Underpass* ini menjadi salah satu cara apabila cara lain seperti bundaran bersinyal sudah tidak mampu mengatasi permasalahan lalu lintas (Suthanaya & Rosita, 2017). *Underpass* merupakan sebuah bagian di bawah sesuatu, terutama bagian jalan yang lewat di bawah jalan lain atau rel kereta api (Rahmawati, 2019). Sederhananya, *underpass* merupakan sebuah jalan atau terowongan yang dibuat di bawah persimpangan.

Proyek pembangunan *underpass* Simpang Kentungan dimulai sejak akhir tahun 2018 dan telah dilakukan uji coba perdana pada 14 Februari 2020. Pembangunan ini bertujuan untuk mengurangi simpul kemacetan yang terjadi akibat pertemuan dari empat arah antara Jalan Kaliurang dengan Jalan Padjajaran. Pembangunan *underpass* ini dikerjakan oleh Kementerian Pekerja Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR) melalui Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional (BBPJN) VII Wilayah Jawa Tengah-D.I. Yogyakarta dengan kontraktor pelaksana PT. Istaka Karya Persero (Kementerian PUPR, 2019). Biaya yang digunakan dalam pembangunan ini menggunakan dana APBN melalui skema tahun jamak kontrak tahun anggaran 2018-2019 sebesar Rp. 101,6 Miliar (Wardhani, 2020). *Underpass* dengan panjang 900meter ini ditargetkan selesai pada akhir tahun 2019. Berikut pada Gambar 1 ilustrasi *underpass* Simpang Kentungan:



Gambar 1. *Underpass* Simpang Kentungan  
Sumber: Humas Pemda DIY (2019)

Sebelum dibangunnya *underpass*, dari Simpang Monjali sampai Simpang UPN, jika menggunakan kendaraan roda empat dapat ditempuh dengan waktu hampir 30 menit, sedangkan dengan adanya *underpass* Kentungan ini waktu yang ditempuh hanya 15 menit (Sigit, 2020). Dengan begitu, sudah seharusnya keberadaan *underpass* Simpang Kentungan dapat mengurangi kemacetan di wilayah tersebut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penting untuk melakukan penelitian dan analisis lebih dalam terkait tingkat efektivitas pembangunan *underpass* Simpang Kentungan dalam mengurangi simpul kemacetan pada persimpangan empat arah.

Efektivitas ini berkaitan dengan kesesuaian antara *output* dengan tujuan yang ditetapkan (Ni Wayan, 2007). Efektivitas juga dapat diartikan sebagai sejauh mana hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau lembaga (Zainuddin, 2019). Jika pekerjaan dilaksanakan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, baik *input* maupun *output*nya, maka pekerjaan tersebut dapat dikatakan efektif. Pada dasarnya, efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran sebuah program atau kegiatan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Sehingga untuk menilai bagaimana efektivitas pembangunan Simpang Kentungan dalam mengurangi kemacetan, maka digunakan lima indikator efektivitas menurut Richard M Steers (1985) yaitu pemahaman program, tepat sasaran, tepat waktu, tercapainya tujuan, dan perubahan nyata (Steers, 1985).

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik analisa data kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif secara deskriptif merupakan metode penelitian yang menggambarkan atau menjabarkan suatu fenomena yang diteliti (baik itu suatu kejadian atau tindakan) menjadi kata-kata (deskripsi) (Sugiyono, 2012). Data diperoleh melalui observasi dan wawancara bersama dengan instansi terkait yaitu Kepala Satker P2JN DIY yang merupakan kepanjangan tangan dari Kementerian PUPR, satu petugas Satlantas Polres Sleman, dua warga sekitar *underpass*, dan satu *driver* ojek online. Selain itu, data-data penelitian juga didukung oleh data sekunder yang diperoleh melalui dokumen-dokumen resmi pemerintah, berita, artikel jurnal serta website pemerintah yang berkaitan dengan penelitian. Kemudian data yang diperoleh akan dianalisa secara deskriptif dengan menjabarkannya hingga memperoleh sebuah kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk menganalisis efektivitas pembangunan *underpass* Simpang Kentungan dalam mengurangi kemacetan di DIY, digunakan beberapa indikator penilaian, yaitu pemahaman program pada pembangunan *underpass* Kentungan, tepat sasaran, tepat waktu yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian, tercapainya tujuan, serta perubahan nyata. Uraian dari indikator-indikator tersebut yaitu sebagai berikut:

### *Pemahaman Program pada Pembangunan Underpass Simpang Kentungan Sleman*

Kata program berasal dari kata “programme” yang berarti rencana atau acara. Secara umum, program merupakan penjabaran dari suatu rencana (Utami, 2014). Secara konseptual, program diartikan sebagai rancangan mengenai asas serta usaha yang akan dijalankan oleh seseorang atau suatu kelompok tertentu (Tomohon, 2017). Sedangkan, program kerja adalah hasil proses perencanaan berupa daftar ketetapan tentang langkah tindakan pada masa depan menyangkut kegiatan apa, siapa pelaksananya, dimana pelaksanaannya, kapan jadwalnya dan berapa sumber daya yang akan digunakan, serta berbagai keterangan mengenai tolak ukurnya, dalam rangka mencapai hasil (Adisaputro, 2010). Pemahaman program pada pembahasan ini yaitu berkaitan dengan pemahaman pihak P2JN DIY tentang tujuan dan manfaat dari program-program yang dilaksanakan, apakah program tersebut bermanfaat untuk masyarakat dan menjadi prioritas bagi masyarakat atau tidak.

Pembangunan *underpass* Kentungan sendiri, pertama kali direncanakan pada tahun 2015 silam. Untuk mengetahui pemahaman pada program pembangunan *underpass* ini, telah dilakukan desain *review* Simpang Tak Sebidang (*underpass*) Kentungan oleh Satuan Kerja P2JN Wilayah DIY pada tahun 2015. Tahap-tahap perencanaan dimulai dengan melakukan survei pendahuluan, yang meliputi (1) Studi literatur, yaitu dengan mengumpulkan data pendukung perencanaan, baik data sekunder maupun data laporan Studi Kelayakan (jika ada), Laporan Studi Amdal, serta laporan-laporan lainnya yang telah dilakukan berkaitan dengan wilayah yang kemungkinan akan terdampak oleh adanya pembangunan. (2) Melaksanakan koordinasi dan konfirmasi dengan instansi atau unsur-unsur terkait sehubungan dengan dilaksanakannya survei pendahuluan. (3) Mendiskusikan dan membuat usulan perencanaan di lapangan secara bertahap, membuat sketsa dilengkapi catatan-catatan dan membuat tanda di lapangan berupa patok serta dilengkapi foto-foto penting dan identitasnya masing-masing yang akan difinalkan di kantor sebagai bahan penyusunan laporan setelah kembali. (4) *Reconnaissance survey geometri*, yaitu menentukan awal proyek dan akhir proyek yang tepat untuk mendapatkan *overlapping* yang baik dan memenuhi syarat geometrik. Pada penentuan titik awal dan titik akhir pekerjaan, diwajibkan mengambil data sejauh 200 m sebelum titik awal dan 200 m setelah titik akhir pekerjaan. (4) Survei topografi untuk mengamati kondisi topografi atau bentuk permukaan tanah. (5) Survei penyelidikan tanah untuk mengamati secara visual kondisi lapangan yang berkaitan dengan karakteristik dan sifat tanah dan batuan. (6) Analisa hidrologi guna mengumpulkan informasi sumber perolehan data curah hujan.

Jadi pada dasarnya, survei pendahuluan atau *reconnaissance survey* adalah survei yang dilakukan pada awal pekerjaan di lokasi pekerjaan dengan tujuan untuk memperoleh data awal sebagai bagian penting bahan kajian teknis dan bahan untuk pekerjaan selanjutnya. Pada survei ini juga meliputi perhitungan desain dan perhitungan rencana anggaran biaya.

Tahap selanjutnya yaitu pihak P2JN DIY melakukan sosialisasi kepada *stakeholders* dan masyarakat. Sosialisasi ini penting dilakukan untuk menyampaikan informasi terkait dengan program pembangunan *underpass* yang akan dilaksanakan. Sosialisasi berarti menyampaikan dan memberikan informasi tentang kabar atau berita (Widjaja, 2008). Sosialisasi *underpass* Kentungan pertama kali dilakukan pada tanggal 18 Oktober 2018 melalui rapat dengan *stakeholders* terkait. Materi yang disampaikan pada sosialisasi ini meliputi metode pelaksanaan pekerjaan dan pengalihan arus lalu lintas. Berikut disajikan pada Gambar 1 tentang Sosialisasi Underpas.



Gambar 2. Sosialisasi Pertama *Underpass* Simpang Kentungan  
Sumber: Dokumentasi Satker P2JN DIY (2019)

Sosialisasi pertama tersebut dihadiri oleh beberapa *stakeholders* seperti Ditlantas Polda DIY, Dishub DIY, Polres Sleman, Dishub Bantul, BBP2JN Jateng-DIY, Satker P2JN DIY, Bappeda DIY, Dishub Sleman, Yonif 403, Perwakilan Desa Sinduadi, Perwakilan Desa Depok Timur, dan Perwakilan Desa Caturtunggal. Rapat menghasilkan kesepakatan bahwa akan dibuka jalur-jalur alternatif bagi pengguna jalan untuk menghindari kemacetan akibat pembangunan *underpass*. Uji coba pengalihan lalu lintas melalui jalur alternatif tersebut harus dilakukan sebelum 14 Januari 2019.

Selanjutnya, dilakukan sosialisasi kedua atau lanjutan, dimana pembahasannya masih terkait dengan sosialisasi pertama, namun lebih berfokus pada informasi manajemen dan rekayasa lalu lintas dalam rangka pengalihan arus untuk pelaksanaan pekerjaan *underpass*.



Gambar 3. Sosialisasi Lanjutan *Underpass* Simpang Kentungan  
Sumber: Dokumentasi Satker P2JN DIY (2019)

Pada sosialisasi kedua atau lanjutan, pihak yang hadir diantaranya adalah Satker P2JN DIY, Perwakilan Kecamatan Depok, Kades Caturtunggal, Kepala Dusun (Dukuh) Manggung, KKLKMD Dukuh Manggung, BPD Manggung, Pemuda Dukuh Manggung, Ketua/Perwakilan RW se-Dukuh Manggung, Ketua/Perwakilan RT se-RW 01-Dukuh Manggung, warga sekitar (pemilik photo studio, pemilik warung nasi goreng, pemilik toko olahraga). Masyarakat disekitar simpang kentungan memberi respon positif terhadap pembangunan *underpass* Kentungan, hal tersebut diketahui setelah dilakukan wawancara kepada beberapa warga yang tinggal di sisi utara persimpangan, tepatnya kurang lebih sekitar 50-meter dari persimpangan. Mereka merasa bahwa kendaraan yang melintas sudah terlampaui banyak dan kemacetan yang terlalu parah, sehingga perlu segera ditangani.

Berdasarkan pemaparan dan analisis diatas, indikator pemahaman program dapat dikatakan efektif, karena pihak P2JN DIY telah melakukan survei pendahuluan untuk mengetahui dan memahami program yang akan dijalankannya. Selain itu, masyarakat di sekitar Simpang Kentungan juga telah mendapatkan sosialisasi mengenai pentingnya program pembangunan *underpass* di Simpang Kentungan, sehingga masyarakat memahami sekaligus mendukung program pembangunan tersebut.

#### *Tepat Sasaran pada Pembangunan Underpass Simpang Kentungan Sleman*

Ketepatan sasaran merupakan suatu keharusan agar benar-benar dapat berdaya guna bagi yang membutuhkan (Muzakkir, 2017). Setelah melakukan survei pendahuluan dan sosialisasi, kemudian dilakukan penilaian ketepatan sasaran dengan melakukan studi kelayakan proyek. Studi kelayakan proyek

merupakan suatu studi untuk menilai proyek yang akan dikerjakan di masa mendatang. Penilaian disini tidak lain adalah untuk memberikan rekomendasi apakah proyek yang bersangkutan layak dikerjakan atau sebaiknya ditunda dulu. Mengingat di masa mendatang penuh dengan ketidakpastian, maka studi yang dilakukan tentunya akan melibatkan berbagai aspek dan membutuhkan pertimbangan-pertimbangan tertentu untuk memutuskannya. Ketepatan sasaran yang dimaksud dalam hal ini yaitu apakah program pembangunan *underpass* Simpang Kentungan di DIY sudah tepat sasaran untuk menangani permasalahan kemacetan atau belum.

Pada Simpang Kentungan dilakukan studi kelayakan dengan nama Studi Kelayakan Persilangan Tak Sebidang Kentungan. Pengembangan solusi alternatif untuk Simpang Kentungan didasarkan pada hasil kajian terdahulu, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi D.I. Yogyakarta, dan hasil investigasi atau survei lapangan, seperti (1) Perda D.I Yogyakarta No. 2 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029. (2) Pengelolaan lingkungan dan upaya pemantauan lingkungan dalam Studi Kelayakan *Flyover* Jalan Arteri Timur (2007). (3) Studi Kelayakan *Flyover* Jalan Arteri Utara Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (2007).

Berdasarkan RTRW DIY maupun hasil kajian terdahulu, diperoleh rekomendasi bahwa solusi alternatif dari permasalahan di Persimpangan Kentungan yaitu persilangan tak sebidang dengan menggunakan *Flyover* dan persilangan tak sebidang dengan menggunakan *Underpass*. Dari kedua pilihan alternatif tersebut, kemudian akan dilakukan perbandingan. Kriteria yang digunakan untuk melakukan analisis perbandingan Alternatif Persilangan Tak Sebidang Kentungan antara lain (1) Teknis, untuk melihat tingkat kelayakan masing teknis dari masing alternatif. (2) Drainase, untuk melihat risiko banjir antar alternatif. (3) *Traffic Improvement*, untuk melihat pengaruh antar alternatif terhadap solusi kemacetan. (4) Pembebasan lahan, untuk melihat besarnya pembebasan lahan yang diperlukan. (5) Estetika, untuk melihat estetika dari masing-masing alternatif terhadap keindahan kota. (6) Dampak, lingkungan, transportasi, sosial. (6) Metode pelaksanaan, untuk melihat pengaruh selama konstruksi dan lama pekerjaan. (7) Kelayakan ekonomi, untuk melihat layak atau tidaknya dibangun antar alternatif.

Setelah melakukan analisis perbandingan antar alternatif, selanjutnya masih ada beberapa analisis yang harus dilakukan seperti Analisa Dampak Lingkungan (AMDAL), serta analisa ekonomi dan kelayakan yang meliputi analisa kelayakan *flyover* dan *underpass*. Dari hasil analisis menunjukkan bahwa baik *flyover* maupun *underpass* di Simpang Kentungan layak secara ekonomi dan baik untuk beberapa skenario yang dilakukan. Skenario tersebut meliputi skenario inflasi, suku bunga, perawatan dan skema manfaat. Hal ini disebabkan oleh kemacetan yang terjadi di persimpangan sudah terlalu tinggi sehingga kapasitas jalan sudah tidak memenuhi lagi. Namun, dari hasil analisa kelayakan Persimpangan Kentungan dengan metode kualitatif, menunjukkan bahwa *underpass* mempunyai nilai yang lebih unggul dibandingkan *flyover* meskipun hanya selisih nilai 1 poin. Berikut disajikan pada gambar 2. tentang beberapa poin mengenai kelebihan dan kekurangan dalam pembangunan *underpass*:

Tabel 2. Kelebihan dan Kekurangan *Underpass*

No.	Kelebihan	Kekurangan
1.	Tidak diperlukan pembebasan, untuk antrean di <i>frontage road</i> dapat diperlebar di atas <i>underpass</i> .	Permasalahan dari <i>underpass</i> adalah jika terjadi banjir, kemungkinan akan ada air yang menggenang di dalam <i>underpass</i> . Namun hal ini dapat diatasi dengan pembuatan <i>drainase</i> dengan sistem mekanik atau perpompaan dan sistem penampungan air hujan yang baik.
2.	Secara topografi Persimpangan Kentungan berbentuk cembung sehingga <i>underpass</i> lebih menguntungkan dibanding <i>flyover</i> . Walaupun kedalaman <i>underpass</i> sudah ditambahkan 2,5m s/d 3,5m terhadap tinggi bebas (5,2m) tetapi panjang <i>underpass</i> masih lebih pendek dibandingkan <i>flyover</i> .	
3.	<i>Environment</i> : secara estetika <i>underpass</i> jauh lebih bagus, dibandingkan <i>flyover</i> . Selain itu, <i>flyover</i> akan lebih kumuh dan menjadi tempat sentra PKL dan kecenderungan lingkungan bisnis disekitar lokasi akan menurun.	Masyarakat menjadi terganggu karena arus lalu lintas yang akan semakin padat selama proses pembangunan. Namun dapat diatasi dengan pengalihan ke jalur alternatif.
4.	Dari aspek biaya <i>underpass</i> lebih murah jika dibandingkan <i>flyover</i> . Hal ini terjadi karena panjangnya lebih pendek dan tidak diperlukan adanya pembebasan. Akan tetapi perbedaannya tidaklah signifikan.	
5.	Gangguan dari sisi <i>traffic</i> lebih bagus untuk <i>underpass</i> karena metode pelaksanaannya lebih memungkinkan untuk meminimalisir misalnya dengan <i>secant pile</i> (adalah struktur penahan tanah yang terdiri dari lubang bor yang diisi beton siap campur tanpa tulangan), tetapi jika dipilih <i>flyover</i> harus dipikirkan sistem konstruksinya untuk meminimalisir gangguan terhadap lalu lintas.	

Sumber: Hasil Olah Data Peneliti (2021)

Berdasarkan studi kelayakan dengan menggunakan kajian terdahulu, RTRW, serta survei lapangan, menghasilkan dua solusi pembangunan di Simpang Kentungan yaitu dengan *flyover* dan *underpass*. Kemudian dari dua solusi tersebut dilakukan beberapa analisa antara lain adalah analisa perbandingan, Analisa Dampak Lingkungan (AMDAL), analisa ekonomi dan

kelayakan yang meliputi analisa kelayakan *flyover* dan *underpass* untuk menentukan pilihan yang tepat.

Dari hasil analisa tersebut telah ditemukan titik terang bahwa pembangunan *underpass* di simpang Kentungan sudah tepat sasaran, karena sebelumnya sudah dilakukan Studi Kelayakan Persilangan Tak Sebidang yang mana hasil analisisnya adalah persilangan tak sebidang dengan *underpass* lebih baik dibandingkan dengan persilangan tak sebidang dengan *flyover*. Hal ini dikarenakan *underpass* memiliki lebih banyak kelebihan dan dinilai lebih tepat untuk dibangun di Simpang Kentungan. Itu artinya solusi kemacetan dengan dibangun *underpass* pada Simpang Kentungan dapat dikatakan efektif jika dilihat dari indikator tepat sasaran.

### **Tepat Waktu pada Pembangunan Underpass Simpang Kentungan Sleman**

Ketepatan waktu adalah batas waktu dalam melakukan suatu pekerjaan, dimana waktu dalam melakukan suatu pekerjaan telah ditentukan sebelumnya sehingga setiap melakukan pekerjaan terdapat tenggang waktu yang menjadi aturan dalam suatu organisasi (Merriana, 2012). Ketepatan waktu juga berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan. Setiap pekerjaan diusahakan untuk selesai sesuai dengan rencana agar tidak mengganggu pada pekerjaan yang lain (Debby & Mamentu, 2015). Maksud dari tepat waktu pada indikator ini adalah untuk mengukur apakah pengerjaan program sesuai dengan standar waktu yang telah ditetapkan pada kontrak atau justru melebihi waktu yang telah ditentukan. Ketepatan waktu dapat dilihat dari perencanaan program, pelaksanaan program, dan penyelesaian sebagai berikut:

#### **Perencanaan Program**

Pada tahun 2015 Simpang Kentungan direncanakan untuk dibangun persilangan tak sebidang. Dengan melakukan survei pendahuluan dan analisa studi kelayakan yang menyimpulkan bahwa Simpang Kentungan lebih tepat untuk dibangun Persilangan Tak Sebidang dengan *underpass* dibandingkan dengan *flyover*. Pejabat Pembuat Komitmen (PKK) P2JN DIY memulai kontrak pembangunan *underpass* Kentungan pada tanggal 18 Desember 2018. *Underpass* dengan panjang 900-meter ini menggunakan penyedia jasa kontraktor PT. Istaka Karya (Persero) dan dengan jasa konsultan PT. Wahana Mitra Amerta. Dana pada pembangunan ini mempunyai nilai kontrak 101 miliar rupiah yang berasal dari APBN. Pengerjaan *underpass* Kentungan membutuhkan waktu 384 hari kalender dengan masa pemeliharaan 720 hari kalender. Rencana PHO pada pembangunan yaitu pada tanggal 31 Desember 2019 dan rencana FHO pada tanggal 19 Desember 2020. PHO merupakan serah terima pekerjaan pertama, dan FHO adalah serah terima pekerjaan akhir. Serah terima ini dilakukan oleh kontraktor kepada pemimpin proyek.

Perencanaan program ini dapat dikatakan efektif, karena pembangunan *underpass* di Simpang Kentungan yang harus segera dilaksanakan, mengingat lalu lintas di jalur tersebut yang begitu padat, terutama di jam-jam kerja. Kemudian, waktu penyelesaian pembangunan yang direncanakan memakan waktu cukup singkat tersebut juga sudah tepat, karena waktu penyelesaian yang singkat juga dapat meminimalisir dampak semakin parahnya lalu lintas akibat proses pembangunan *underpass*,

sehingga perencanaan program dirasa sudah sesuai dengan kebutuhan dan realita di lapangan.

#### **Pelaksanaan Program**

##### **1) Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dan Konstruksi Pembangunan.**

Pada awal pembangunan *underpass*, diberlakukan manajemen dan rekayasa lalu lintas yang bertujuan untuk mengatur kendaraan agar berjalan dengan lancar tanpa adanya hambatan. Hal ini dilakukan untuk menghindari area pembangunan *underpass* Kentungan yang bisa menyebabkan kemacetan dan dengan mengalihkannya ke jalur yang lebih lancar. Melihat pada tahap konstruksi pasti terdapat penyempitan jalur dan tumpukan material di sekitaran jalan yang dapat menghambat laju kendaraan dan bahkan bisa membahayakan. Pengalihan arus lalu lintas dibagi menjadi dua yaitu Zona 1 dan Zona 2. Zona 1 merupakan kendaraan dengan perjalanan antar kota dan provinsi melewati jalur yang sudah ditentukan, dan kendaraan berat wajib melintas di jalur lingkaran selatan. Sedangkan Zona 2 untuk kendaraan dengan perjalanan dalam kota.

Kegiatan selanjutnya adalah tahap konstruksi pembangunan. Pekerjaan utama pada pembangunan ini adalah pekerjaan *primary bore pile*, *secondary bore pile*, pembersihan *secondary bore pile*, pembongkaran dan galian untuk pelebaran jalan. Pada pembangunan *underpass* Kentungan, dilakukan pembebasan lahan seluas 2.472-meter untuk pelebaran jalan. Pembebasan lahan ini dilakukan oleh Satker P2JN DIY.

##### **2) Pengawasan (Supervisi) serta Monitoring dan Evaluasi**

Pengawasan atau supervisi dilaksanakan melalui Satker P2JN Provinsi DIY dengan penyedia jasa konsultansi (PT. Wahana Mitra Amerta) baik pada saat pelaksanaan pembangunannya maupun ketika proyek telah selesai. PHO (*Provisional Hand Over*) secara regular dilakukan pengawasan dan pemeliharaan secara rutin. Penyedia jasa konsultansi ini sebagai perwakilan dari Satker P2JN Provinsi DIY di lapangan untuk mengawasi pembangunannya. Sedangkan untuk monitoring dari Satker P2JN Prov DIY dilakukan oleh Kepala Satker P2JN Provinsi DIY dan Asisten Pengawasan secara berkala 2x (dua kali) dalam 1 minggu. Monitoring dan evaluasi juga dilaksanakan oleh internal Satker P2JN DIY melalui PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) terkait selama proses pembangunan maupun selama paket preservasi atau pemeliharaan berlangsung, melalui rapat mingguan yang menyoroti masalah *progress* fisik (saat pembangunan berlangsung) dan keuangan serta permasalahan yang terjadi di lapangan dan rencana solusi.

Pelaksanaan program pembangunan *underpass* Simpang Kentungan juga dapat dikatakan efektif, dimana rekayasa lalu lintas yang diterapkan selama proses pembangunan dapat meminimalisir semakin parahnya macet akibat adanya penyempitan jalur dan tumpukan material. Kemudian adanya pengawasan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan program juga dilaksanakan dengan baik, sehingga proses pembangunan *underpass* Simpang Kentungan dapat selesai sesuai dengan perencanaan waktu yang telah ditetapkan sebelumnya, sekaligus untuk menjamin kualitas bangunan *underpass*.

### Penyelesaian Program

Proyek pembangunan *underpass* Kentungan selesai pada awal tahun 2020 dan telah dilakukan PHO atau serah terima pekerjaan pertama oleh kontraktor kepada P2JN DIY. Diketahui bahwa *underpass* Kentungan tidak melewati batas waktu yang telah ditentukan pada kontrak awal yaitu tidak melebihi batas waktu 50 hari yang terdapat pada mekanisme pemberian kesempatan. Untuk tahap selanjutnya, dilakukan uji coba perdana dan pelaksanaan masa pemeliharaan pekerjaan hingga FHO atau serah terima akhir pekerjaan yang direncanakan akhir 2020. Uji coba perdana dilaksanakan mulai tanggal 14-26 Februari 2020. Pada uji coba perdana pihak yang terlibat yaitu dari Kepolisian, Dishub, Dinas PU Provinsi dan Kabupaten, Satker BPTD, Satker P2JN DIY, Satker P2JN DIY. Tujuan dilakukannya uji coba adalah untuk mengevaluasi dan mendapat masukan dari pihak terkait untuk tindak lanjut operasional *underpass* Kentungan yang lebih baik. Uji coba yang dilakukan menghasilkan evaluasi berupa (1) Perilaku pengguna jalan yang menggunakan kecepatan tinggi, sehingga perlu ditambahkan pita penghaduh. (2) Penutup saluran diperkuat agar tidak mudah rusak. (3) Pengaturan penambahan sinyal di simpang, agar diatur tidak sepanjang waktu tetapi pada saat jam-jam puncak. Aplikasi teknologi untuk pengaturan *automatic* waktu sinyal oleh Dishub. (4) Penambahan rambu-rambu yang akan dikoordinasikan dengan Satker BPTD (Kementerian Perhubungan). (5) Kendala pemasangan CCTV karena masih *offline*, tetapi sudah dapat diatasi.

Setelah 10 bulan beroperasi terhitung sejak februari 2020, *underpass* kentungan kembali ditutup pada bulan November 2020 untuk dilakukan pemeliharaan. Penutupan ini rupanya disebabkan karena adanya masalah pada bagian *grill* atau *drainase* yang tampak sedikit amblas atau tidak sejajar dengan aspal sehingga jika dilalui kendaraan akan terasa mengguncang dan tidak nyaman. Jalur yang ditutup adalah jalur bagian utara dari arah barat menuju timur (Magelang-Solo) dan kendaraan yang melintas untuk sementara waktu dialihkan ke jalur lambat. Pada bulan Mei 2021, *underpass* kentungan kembali mengalami permasalahan. Kali ini yang terjadi adalah adanya genangan air akibat hujan dengan intensitas yang tinggi. Genangan air ini dikeluhkan oleh beberapa kendaraan yang melintas dan beberapa sepeda motor juga mengalami mogok akibat terendam air. Menurut Satker P2JN DIY, genangan air ini terjadi pada saat hujan lebat disertai mati listrik pada area *underpass* Kentungan sehingga mengakibatkan pompa yang seharusnya menyedot air menjadi mati dan *underpass* Kentungan terendam sekitar 1 jam.

Penyelesaian program pembangunan *underpass* Simpang Kentungan juga sudah cukup efektif, mengingat pentingnya uji coba dan pemeliharaan *underpass* sebelum akhirnya benar-benar digunakan oleh masyarakat luas. Melalui tahap ini pula, ditemukan permasalahan-permasalahan yang kemudian dapat diatasi dengan baik dan cepat oleh pihak yang bertanggungjawab atas pembangunan *underpass* Simpang Kentungan.

Berdasarkan pemaparan dan analisis diatas, indikator ketepatan waktu dapat dikatakan cukup efektif, karena pembangunan *underpass* sesuai dengan waktu yang telah direncanakan, adanya rekayasa lalu lintas untuk meminimalisir kemacetan selama proses pembangunan, pengawasan, monitoring dan evaluasi program, serta dilakukannya tahapan uji coba dan pemeliharaan untuk memastikan *underpass* dapat digunakan dengan aman dan nyaman. Meskipun selama proses

pembangunan ditemukan permasalahan seperti *grill* yang tampak sedikit amblas dan pompa air yang mati pada saat hujan lebat sehingga menyebabkan genangan di dalam *underpass* Kentungan, namun permasalahan tersebut dapat diselesaikan dengan baik, sehingga masyarakat dapat dengan nyaman menggunakan *underpass* Simpang Kentungan.

### Tercapainya Tujuan dan Perubahan Nyata Pada Pembangunan Underpass Simpang Kentungan Sleman

Tujuan dibangunnya *underpass* di Simpang Kentungan adalah untuk mengurangi kemacetan di jalur tersebut. Kemacetan ini terjadi karena padatnya kendaraan yang melintas serta persimpangan yang menjadi pertemuan antara jalur nasional yang menghubungkan antar kota/kabupaten dengan provinsi dan jalan kaliurang yang merupakan tujuan kawasan wisata kaliurang. Tercapainya tujuan dalam pembangunan *underpass* di Simpang Kentungan tentunya adalah pada kelancaran lalu lintas dan diharapkan dapat memperlancar kondisi ekonomi, karena akseptabilitas yang lancar berdampak positif pada kelancaran ekonomi.

Untuk mengetahui keberhasilan dari pembangunan *underpass* dalam mengurangi kemacetan di Simpang Kentungan, peneliti melakukan pemantauan langsung ke lokasi dan juga melakukan wawancara langsung kepada beberapa masyarakat, seperti warga yang bertempat tinggal disekitar Simpang Kentungan, pengendara bermotor, *driver* ojek *online* selaku pelaku ekonomi, dan anggota Polantas dari Polres Sleman. Menurut warga sekitar *underpass* Kentungan, keberadaan *underpass* ini membuat perubahan terhadap Simpang Kentungan, karena volume kendaraan sudah melandai dan kemacetan lalu lintas menjadi berkurang. Jika sebelumnya kemacetan pada jam-jam sibuk (pukul 06.00 – 09.00) dari arah utara (Kaliurang) dapat mencapai 1,2 km sampai dengan pasar Colombo, kini antrian kendaraan hanya mencapai 200 meter. Berkurangnya volume kemacetan di jalur Simpang Kentungan menjadi angin segar bagi masyarakat sekitar, karena mobilitas sehari-hari mereka menjadi lebih lancar dan tidak memakan banyak waktu. Semakin terurainya kemacetan di jalur tersebut juga dirasakan dampaknya oleh *driver* ojek *online*, dimana mereka hanya perlu melintas Simpang Kentungan dengan waktu yang relatif lebih sedikit. Akibatnya, mereka dapat merasakan dampak ekonomi yang lebih baik, karena semakin sedikit waktu yang diperlukan, maka semakin sedikit pula pengeluaran yang mereka gunakan untuk membeli bahan bakar kendaraan. Masing-masing narasumber juga sepakat bahwa *underpass* Simpang Kentungan telah berhasil mengurangi kemacetan.

Kemudian, dalam menjalankan tugas mengatur lalu lintas, Satuan Lalu Lintas Polres Sleman ditempatkan di beberapa titik, salah satunya di Simpang Kentungan. Teknis dalam mengatur lalu lintas di Simpang Kentungan saat sebelum dan sesudah adanya *underpass* tidak ada perbedaan. Hanya saja ketika ada kendaraan khusus atau penting yang lewat seperti ambulans, pemadam kebakaran, pejabat negara, atau kendaraan khusus lainnya, petugas tidak lagi menjaga di 4 sisi, karena dari arah timur menuju barat dan sebaliknya bisa jalan terus. Berbeda dengan sebelum adanya *underpass* yang mengharuskan petugas mengkondisikan Simpang Kentungan dengan berjaga di empat sisi (utara, selatan, timur, barat). Hal ini memberi kemudahan tersendiri bagi Satlantas Polres Sleman dalam mengatur lalu lintas di area Simpang Kentungan.

Bagian akhir dari pelaksanaan sebuah program tentunya melihat perbandingan antara sebelum dan sesudah program tersebut di laksanakan, dengan demikian maka pelaksana dapat melihat perubahan yang terjadi apakah telah sesuai dengan target atau justru tidak memberikan perubahan sama sekali. Berdasarkan hasil pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemerintah dalam pembangunan *underpass* Simpang Kentungan sudah mencapai tujuan dan menghasilkan perubahan nyata. Hal ini dapat dilihat dari terurainya kemacetan dan penumpukan kendaraan pada Simpang Kentungan. Perubahan ini sangat dirasakan oleh masyarakat dan juga para pengendara yang melintas di Simpang Kentungan, sehingga pada indikator tercapainya tujuan dan perubahan nyata dapat dikatakan sudah efektif.

## KESIMPULAN

Dari hasil pembahasan dan analisis terkait efektivitas kebijakan pemerintah dalam mengurai kemacetan di DIY dengan dibangunnya *underpass* di Simpang Kentungan, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pembangunan *underpass* tersebut sudah terlaksana dengan baik dan tepat waktu. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator penilaian yang telah berjalan dengan baik pula, yaitu pemahaman program pembangunan *underpass* Simpang Kentungan, ketepatan sasaran, ketepatan waktu, dan tercapainya tujuan serta perubahan nyata yang dapat dirasakan dari pembangunan *underpass* tersebut. Keberadaan *underpass* di Simpang Kentungan juga sudah cukup efektif karena berhasil mengurai kemacetan yang selama ini terjadi di wilayah tersebut. Hal ini dapat diketahui dari berkurangnya volume kendaraan yang melewati Simpang Kentungan sehingga kemacetan dapat terurai. Selain itu, *underpass* juga dapat memperlancar aktivitas sehari-hari termasuk ekonomi, dimana masyarakat dan *driver* ojek *online* tidak perlu memutar lebih jauh untuk menghindari kemacetan dan waktu yang dibutuhkan untuk melintas juga relatif singkat, sehingga berpengaruh pada berkurangnya biaya atau pengeluaran untuk membeli bahan bakar kendaraan.

Meskipun begitu, pada saat pengoperasian *underpass* masih ditemui beberapa kendala seperti terdapat bagian *grill* atau *drainase* yang amblas atau tidak sejajar dengan aspal yang mengakibatkan guncangan saat dilewati kendaraan, kemudian saat terjadi hujan lebat disertai aliran listrik yang mati menyebabkan munculnya genangan air hujan karena pompa yang seharusnya menyedot air menjadi mati. Namun, permasalahan tersebut dapat segera ditangani dan diperbaiki, sehingga *underpass* Simpang Kentungan kembali normal dan berfungsi dengan baik hingga saat ini

## REFERENSI

- Adisaputro, G. (2010). *Manajemen Pemasaran: Analisis untuk Perancangan Strategi Pemasaran*. UPP STIM YKPN.
- BPS, (Badan Pusat Statistik) DIY. (2019). *Jumlah Penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Debby D. Y. Lintjewas, M., & Mamentu, E. K. (2015). *Kinerja Pegawai Dalam Memberikan Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Pineleng Kabupaten Minahasa*. 2(April), 1–128.
- Kementerian PUPR, R. I. (2019). *Urai Kemacetan, Underpass Kentungan Ditargetkan Rampung Desember 2019*. <https://pu.go.id/berita/urai-kemacetan-underpass-kentungan-ditargetkan-rampung-desember-2019>
- Merriana, I. (2012). *Kinerja Sumberdaya Manusia di Perpustakaan Universitas Surabaya (Studi Deskriptif Tentang Kinerja Pustakawan dan Pegawai NonPustakawan di Perpustakaan Universitas Surabaya)*.
- Muzakkir, I. (2017). *Penerapan Metode Topsis Untuk Sistem Pendukung Keputusan Penentuan Keluarga Miskin Pada Desa Panca Karsa Ii*. *ILKOM Jurnal Ilmiah*, 9(3), 274–281. <https://doi.org/10.33096/ilkom.v9i3.156.274-281>
- Ni Wayan, B. (2007). *Efektivitas Program Penanggulangan Pengangguran Karang Taruna “Eka Taruna Bhakti” Desa Sumerta Kelod Kecamatan Denpasar Timur Kota Denpasar*. *Jurnal Ekonomi dan Sosial*, 2, 49–57.
- Pemkab Sleman. (2020). *Karakteristik Wilayah*. <http://www.slemankab.go.id/213/karakteristik-wilayah.slm>
- Rahmawati, D. T. (2019). *Adaptasi Pengusaha di Koridor Jalan Slamet Riyadi Kecamatan Kartasura Kabupaten Sukoharjo Terhadap Keberadaan Underpass Makamhaji*.
- Rasyid, S. (2020). *4 Fakta Pembangunan Underpass Kentungan Jogja yang Telan Biaya Capai Rp110 M*. <https://www.merdeka.com/jateng/menilik-underpass-kentungan-yang-siap-mengurai-kemacetan-lalu-lintas-yogya.html?page=1>
- Razak, A. H. (2019). *Jumlah Kendaraan di Jogja Terus Bertambah, Rekayasa Lalu Lintas Jadi Solusi*. <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2019/08/07/510/1010567/jumlah-kendaraan-di-jogja-terus-bertambah-rekayasa-lalu-lintas-jadi-solusi>
- Sigit, A. (2020). *Ujicoba Underpass Kentungan, Monjali-UPN Veteran Hanya 15 Menit*. <https://www.krjogja.com/berita-lokal/diy/sleman/ujicoba-underpass-kentungan-monjali-upn-veteran-hanya-15-menit/>
- Sunartono. (2017). *Underpass Kentungan & Gejayan : Sehari 20.000 Kendaraan Melintas, Kemacetan Terjadi Setiap Hari*. <https://www.solopos.com/underpass-kentungan-gejayan-sehari-20-000-kendaraan-melintas-kemacetan-terjadi-setiap-hari-800999>
- Suthanaya, P. A., & Rosita, N. N. (2017). *Kajian Efektivitas Pengelolaan Simpang Dengan Underpass (Studi Kasus Simpang Tugu Ngurah Rai Di Provinsi Bali)*. *Jurnal Spektran*, 5(2), 147–154.
- Steers, R. M. (1985). *Efektivitas Organisasi*. Erlangga.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (9th ed.).
- Tomohon, D. I. K. (2017). *Efektifitas Program Tiff ( Tomohon International Flower Festival ) Dalam Pengembangan Pariwisata Di Kota Tomohon*. *Jurnal Eksekutif*, 2(2).
- Utami, U. D. N. (2014). *Efektivitas Program Mesin Parkir Elektronik di Kota Bandung (Studi Pada Jalan Leuwi Panjang)*. *Paper Knowledge. Toward a Media History of Documents*, 12–36.
- Wardhani, C. M. (2020). *Selesai Dibangun, Underpass Seharga Rp 101 Miliar Mulai Dioperasikan*. <https://jogja.tribunnews.com/2020/02/15/selesai-dibangun-underpass-seharga-rp-101-miliar-mulai-dioperasikan>
- Widjaja. (2008). *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Rineka Cipta.
- Zainuddin, M. (2019). *Efektivitas Penerapan Sanksi Denda di Pengadilan Negeri Mataram*. *Jurnal Hukum Jatiswara*, 433–452.
- Zubaidah, E., Pratiwi, P. H., & Hamidah, S. (2016). *Migrasi Pelajar dan Mahasiswa Pendetang di Kota Pendidikan*. *Seminar Nasional UNY*, 12.